

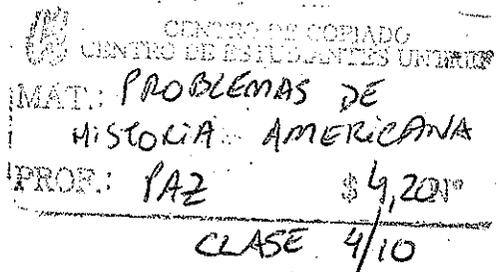
edición. Tanto el seminario como este volumen han contado con aportes financieros del SSRC y de Colciencias, que resultaron claves para su realización. Finalmente quiero también dar las gracias a los demás autores, que convirtieron mi tarea de coordinadora en un estimulante desafío intelectual.

HILDA SABATO

Buenos Aires, junio de 1997

\* SABATO

\* GRAHAM



## INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

HILDA SABATO\*

L'égalité politique marque l'entrée définitive dans le monde des individus. Elle introduit un point de non-retour. Elle affirme un type d'équivalence de qualité entre les hommes, en rupture complète avec les visions traditionnelles du corps politique [...] L'égalité politique [...] n'est pensable que dans la perspective d'un individualisme radical, contrairement aux autres formes d'égalité, qui peuvent parfaitement s'accommoder d'une organisation hiérarchique ou différenciée du social.

PIERRE ROSANVALLON, *Le sacré du citoyen*, Gallimard, París, 1992, p. 14.

1. EN LOS ÚLTIMOS AÑOS, el tema de la ciudadanía se ha convertido en una referencia obligada tanto en las discusiones políticas como en los debates académicos. Más allá de los motivos que han llevado a que un concepto prácticamente ausente de los lenguajes político y académico de los años sesenta y setenta haya adquirido después de 1980 tal relevancia, lo cierto es que su uso se ha multiplicado y su sentido se ha diversificado de tal manera que aparece vinculado a problemáticas de la más variada índole. Y si bien existe cierto consenso en cuanto a la asociación de ese concepto con los de Estado, nación y democracia, en algunos usos recientes se busca desgajarlo de sus raíces ideológicas, esto es, de los marcos de la filosofía política liberal que en sus distintas variantes construyó o reconstruyó esos conceptos y sirvió de base ideológica para la formación efectiva de naciones, Estados y democracias, tanto en Europa como en América. Si resultan atractivos los intentos de cargar a la noción de ciudadanía de nuevas valencias,

<sup>1</sup> Agradezco los comentarios de Juan Carlos Korol a una versión preliminar de este texto.

\*Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (PEHESA, Instituto Ravignani) y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), Argentina.

no parecen tan felices aquellos que buscan borrar sus orígenes y su historia, restándole así densidad semántica.

Esa densidad se recupera, en cambio, en varios trabajos recientes que rastrean las distintas perspectivas conceptuales que han ido abonando la noción de ciudadanía y exploran la tensión que recorre a dos vertientes aparentemente contrapuestas, la republicana clásica y la liberal, las cuales remiten al viejo dilema de "cómo reconciliar las libertades de los antiguos con las libertades de los modernos". Así, mientras el énfasis de la ciudadanía liberal está puesto en la titularidad y el ejercicio de los derechos individuales en función de la búsqueda del interés propio de cada ciudadano, la visión clásica supone la participación de éste en la comunidad política en aras del bien común. Partiendo de estas diferencias fundamentales, hoy se ensayan críticas y combinaciones para encontrar nuevos caminos en la definición de ciudadanía.<sup>2</sup>

En este volumen hemos elegido un camino algo diferente: no se trata de buscar nuevas definiciones sino de analizar un conjunto de procesos sociales que tuvieron lugar en Iberoamérica cuando la constitución de una ciudadanía política se planteó como problema concreto. Hemos escogido esa lente para preguntarnos en forma renovada sobre problemas nada nuevos de la historia de América Latina. Cómo se construyeron las comunidades políticas de la región y cómo se organizó, sostuvo y reprodujo (o no) el poder político en el seno de cada una de ellas: tal es la preocupación más general que subyace a nuestra empresa.

2. En los albores del siglo XIX, España y sus colonias de América entraron en un periodo de grandes transformaciones que cambiaron el escenario político de manera radical. En poco tiempo se derrumbó el edificio de la monarquía, sobre el que se sostenía la autoridad sobre reinos y súbditos a ambos lados del Atlántico. A la descomposición del poder real siguieron intentos diversos por construir nuevas bases sobre las cuales fundar un orden. Una tras otra esas tentativas fueron fracasando, el antiguo reino se fragmentó y la América colonial se disgregó en múltiples espacios donde, además, se libraron guerras y revoluciones. Se inició entonces la conflictiva historia de la conformación de nuevas comuni-

<sup>2</sup> La bibliografía sobre ciudadanía es amplísima. Sobre la vigencia y la utilidad actual del concepto, véase entre otros, Chantal Mouffe (comp.), *Dimensions of Radical Democracy. Pluralism, Citizenship, Community*, Verso, Londres, 1992; Salvatore Veca, *Cittadinanza. Riflessioni filosofiche sull'idea di emancipazione*, Feltrinelli, Milán, 1990, y Ronald Beiner (comp.), *Theorizing Citizenship*, State University of New York, Albany, 1995. La cita es del artículo de Chantal Mouffe, "Democratic Citizenship and the Political Community", en C. Mouffe (comp.), *op. cit.*, p. 228.

dades políticas, la redefinición de soberanías, la constitución de poderes y regímenes políticos nuevos. A pesar de la diversidad de situaciones, desde el Río de la Plata hasta Nueva España, el ideario liberal, en sus distintas versiones, proveyó buena parte del basamento normativo para esa construcción. Los gobiernos independientes se fundaron sobre el principio de soberanía del pueblo, y la república representativa se impuso en la mayoría de las antiguas colonias.<sup>3</sup> Aunque el caso del Brasil es bastante diferente, pues su independencia de Portugal fue "un proceso pacífico y negociado..." y "la separación se consumó conservando la monarquía y la casa de Braganza", de todas maneras se organizó un gobierno de tipo constitucional "de conformidad con los principios del liberalismo vigente".<sup>4</sup>

Con esos marcos normativos inestables y en constante redefinición pero de todas maneras vigentes, se desarrollaron los procesos concretos de formación de las nuevas comunidades políticas. Se trató de procesos sociales complejos que a lo largo del siglo XIX desembocaron en la constitución de los Estados-nación modernos, resultado que no estaba prefigurado de antemano y que tuvo en cada región, y aun en cada localidad, su historia peculiar y distintiva.<sup>5</sup>

Sin embargo, y más allá de esas diferencias, en toda Iberoamérica el ejercicio del poder político se asentó sobre los principios de la soberanía popular y la representación moderna, principios establecidos por las constituciones y sostenidos ideológicamente por las elites triunfantes de todos los partidos y en todas las regiones después de la independencia. Así, aunque a lo largo del siglo XIX en los distintos lugares del espacio americano hubo variaciones importantes en las propuestas hegemónicas fundantes de las comunidades políticas —desde el jacobinismo de algunas revoluciones iniciales, pasando por la flexión conservadora entre las décadas de 1820 y 1840, hasta el liberalismo republicano y constitucionalista de mediados de siglo y la ola positivista del último tercio—, en mayor o menor medida todas ellas sostuvieron los principios básicos del credo liberal. Y si bien es cierto que del seno

<sup>3</sup> Cf. Tulio Halperin Donghi, *Reforma y disolución de los imperios ibéricos, 1750-1850*, Alianza, Madrid, 1985; Frank Safford, "Politics, Ideology, and Society", en Leslie Bethell (comp.), *Spanish America after Independence c. 1820-c. 1870*, Cambridge University Press, Londres, 1987, pp. 48-122, esp. pp. 50-51.

<sup>4</sup> José Murilo de Carvalho, *Desenvolvimento de la ciudadanía en Brasil*, rce y El Colegio de México (Fideicomiso de Historia de las Américas), México, 1995, pp. 21-23.

<sup>5</sup> Un libro reciente referido en particular a México incluye reflexiones generales muy interesantes sobre esta cuestión. Gilbert Joseph y Daniel Nugent (comps.), *Everyday Forms of State Formation*, Duke University Press, Durham, 1994.

mismo de las propias elites surgieron ideas de signo conservador difícilmente reductibles al liberalismo, que compitieron con éste y lograron imponerse en algunas coyunturas, nunca llegaron a constituirse en alternativas duraderas.<sup>6</sup>

Desde el poder, las elites triunfantes buscaron entonces imponer los principios liberales sobre otros grupos que tenían horizontes culturales distintos a los que proponía ese ideario, o que profesaban versiones diferentes del mismo, y que a veces resistieron, otras se sometieron, aceptaron, reinterpretaron o contribuyeron a modificar el liberalismo a través de complejos procesos de relación social, cultural y política. Por otra parte, las prácticas de poder concretas que desarrollaron las propias elites con frecuencia violaron aspectos fundamentales del ideario que estaba en la base de su legitimidad, provocando tensiones y contradicciones en el seno mismo de las clases dirigentes. Por lo tanto, entre los derechos definidos por las leyes y las constituciones, las prácticas políticas impulsadas por las elites viejas y nuevas, y las expectativas y acciones de los demás sectores de la sociedad hubo amplio terreno para el conflicto y la negociación.

*C. Safford*  
*Proyecto*

Dadas las concepciones vigentes de nación y Estado, la creación de una ciudadanía política constituyó un aspecto central de todo ese proceso. Las constituciones definían, a la vez que presuponian, al ciudadano ideal, a quien otorgaban derechos políticos y convertían así en miembro de la comunidad política nacional. Los límites teóricos de esa ciudadanía variaron con el tiempo, aunque no de manera lineal; pero más allá de esas variaciones en el plano de los proyectos, lo que resultó a lo largo del proceso histórico concreto tuvo poco que ver con ellos, lo cual abre un abanico de preguntas para la investigación.<sup>7</sup> La cuestión de la construcción de la ciudadanía política define, por tanto, un campo problemático desde donde analizar la formación de las nuevas naciones.

Éste es el terreno que está explorando actualmente la historiografía latinoamericana. En consonancia con una preocupación más general sobre la representación política, se produjo una cantidad importante de trabajos en torno a problemas relacionados con el sufragio, las elecciones

<sup>6</sup> El proyecto bolivariano y los intentos monárquicos en México son ejemplos de este conservadurismo duro. Sobre la persistencia de los principios liberales véase Tullio Halperin Donghi, *op. cit.*, y Frank Safford, *art. cit.*, *passim*.

<sup>7</sup> Para una crítica de la noción de "proyecto" en el contexto de la formación de los Estados-nación, véase Derek Sayer, "Everyday Forms of State Formation, Some Dissident Remarks on 'Hegemony'", en Gilbert Joseph y Daniel Nugent (comps.), *op. cit.*, pp. 367-377.

nes y otras formas de representación.<sup>8</sup> Por otro lado, y también coincidiendo con el creciente interés político y académico por el desarrollo de la sociedad civil, se está llevando adelante una serie de estudios sobre ese tema en perspectiva histórica. Estos tópicos pueden englobarse dentro de la problemática común de la ciudadanía política y analizarse desde esa perspectiva.

La reunión que dio origen a este volumen se organizó precisamente con el objetivo de discutir investigaciones en marcha sobre aspectos que pueden aglutinarse en torno a esa problemática común. El resultado es un libro en el que se exploran ideas y prácticas políticas, se analizan modos de participación formal, informal y alternativa, se indaga acerca de la formación de esferas públicas, y se estudian la representación política y el sufragio.

Hace algunos años, en un notable artículo de síntesis, Frank Safford señaló que la mayor parte de los mejores trabajos sobre la historia política de nuestros países todavía estaba "en el primer estrato de la investigación histórica: el análisis de ideas expresado por la elite a través de materiales impresos", y agregaba que "todavía hay poco análisis del funcionamiento de los procesos políticos o de sus conexiones sociales". Tampoco encontraba trabajos referidos a situaciones locales ni a la relación entre éstas y la política nacional. En los últimos años esa situación ha comenzado a revertirse, y este volumen es una muestra de la nueva literatura dedicada al análisis de los vínculos entre sistema político y sociedad civil en situaciones específicas.

El libro no pretende cubrir todas las regiones o todos los periodos históricos, ni brindar un panorama completo de la historiografía en curso, ni tampoco proponer una interpretación global de los problemas planteados. Más bien busca mostrar las preguntas y las preocupaciones vigentes, las estrategias de investigación que se están ensayando, las respuestas nuevas que se discuten hoy. Se verá que existe coincidencia en cuanto a la agenda de problemas, lo que da al libro

<sup>8</sup> Hay numerosos trabajos sobre casos particulares. Entre los volúmenes relativamente recientes que reúnen estudios sobre varios países de la región se encuentra el tomo pionero *Notabili, Elettori, Elezioni*, de *Quaderni Storici*, serie nueva, núm. 69, 1988, compilado por Antonio Annino y Raffaele Romanelli, que incluye también el estudio de casos europeos. En fecha más reciente se han publicado Antonio Annino (comp.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional*, vce, Buenos Aires, 1995; Eduardo Posada Carbó (comp.), *Elections before Democracy. The History of Elections in Europe and Latin America*, Macmillan, Londres, 1996, y Carlos Malamud (comp.), *Partidos políticos y elecciones en América Latina y la Península Ibérica, 1830-1930*, Papeles de Trabajo del Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid, 1995.

una extraordinaria unidad; pero el resultado es fragmentario y polémico tanto por su cobertura como por la diversidad de interpretaciones y respuestas que se ofrecen.

Dada la amplitud de la problemática abordada, el volumen se organizó utilizando un criterio que combina cronología con área geográfica y temas de discusión. En la primera parte, los trabajos de François Xavier-Guerra, Antonio Annino y José Carlos Chiaramonte analizan los problemas que se plantean en torno a la ciudadanía en el momento de la independencia de las colonias americanas de España. La segunda parte incluye trabajos referidos a diversas formas de representación política y participación pública que se ensayaron en distintos países y periodos a lo largo del siglo XIX y hasta comienzos del XX. Finalmente, la tercera parte reúne algunas interpretaciones de los procesos de largo plazo de construcción de la ciudadanía política en Brasil, México y Uruguay.

3. El principio que organiza este volumen es, como dijimos, el problema de la construcción de la ciudadanía política en los procesos de constitución de los Estados-nación iberoamericanos sobre bases normativas básicamente liberales. La ciudadanía política liberal supone, como bien señala Rosanvallon, "una ruptura completa con las visiones tradicionales del cuerpo político", ahora compuesto por individuos libres e iguales. Sin embargo, una tensión recorre este concepto, pues en sus versiones decimonónicas, la ciudadanía lleva implícita una dimensión comunitaria. En efecto, ella define una comunidad política de límites establecidos, una comunidad de iguales que forman un cuerpo político, en este caso el de la nación. No obstante, a diferencia de los cuerpos propios de la organización jerárquica de las sociedades tradicionales, se trata en este caso de una comunidad abstracta.<sup>9</sup> Esta concepción se impone como norma y como *desideratum* en una Iberoamérica donde existen relaciones sociales complejas, donde funcionan comunidades concretas, cuerpos y organizaciones pertenecientes a la sociedad colonial, pero también asociaciones y agrupamientos de nuevo tipo que, aunque nacidos bajo las premisas del orden liberal, están permeados por tensiones de diversa índole. En esta articulación entre normas y procesos, entre ideas y prácticas, se abre un abanico de temas abordados por los trabajos aquí reunidos.

<sup>9</sup> François Xavier-Guerra, *Moderndad e Independencias*, Mapfre, Madrid, 1992.

En primer lugar, se plantea el problema de la nación, es decir, de la definición de las nuevas comunidades políticas formadas por los ciudadanos. François-Xavier Guerra apunta las dificultades que experimentó la monarquía hispánica para transformarse en nación moderna, "no sólo originada(s) por su diversidad geográfica y el alejamiento de sus dos principales pilares, el europeo y el americano, sino también por la persistencia de dos maneras distintas de concebirla a ambos lados del Atlántico". En la visión de Guerra, en la América de los albores del siglo XIX predominaba una concepción corporativa y plural de la nación, que hacía aún más difícil el tránsito hacia las formas modernas de representación y soberanía, y que se enfrentaba con las ideas vigentes entre los liberales españoles. De acuerdo con esta interpretación, con la disolución de la monarquía, correspondía a los reinos (no al pueblo abstracto, sino a los pueblos) reasumir la soberanía, definida en contraposición a la soberanía de la metrópoli. Sin embargo, muy pronto, las ideas modernas de nación, establecidas por la Constitución de Cádiz y luego retomadas en las cartas americanas, irían superponiéndose a las más tradicionales, en un proceso de largo alcance y de cambios culturales profundos y lentos (cf. trabajos de Guerra y de Annino en este volumen).<sup>10</sup>

Se abrió así un siglo XIX conflictivo en términos de la constitución de las nuevas comunidades políticas. En algunas regiones de Iberoamérica, como en el territorio del ex virreinato del Río de la Plata, los intentos de organizar "un Estado centralizado con una única soberanía nacional" no tuvieron éxito, en la medida en que "los pueblos" reclamaron sus derechos de autonomía y se mantuvieron como entidades soberanas hasta mediados del siglo, según lo sostiene José Carlos Chiaramonte. En otras, en cambio, hubo una centralización temprana, como en Brasil, donde la monarquía construyó un Estado central que articuló los poderes regionales. De acuerdo con la polémica sugerencia de José Murilo de Carvalho: "en el siglo XIX [...] el Brasil era un Estado en busca de una nación..."<sup>11</sup>

Finalmente, una vez definidos los Estados-nación soberanos, en la segunda mitad del siglo XIX todavía encontramos situaciones muy diversas en cuanto a la persistencia de las soberanías regionales; por ejemplo, mientras en las repúblicas de Argentina y Uruguay —en el territorio del

<sup>10</sup> Véase además, François Xavier-Guerra, *ibid.*

<sup>11</sup> La frase se completa con una afirmación mucho más discutible, "...los otros países eran naciones en busca de un Estado".

otrora virreinato del Río de la Plata— un Estado central consolidado contribuyó decisivamente a la “invención” de la nación moderna, en otras áreas, como en las actuales Colombia o Perú, la historia de los poderes y las soberanías regionales y aun locales mantuvo un peso fundamental.

4. En ese tránsito entre la nación moderna como proyecto y las naciones concretas como resultado, ocupa un lugar central el problema de la representación política. “El pueblo o la nación no puede hablar, no puede actuar sino a través de sus representantes.” Sieyès sintetizaba así el principio sobre el que se asentaría el gobierno representativo en los Estados modernos. En teoría, esos representantes se diferenciaban de los de las sociedades del Antiguo Régimen, en cuanto que no debían funcionar como delegados o mandatarios de grupos o sectores particulares; por el contrario, una vez electos, no estaban limitados por el mandato imperativo, y representaban, a la vez que producían, la voluntad de la nación como comunidad única y abstracta compuesta por individuos. La elección de esos representantes se convirtió en un aspecto fundamental del nuevo sistema y en un momento decisivo de la relación entre gobernantes y gobernados. El derecho a elegir y ser elegido, por su parte, constituyó el núcleo de unos derechos políticos cuya titularidad estaba reservada a los ciudadanos. La definición normativa de los alcances y límites de esa ciudadanía fue variable y ésta nunca coincidió con la totalidad de la población.<sup>12</sup>

En la Iberoamérica del siglo XIX se produjo una superposición y sucesión de formas y mecanismos de representación diversos, aspecto que varios trabajos exploran. En ese marco se inscribe el estudio de los procesos electorales, considerados pieza clave en la transformación de los sistemas de representación. El primer problema que surge en ese sentido es el del sujeto de la representación: quiénes eran “representados” y, también, quiénes podían elegir y ser elegidos. Frente a las imágenes de la nación moderna y del ciudadano (“caracterizado por los atributos de la universalidad [...], igualdad [...], individualidad [...] y abstracción”, según sintetiza François-Xavier Guerra, citando a Pierre Rosanvallon), que muy pronto comenzaron a circular en los distintos espacios de la región, varios de los ensayos aquí reunidos encuentran

<sup>12</sup> Cf. Giuseppe Duso, *La Rappresentanza: un Problema di Filosofia Politica*, Franco Angeli Libri, Milán, 1988; D. Pécaut y B. Sorj (comps.), *Métamorphoses de la Représentation Politique*, Ed. du CNRS, París, 1991; Giovanni Sartori, *Elementi di teoria politica*, Il Mulino, Bolonia, 1983, y el libro ya clásico de Hannah Pipkin, *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1967.

tanto en la normativa como en la práctica de la etapa independentista una proliferación de formas que evocan a las instituciones coloniales o indígenas: los pueblos, las comunidades, los cuerpos [...] y sobre todo, el vecino, noción muchas veces confundida, fusionada o superpuesta a la de ciudadano.

Para Carmagnani y Hernández, “la condición de vecino, en el contexto mexicano, es el elemento fundador de la ciudadanía”, en la medida en que fue la adquisición de ese *status* por parte de nuevos actores sociales el primer paso en el camino hacia la obtención de derechos políticos. Según Annino, “Cádiz transformó la comunidad local en la fuente de los derechos políticos liberales. Y [...] con una hazaña espectacular, los constituyentes extendieron la vecindad a los indígenas”. Desde 1812 a 1855 todas las leyes electorales mexicanas establecían como “requisito primordial para ser considerado ciudadano o elector [...] ser vecino de su localidad y tener un modo honesto de vivir”, relación que se mantuvo luego de las reformas liberales y que sólo comenzó a debilitarse a comienzos del siglo XX (cf. Carmagnani y Hernández). Este vínculo “conferió a la ciudadanía su connotación orgánica al territorio de pertenencia” debido a la pluralidad social y cultural propia de México, donde “al introducirse el liberalismo se encontró esencialmente con una ‘sociedad de sociedades’ que dificultó la afirmación de un criterio exclusivamente político y general para todos los eventuales titulares de derechos políticos”. Claro que esta situación no es generalizable al resto de la región, donde el concepto de vecino, si bien mostró una notable persistencia, tendió a perder relevancia a medida que avanzaba el siglo.

Los alcances y los límites de la ciudadanía definidos a partir de la extensión de los derechos políticos y en particular del derecho a voto fueron muy variables. Lejos de producirse un proceso gradual de ampliación de ese derecho a partir de una ciudadanía restringida por requerimientos de propiedad o calificación, como prescribe el modelo marshalliano,<sup>13</sup> en buena parte de Iberoamérica la independencia introdujo un concepto relativamente amplio de ciudadano, que tendía a incluir a todos los varones adultos, libres, no dependientes, lo que lo acercaba más al *citoyen* de la Francia revolucionaria que al ciudadano propietario propuesto por Locke. Como dice Rosanvallon para Francia:

<sup>13</sup> Me refiero al modelo clásico propuesto por T. H. Marshall en su seminal trabajo de 1950, *Class, Citizenship, and Social Development*, modelo que buena parte de la historiografía tradicional latinoamericana sobre el tema adopta explícita o implícitamente.

“La única distinción autorizada por la abstracción de la igualdad es aquélla de la *naturaleza* de los sujetos jurídicos reales (edad, sexo, etc.)...”<sup>14</sup> Se excluía así, además de a los menores de cierta edad —variable según épocas y lugares—, a las mujeres, los esclavos y, en general, los sirvientes o los trabajadores dependientes. En cambio, con el giro conservador de las décadas de 1820 y 1830, mientras en algunas regiones se mantenía la definición amplia sin requisitos censatarios o de capacidad, en la mayor parte de los nuevos países se introdujeron fuertes restricciones. En fechas posteriores la situación fue muy variable y cada lugar tuvo su historia particular en la materia. En varios países, la amplitud en el derecho a voto en la base estuvo acompañada por un sistema indirecto que, como en México y Brasil, establecía requisitos de propiedad y capacidad para los electores en sus diferentes niveles. De esta manera, se formaba un sistema de base relativamente amplia pero jerarquizado en sus escalones intermedios. Como dice Annino para México: “...la ‘intensidad’ de la ciudadanía liberal se construyó en sentido vertical a lo largo del proceso electoral desde la parroquia hasta la cumbre de la provincia [...]. Sin embargo, a esta verticalidad jerárquica [...] se contrapuso [...] la ciudadanía horizontal del vecino-comunero, cuya pertenencia a la Nación es sin duda débil frente a su pertenencia al pueblo, que sigue existiendo como entidad autónoma y corporativa”.

5. Definido el sujeto de la representación, se plantea un segundo problema: el de las prácticas electorales. Varios trabajos exploran esta cuestión a través del análisis de casos concretos. Prácticamente en todo el espacio iberoamericano y a lo largo de todo el siglo XIX encontramos que se realizaban elecciones regulares y frecuentes para designar representantes en los niveles local, regional y nacional, que podían ser directas o indirectas, y estas últimas de primero, segundo o aun de tercer grado. Todos los años se movilizaban hombres y recursos en la preparación, organización y concreción de los procesos electorales. Su papel era sin duda diferente al que tienen hoy en día y distinto también al que le fijaban los parámetros normativos liberales; por tanto, durante mucho tiempo se los interpretó como viciados, denunciándose las prácticas corruptas de las élites políticas en ese terreno. En los últimos años esta perspectiva ha sido cuestionada desde diversos ángulos. En un estudio pionero en ese sentido, Annino y Romanelli reaccionaron

<sup>14</sup> Pierre Rosanvallon, *Le sacré du citoyen*, Gallimard, París, 1992, pp. 70-71.

contra la tendencia a “considerar al liberalismo como el antecedente de una predestinada evolución democrática”, subrayando en cambio la especificidad de las experiencias liberales caracterizadas por “el esfuerzo realizado por la sociedad no igualitaria de notables por traducir un orden orgánico y jerárquico en instituciones como las constituciones y las leyes electorales, cuya racionalidad es fundamentalmente individualístico-cuantitativa”. En ese contexto, las prácticas electorales no habrían sido formas de ignorar o distorsionar las normas, sino más bien una manera de procesarlas en cada situación específica.<sup>15</sup>

Los trabajos aquí reunidos se preocupan, precisamente, por analizar casos particulares, inquiriendo en cada momento y lugar sobre las características de las elecciones. Quiénes participaban en cada ocasión y en qué calidad, cómo se armaba la escena comicial, cuáles eran las reglas formales e informales del juego electoral, qué resultados se obtenían, son algunas de las preguntas que aquí se formulan. Aunque se proponen respuestas diversas a estas cuestiones y cada caso ofrece sus peculiaridades, desde la puesta en funcionamiento del sistema de unanimidad rosista en Buenos Aires (cf. Marcela Ternavasio) hasta la compleja estructuración de la estratificada maquinaria mexicana (cf. Marcello Carmagnani y Alicia Hernández Chávez), el conjunto revela que las prácticas electorales cumplieron un papel central en la construcción de una esfera política que se relacionaba de manera compleja con la esfera social, pero que no podía reducirse a ella. En la mayoría de los países de la región, esas prácticas estuvieron en la base de la formación de redes dirigidas por viejas y nuevas elites locales, regionales y nacionales, destinadas a crear y movilizar clientelas. En ese marco, los votantes no eran, como prevé la teoría, los ciudadanos individuales, libres y autónomos que asistían pacíficamente al comicio para emitir su voto. En general, quienes votaban lo hacían enrolados en fuerzas electorales, movilizadas colectivamente por las facciones o los partidos para participar en las tumultuosas y con frecuencia violentas jornadas comiciales, durante las cuales la manipulación, el control y el patronazgo políticos siempre jugaron un papel importante. En algunos casos, la relación entre dirigentes y bases estaba cimentada en vínculos de dependencia social; en otros, se trataba de lazos creados en función de la vida política; pero en todos ellos las prácticas electorales, heterogéneas y complejas, contribuyeron de manera decisiva a la articulación de

<sup>15</sup> Antonio Annino y Raffaele Romanelli, “Premesa”, en *Notabili, Elettori, Elezioni*, op. cit., pp. 675 y 677. (La traducción es mía.)

redes políticas que incorporaron a distintos sectores de la población al juego electoral, así como a la creación de liderazgos y tradiciones específicamente políticos. Participaban en tales redes gentes de distinta condición social y origen étnico en combinaciones muy variadas (cf. especialmente Pilar González Bernaldo, Marta Irurozqui, Víctor Peralta Ruiz, Eduardo Posada Carbó y Marcela Ternavasio).

Estas redes que se organizaban para operar en el terreno electoral tuvieron diferentes grados de estructuración, cohesión y continuidad. Aunque a veces se creaban como mecanismos *ad hoc* para operar en una coyuntura determinada en pos de alguna candidatura, en general se fueron convirtiendo en una pieza importante de las agrupaciones que comenzaron a conocerse como "partidos políticos". Varios trabajos abordan el tema de la organización de tipo partidario en distintos momentos del siglo y en diferentes lugares de la región. En principio, los partidos fueron apareciendo como forma de asociación política al reunir a grupos y personas que aspiraban a llegar al poder, a partir de lazos de muy diversa índole, en torno a figuras dirigentes fuertes. Ese desarrollo no se dio sin tensiones en medio del clima de ideas que predominó en el área hasta bien entrada la segunda mitad del siglo XIX, respecto a cómo debía ejercerse la representación política. Si bien circulaban diferentes propuestas sobre este punto, predominaban aquellas que veían a la nación como un todo indivisible y entendían las elecciones como el mecanismo para la selección de los mejores, pero en tanto representantes del conjunto y no de ningún sector en particular. Se suponía que en ese trámite, los notables de cada lugar se impondrían naturalmente.<sup>16</sup> En consecuencia, en buena parte de nuestra historia, la idea misma de partido resultaba por lo menos incómoda, aunque de hecho surgieron y se desarrollaron agrupamientos con ese nombre a los que críticamente se denominaba "facciones" y que se convirtieron en "factores de aglutinación de intereses políticos, centros de actuación de quienes habían llegado o aspiraban a llegar al poder, lugares de constitución de redes materiales y tramas simbólicas que contribuyeron a definir tradiciones políticas".<sup>17</sup>

En varios países de la región, una dicotomía ideológico-política básica dividía a los partidos en liberales y conservadores; pero no fue ése

<sup>16</sup> Sobre la figura del notable y la llamada "representación notabiliar" véase Antonio Annino y Raffaele Romanelli, *Notabili...*, op. cit., y Bernard Manin, "Métamorphoses du gouvernement représentatif", en D. Pécaut y B. Sorj, op. cit., pp. 31-71.

<sup>17</sup> Hilda Sabato, "Elecciones y prácticas electorales en Buenos Aires, 1860-1880. ¿Sufragio universal sin ciudadanía política?", en Antonio Annino (comp.), *Historia de las elecciones...*, op. cit., p. 125.

el único clivaje que separaba a los grupos que competían por el poder. Además, hubo partidos de larga historia, como los de Uruguay o Colombia, y organizaciones más efímeras, como en Perú o Argentina (cf. Gerardo Caetano, Eduardo Posada-Carbó, Carmen McEvoy, Marta Bonaudo). Lugares de formación y actuación de las viejas y nuevas dirigencias políticas, estas agrupaciones, generalmente verticales y personalistas, buscaban sus partidarios en sectores más amplios de la sociedad, movilizándolo desde artesanos o profesionales urbanos hasta campesinos y peones. En cada región, la historia de los partidos siguió caminos diferentes, pero muchos de los rasgos que los caracterizaron en el siglo XIX todavía hoy son reconocibles en los partidos modernos. Sin embargo, hacia finales del siglo pasado, en algunos países se introdujeron cambios importantes en las formas de asociación política y las organizaciones partidarias fueron adoptando un perfil más familiar para nosotros con una organización interna de índole más democrática apoyada en criterios de representación política plural.

¿Cuál fue el papel de las elecciones y de estas redes de asociación política en el plano de las relaciones entre sociedad civil y sistema político y de la conformación efectiva de una ciudadanía? Este libro no ofrece una respuesta única a esta pregunta; tanto la hipótesis optimista de que todas estas prácticas contribuyeron a la consolidación ciudadana o la opuesta, de que sólo la habrían obstruido, resultan demasiado simples para interpretar la compleja historia que nos ocupa.

Si miramos las cifras de participación electoral, el panorama que se presenta es muy heterogéneo entre regiones y variable en el tiempo dentro de cada una de ellas. De todas maneras, se puede afirmar que, en la mayoría de los casos, una proporción muy baja de la población total —menos de 5%— se involucraba en las votaciones, porcentaje semejante al que se encuentra por entonces en varios países de Europa. No obstante, hubo casos de mayor participación electoral, como en el Brasil imperial donde, hacia 1870, alrededor de un millón de votantes tomaban parte regularmente en los comicios, lo que representaba 10% de la población total y 50% de los individuos habilitados para votar, entre quienes figuraba un número no desdeñable de esclavos libertos. Con la ley de 1881 que introdujo restricciones al derecho a voto, las cifras bajaron drásticamente a unos 100 000 sufragantes (cf. José Murilo de Carvalho, Richard Graham). Sin embargo, no siempre la legislación era tan determinante y con frecuencia una proporción no desdeñable de los habilitados para votar no ejercía ese derecho. En Ar-

gentina, por ejemplo, donde desde mediados de siglo se impuso el sufragio universal masculino, de manera que cualquier hombre adulto nacido o naturalizado podía votar, las cifras de asistencia a los comicios eran en extremo variables y sólo una proporción menor de quienes podían votar lo hacían efectivamente. En ese caso, la baja participación electoral que se observa en la segunda mitad del siglo XIX se interpretó tradicionalmente como el resultado de la presencia masiva de inmigrantes que no se nacionalizaban y, por lo tanto, no gozaban del derecho a voto. Sin embargo, las cifras de participación electoral de quienes sí estaban habilitados para hacerlo rara vez superaban 20%, lo que sugiere que no se trataba sólo de un problema de derechos.<sup>18</sup>

En la legislación, las elecciones aparecían como el mecanismo por excelencia de la representación política. Sin embargo, la población no siempre consideró el votar una forma de intervención deseable y significativa. La imagen de un pueblo ávido por ejercer sus derechos electorales resulta anacrónica en muchas regiones de Iberoamérica, donde los que aspiraban a gobernar se quejaban con frecuencia de "la indiferencia" y "la falta de espíritu cívico" de los supuestos ciudadanos. Con frecuencia, el montaje de máquinas electorales sirvió no solamente para controlar los comicios sino para hacerlos posibles, es decir, para reclutar activamente votantes, a quienes se ofrecían las ventajas materiales y simbólicas de pertenecer a una clientela. Paradójicamente, eran muchas veces los sectores más acomodados, aquellos que en los casos de sufragio censatario estaban habilitados para votar, quienes se mostraban menos atraídos por esa posibilidad, rechazando el privilegio que les otorgaban las leyes. Es probable que por mucho tiempo nociones como las de soberanía popular y representación en su versión moderna resultaran muy abstractas para amplios sectores de la población, que a menudo desarrollaban mecanismos de participación política más directa.

6. Una forma de intervención fundamental fue la de las armas. En la Iberoamérica del siglo XIX la ciudadanía política se asociaba estrechamente a la participación en las milicias. En varios países de la región, para poder votar se debía estar inscrito en la Guardia Nacional; pero, además, la condición misma de ciudadano activo implicaba el derecho y el deber de pertenecer a ella para defender a la patria (cf. José Murillo de

<sup>18</sup> Las cifras disponibles corresponden a la ciudad de Buenos Aires. Cf. Hilda Sabato, *ibid.*, y *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires 1862-1880*, Sudamericana, Buenos Aires, 1998.

Cárvalho). Este objetivo era interpretado de maneras muy diversas en la medida en que el ejercicio de la violencia era considerado legítimo, no solamente frente a un enemigo exterior sino también en el plano interno, en ocasión de los frecuentes enfrentamientos entre facciones y los levantamientos o pronunciamientos en contra de los gobiernos de turno, cuando se consideraba que el poder central violaba la Constitución o las bases sobre las cuales se fundaba su legitimidad. La vía armada de acceso al poder fue transitada muchas veces y los líderes militares tuvieron un papel muy importante en toda la región. Por su parte, la participación en ese tipo de acciones involucraba a sectores amplios de la población, a veces bastante más amplios que los que tomaban parte en los comicios. La impronta de la tradición republicana en este terreno es subrayada por el trabajo de Víctor Peralta Ruiz sobre Lima, donde el mito del ciudadano armado "apareció rodeado con el lenguaje de la fraternidad y el asociacionismo" propio de la sociedad civil.

Otra forma de participación fundamental consistió precisamente en un conjunto de prácticas originadas en el seno de esa sociedad civil. Se abre aquí un amplio espectro de cuestiones teóricas e históricas en torno a un concepto que, sobre todo en distintas versiones de tonalidad hegeliana, ha sido recuperado en los últimos años, a propósito de la renovada preocupación por la democracia.<sup>19</sup> En este marco, varios de los trabajos reunidos aquí adoptan esa perspectiva para indagar el perfil que fue adoptando la sociedad civil en transformación y su relación con el Estado, también en construcción, a medida que avanzaba el siglo XIX y en el contexto de las transformaciones económicas y sociales más generales. En la Iberoamérica independiente surgieron pronto formas de sociabilidad nuevas que, a diferencia de las de la Colonia, extraían "su legitimidad no de la costumbre o de la ley, sino de la asociación misma, de la voluntad de los asociados", entendidos como individuos libres e iguales entre sí.<sup>20</sup> En su seno se desarrollaron prácticas comunicativas igualitarias en las que la autoridad del argumento predominaba sobre la que pudiera emanar de las jerarquías sociales previas y que habrían resultado fundamentales en la creación de formas democráticas de vida (cf. Carlos Forment). Un entramado cada vez más denso de instituciones de este nuevo tipo —asociaciones profesionales o

<sup>19</sup> Para una síntesis de los debates sobre el tema, véase Jean Cohen y Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory*, The MIT Press, Cambridge, Mass., 1992.

<sup>20</sup> François Xavier-Guerra, *op. cit.*, p. 89.

Ciudad  
y Milicia  
1862-1880

A favor  
de la  
participación  
pública

étnicas, sociedades de ayuda mutua, salones, logias masónicas, clubes sociales y culturales, periódicos de diversa índole— se hizo visible en varias ciudades de la región (Lima, Buenos Aires y otras) como expresión de una sociedad civil vigorosa. Se fue constituyendo así la base para la formación de lo que Habermas ha llamado una esfera pública política, una instancia creada desde la sociedad civil por “personas privadas que reunidas forman un público” con el propósito de entablar el diálogo y el debate con el Estado.<sup>21</sup> Aunque no se trató de un proceso generalizado ni homogéneo, lo vemos con claridad en algunas ciudades grandes, en plena modernización, sobre todo hacia la segunda mitad del siglo XIX. En esos casos, la esfera pública funcionó como un espacio de mediación entre ciertos sectores de la sociedad civil y el Estado o el poder político, y como un ámbito de acción para un público urbano que buscaba incidir sobre las decisiones políticas. A través de los distintos tipos de asociaciones —que además de ser lugares de sociabilidad funcionaban con frecuencia como intermediarios frente al Estado—, de la prensa escrita y también de otras formas de acción, como las movilizaciones callejeras, sectores importantes de la población de la ciudad intervenían en la vida política de manera muy directa. A su vez, “desde el poder se atendía a las señales que provenían de ese espacio que fue convirtiéndose en una fuente de legitimación para la acción política”, lo cual se relaciona estrechamente con el papel creciente de la opinión pública como instancia decisiva de legitimidad política.<sup>22</sup>

Se podrían citar en este caso las palabras pronunciadas por Maesh-erbes en 1775 en Francia: “Se ha levantado un tribunal independiente de todos los poderes y que todos los poderes respetan...” La opinión pública aparece aquí, como allá, cuando “el mundo se vacía de otras autoridades heredadas”.<sup>23</sup> Concepto polisémico: encontramos que en la región admite muy variadas acepciones, desde las versiones unanimistas arraigadas en el pensamiento ilustrado que entendían la opinión como única y monolítica, hasta las que la concebían como un mero agregado de voluntades, resultado del compromiso entre opiniones divergentes. En buena parte del siglo XIX, sin embargo, existió una difun-

<sup>21</sup> Jürgen Habermas, *Historia y crítica de la opinión pública*, Ediciones Gili, México, 1981.

<sup>22</sup> Hilda Sabato, “Citizenship, Political Participation and the Formation of the Public Sphere in Buenos Aires, 1850s-1880s”, *Past and Present*, agosto de 1992, núm. 136, p. 151.

<sup>23</sup> Monu Ozouf, “L’Opinion Publique”, en Keith Baker (comp.), *The French Revolution and the Creation of Modern Political Culture. The Political Culture of the Old Regime*, vol. 1, Pergamon Press, Oxford, 1988, p. 424.

da desconfianza hacia las nociones de disidencia y diversidad en el seno social y una preferencia por la versión unanimista de la opinión pública. Más aún, en la medida en que las elecciones generalmente implicaban la competencia entre partes, peyorativamente consideradas “facciosas”, los contemporáneos muchas veces contrastaban la nociva división propia de la vida político-electoral con el benéfico imperio de la opinión pública, considerada representación genuina y deseable de la voluntad del pueblo o de la nación entendidos colectivamente.

Esta visión puede vincularse con una de las vertientes ideológicas que marcó de manera decisiva la vida política del siglo XIX iberoamericano: el republicanismo. Aunque este libro no aborda sistemáticamente el problema de las múltiples y heterogéneas corrientes teóricas y filosóficas que circularon en la región, varios trabajos examinan el atractivo y la influencia que diversas versiones del ideario republicano ejercieron sobre la vida política de nuestros países, desde la veta clásica hasta las adaptaciones española, francesa o estadounidense más modernas, conviviendo en tensión con el liberalismo más puro. El republicanismo, planteado en fecha temprana en el terreno político como opción a las ideas que sustentaban el orden monárquico, luego fue reformulado, una y otra vez, ya abriéndose a distintas orientaciones (democrática, militarista, etc.), ya reuniendo a varias de ellas en “peculiar amalgama”, como dice Carmen McEvoy refiriéndose a la experiencia peruana de la década de 1870. Esta investigadora señala que “el republicanismo peruano nació con una doble herencia ambigua y contradictoria. Por un lado, una apelación constante a un espíritu de cuerpo tendiente a la consecución del mejor beneficio para todos sus miembros [...] por el otro, una tenaz defensa de los derechos y de la propiedad privada...” En esa coyuntura, el republicanismo actuó como una ideología cohesionadora de una coalición multiclasista y multipartidaria dirigida por una nueva elite, pero que logró incluir a “los frágiles sectores medios que pugnaban por hacerse de un espacio social y político”. No siempre se produjo una amalgama semejante. Una veta más democratizante estuvo en la base de lo que Gutiérrez Sanín llama la movilización plebeya en Nueva Granada de mediados de siglo, dirigida por artesanos y trabajadores manuales, mientras que por la misma época en Buenos Aires la retórica del régimen rosista era de matriz clásica y resistente al liberalismo.<sup>24</sup> En cambio, en los años que siguieron a la caída de Rosas,

<sup>24</sup> Jorge Myers, *Orden y virtud. El discurso republicano en el régimen rosista*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 1995.

el republicanismo liberal constituyó "el basamento firme de un clima ampliamente compartido por partidos políticos e instituciones civiles, en sus niveles de dirección pero también en sus bases" en una Buenos Aires en que, al contrario de lo que ocurría en Bogotá, "la visión [...] de un pueblo que podía expresarse de manera unitaria se confirmaba en la medida en que la diversidad cultural y las diferencias sociales no se traducían todavía en explícitos conflictos de clase ni en una fragmentación en la actividad institucional que reconociera como base esas diferencias".<sup>25</sup> La presencia política de las distintas variantes del republicanismo fue declinando en el último tercio del siglo XIX, reemplazadas en parte por un nuevo núcleo de ideas, el positivismo, el cual irradiaría su influencia sobre un amplio espectro de formaciones políticas.

7. Hasta aquí el conjunto principal de temas abordados en este libro, que, sin embargo, no agota el vasto campo de problemas que nos planteamos al principio. La definición de una ciudadanía política fue un presupuesto en la formación de las nuevas naciones iberoamericanas impuesto por las élites triunfantes después de la independencia. El poder político debía fundar su legitimidad de origen en el sistema representativo, lo que implicaba la construcción de una comunidad de iguales —cuyos límites podían ser muy variables—, que participara directa o indirectamente en el ejercicio del poder político. En la mayor parte de nuestros países ese proceso tuvo poco que ver con lo que prescribían las teorías en boga o aun con los proyectos de las propias élites que lo dirigieron. Luego de largos y sangrientos años de guerra, la consolidación de las nuevas comunidades políticas nacionales no terminó con la violencia, la cual siguió ejerciéndose como una forma legítima de acceso al poder o de presión sobre él. No obstante, esa situación no impidió que nuevas formas relativamente pacíficas de representación política se fueran imponiendo, y las elecciones fueron el mecanismo más frecuente de acceso a los puestos de gobierno en la mayoría de los países de la región. En cada lugar, el sistema electoral tenía sus reglas explícitas pero sobre todo sus mecanismos concretos de funcionamiento, y no puede generalizarse respecto a su relevancia ni a su papel desde el punto de vista de la relación entre sociedad civil

<sup>25</sup> Hilda Sabato, "Vida política y cultura de la movilización en Buenos Aires, 1860-1880", Buenos Aires, 1995. Este ensayo se publicará en Marcello Carmagnani, Alicia Hernández Chávez y Ruggiero Romano (comps.), *Para una historia de América*, t. III: *Los nudos 2*, FCE y El Colegio de México (Fideicomiso de Historia de las Américas), México, en prensa.

y poder político ni de la efectiva construcción de una ciudadanía. Esta relación encontró también otros canales de funcionamiento, que dieron lugar a formas de intervención política y pública significativas diferentes de la vía electoral.

De aquí surgen imágenes de la vida política en la sociedad iberoamericana decimonónica bastante más complejas que las que durante mucho tiempo predominaron en nuestra literatura sobre el tema. En la formación de los Estados-nación el acceso al poder político y su ejercicio efectivo no fueron procesos de simple reproducción o recambio de élites que dirimían entre sí esas cuestiones. La relación de estas élites con sectores más amplios de la población fue decisiva para la formación de las nuevas comunidades políticas y se dio a través de diversos mecanismos, entre los cuales tuvieron un papel central las nuevas y viejas formas de representación y de intervención en la vida pública. No se trató de un proceso lineal de construcción de una ciudadanía política moderna ni de un patrón universal de democratización paulatina. Por el contrario, el poder se construyó y se sostuvo de maneras diferentes en cada lugar y en cada momento. Cómo y por qué son cuestiones que no se resuelven en este libro; pero para responder a esos interrogantes los temas aquí tratados resultan insoslayables.

Estos temas constituyen, por lo tanto, una agenda de cuestiones que deberán seguirse explorando. En conjunto, representan un momento de la indagación histórica diferente al que Frank Safford sintetizó hace casi 10 años. La pregunta central acerca de "la dificultad para establecer nuevos Estados viables después de la separación de España", es decir, para la construcción y ejercicio del poder político en la Iberoamérica del siglo XIX, sigue siendo la misma pero las formas de exploración y abordaje son novedosas. A las visiones de procesos globales que tan magistralmente interpretaron historiadores como Richard Morse o Tulio Halperin Donghi, se superponen ahora las múltiples imágenes fragmentarias y con frecuencia contradictorias que nos ofrecen las actuales perspectivas de la historia política.<sup>26</sup> Este libro reúne apenas algunas de estas nuevas imágenes.

<sup>26</sup> Frank Safford, *art. cit.* La cita es de la página 51. Cf. su síntesis y comentario de las interpretaciones de Richard Morse y Tulio Halperin Donghi.

discrecionalidad y muchos interrogantes sobre una materia todavía casi del todo inexplorada como lo es el de la fiscalidad peruana de estos años, a pesar de unos limitados intentos.<sup>95</sup> ¿Cuál era la autoridad que establecía, y con qué criterios, quién tenía que pagar la contribución predial? La exoneración podía ser a un mismo tiempo una ventaja y un riesgo.

Las conclusiones a las cuales hemos llegado hasta aquí dan paso en este punto a un nuevo interrogante, a una hipótesis todavía por investigar, a una cuestión abierta: es decir si, siendo privada de la posibilidad de ejercer el derecho de sufragio y también de la condición de contribuyente, empujada hacia los márgenes de la sociedad y del estado, la mayoría de la población indígena todavía podía ser considerada como titular de la ciudadanía en el sentido liberal de la palabra.

<sup>95</sup> H. Bonilla, *Estado y tributo campesino. La experiencia de Ayacucho*, Documento de trabajo núm. 30, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1990.

## FORMANDO UN GOBIERNO CENTRAL: LAS ELECCIONES Y EL ORDEN MONÁRQUICO EN EL BRASIL DEL SIGLO XIX

RICHARD GRAHAM\*

EL SIGLO XIX PRESENCIÓ cambios trascendentales en Brasil, pero quizás ninguno tan obvio y, al mismo tiempo, tan importante como el hecho de su creación. A pesar de que frecuentemente se habla de un "Brasil colonial", tal entidad no existió: sólo existió un territorio que luego se convirtió en Brasil. Aunque la continuidad dinástica sentó las bases circunstanciales para una forma monárquica de gobierno central en el Brasil independiente, el sistema que surgió después de 1840 era una monarquía muy diferente comparada a la del Portugal del Antiguo Régimen. La nueva monarquía y el nuevo gobierno central se construyeron a partir de la periferia: fueron creados, no heredados. Los creadores fueron poderosos propietarios locales, hombres que contaban con riqueza e influencia en los municipios, dueños de esclavos, agricultores y ganaderos del interior. En la construcción de una monarquía constitucional y un estado liberal, estos "jefes" establecieron el nuevo concepto de elecciones nacionales, el cual los proveyó con la moneda con la cual se aseguraron las posiciones de autoridad local que legitimaron su poder. El argumento de este capítulo consiste en que la práctica de las elecciones nacionales, a pesar de haberse inspirado, en primer lugar, en el ejemplo de otros gobiernos constitucionales, fue aceptada por los miembros líderes de la elite por sus propias razones. Así, a través de la práctica de elecciones, descubrimos que el estado echó las bases para la emergencia de una nación, esto es, para una lealtad común a una entidad abstracta pero general. El historiador que mira a las instituciones políticas brasileñas del siglo XIX desde el punto de vista de la localidad no verá morbidez o disfuncionalidad sino éxito. Los líderes locales fueron capaces de restablecer su hegemonía a

\* Universidad de Texas; traducción Carolina Rocha.

través del uso de las instituciones del gobierno central para sus propios fines.

Comencemos notando la desunión de Brasil: las fuerzas centrífugas que podrían haber hecho fácilmente su experiencia más parecida a la de América hispánica. Brasil nunca había sido una colonia única dentro del Imperio portugués. Aún después de que terminara en 1772 la gran separación administrativa entre el Estado de Maranhão y el Estado de Brasil, la mayoría de las catorce capitanías continuó como antes, relacionándose directamente con el rey, sobrepasando al gobernador general o al virrey, quien en realidad sólo permanecía como un primero entre iguales, distinguiéndose por su más alto título pero no por una jurisdicción más elevada. Los prematuros movimientos de independencia de Minas Gerais (1789) y Bahia (1798) buscaban libertad del dominio portugués sólo para esas zonas y no postulaban la independencia de un "Brasil" unido y mayor. Cuando el rey atravesó el océano Atlántico en 1808, expulsado de Portugal por los ejércitos de Napoleón, el centro del imperio fue transferido artificialmente de Lisboa a Río de Janeiro pero esto sólo sirvió para exacerbar las rivalidades locales: así fue como una gran rebelión de carácter republicano y con fines separatistas estalló en Pernambuco en 1817. Cuando los insurgentes liberales en Portugal proclamaron una constitución en 1820, algunas provincias brasileñas la recibieron con alegría mientras otras permanecieron leales al rey absolutista radicado en Río de Janeiro. Después que el rey aceptó la constitución y regresó a Portugal y después que su hijo, a quien había dejado en Brasil, se coronó como Emperador Pedro I en 1822, reaparecieron fuertes resistencias locales a su gobierno en varias provincias pero la más importante fue nuevamente en Pernambuco. Cuando Pedro fue forzado a abdicar (a favor de su hijo todavía menor de edad) en 1831, el país pareció desmembrarse. Las próximas décadas se caracterizaron por revueltas regionalistas en demanda de distintos grados de autonomía.<sup>1</sup>

Con la autoridad declinante del gobierno central, la lealtad de la mayoría de los brasileños se canalizó hacia la *localidad* pero la legitimidad de los líderes locales dependía del antiguo orden. En tiempos coloniales, la

<sup>1</sup> Estas ideas están desarrolladas en Roderick J. Barman, *Brazil: the Forging of a Nation, 1798-1852* (Stanford, 1988); Kenneth R. Maxwell, *Conflicts and Conspiracies: Brazil and Portugal, 1750-1808*, Cambridge Latin American Studies no. 16 (Cambridge, Gran Bretaña: Cambridge University Press, 1973); Luiz Henrique Dias Tavares, *História da sedição intentada na Bahia em 1798 ("A Conspiração dos Alfaiates")* (San Pablo: Pioneira, 1975); Kátia M. de Queirós Mattoso, *Presença francesa no movimento democrático baiano de 1798* (Salvador: Itapuã, 1969).

corona había nombrado a hombres prominentes en los municipios para desempeñarse como *sargentos-mores* y *capitães-mores*, quienes dirigían las milicias e imponían de esta manera obediencia a los edictos del rey. Después de la independencia, con la soberanía del rey limitada por la voluntad del pueblo, los jefes locales tuvieron que crear nuevas fórmulas para asegurarse la obediencia de sus seguidores. Luego de experimentar con una virtual república federal durante la minoría del rey (hasta 1840) las elites provinciales y municipales llegaron a aceptar la idea de que un orden centralizado era necesario para asignarse legitimidad propia. Los resultados electorales, convenientes para sus amigos en el gobierno central, podían ser canjeados por designaciones a puestos formales de autoridad. De esta manera, la representación nacional estuvo al servicio de los objetivos locales, con el irónico resultado de que estos potentados de pueblo comenzaron a promulgar la idea de un compromiso común a un centro distante.

Junto con este impulso instrumentalista de hacer las elecciones útiles a los líderes locales, hubo también otro hecho cultural que debe ser analizado en sus propios términos ya que es importante recordar que el nuevo concepto de representación nacional surgía de una nueva noción de la sociedad y del lugar del individuo dentro de ella. Por ejemplo, como en la mayoría de las sociedades del *Ancien Régime*, durante el período colonial, el sistema judicial había sido dividido según ocupación y corporación, reflejando la entonces visión general acerca de que la sociedad no estaba formada por individuos igualmente protegidos en sus derechos y móviles en relación a los otros, sino por castas, rangos, corporaciones, estamentos, ubicados uno encima del otro o lado a lado. El individuo tenía múltiples identidades y lealtades, sin una simple y, a la vez, aglutinante, excepto la de cristiano (y sólo marginalmente, la de súbdito de un rey) pero nunca la de ciudadano de una nación.<sup>2</sup> Pero la elite brasileña del siglo XIX, al menos en las ciudades, no era indiferente a estos cambios que predominaban en

<sup>2</sup> No se ha producido un estudio sistemático de la sociedad de órdenes en Portugal y en el Brasil colonial o del sistema judicial. Antecedentes para tal estudio incluirían a Candido Mendes de Almeida, ed., *Código Philippino: ou, Ordenações e leis do reino de Portugal recopiladas por mandado d'el rei D. Philippe I...* (Rio de Janeiro: Instituto Philomathico, 1870); Florestan Fernandes, *A revolução burguesa no Brasil: Ensaio de interpretação sociológica* (Rio de Janeiro: Zahar, 1975); Patricia Ann Aufderheide, "Order and Violence: Social Deviance and Social Control in Brazil, 1780-1840," Tesis de doctorado University of Minnesota, 1976; A. J. R. Russell-Wood, *Fidalgos and Philanthropists; the Santa Casa de Misericórdia of Bahia, 1550-1755* (Berkeley: University of California Press, 1968); y João José Reis, *A morte é uma festa. Ritos fúnebres e revolta popular no Brasil do século XIX* (San Pablo: Companhia das Letras, 1991).

Europa desde mediados del siglo XVIII: sentían el impacto irresistible de la "Época de la Revolución" y de la nueva creencia en la soberanía y representación popular. Cada persona instruida, no sólo los intelectuales, sentía el impulso de un sistema de ideas emanado de los centros mundiales de poder político y económico. Sin duda, debido a la energía del capitalismo, la ideología liberal atraía aun en áreas como Brasil, que no había sido protagonista en el nacimiento y desarrollo del capitalismo. El hecho de que aquellos brasileños, prósperos a raíz de su participación en la producción de exportaciones, se hayan visto siempre como parte de un sistema económico encabezado por Europa puede haber alentado esta identificación aún entre líderes provinciales y locales. Ciertamente, la mayoría de la clase alta se consideraba parte de la civilización europea, civilización que atesoraba la libertad y voluntad del pueblo.

Un nuevo paradigma de hombre y de sociedad modeló las flamantes prácticas políticas. Como lo imaginaban las elites urbanas, ahora todos eran ciudadanos. La creación de una lealtad nacional englobadora, sustituyendo o al menos incluyendo las múltiples lealtades a corporaciones (gremios, cofradías, municipalidades, provincias) tuvo lugar gradualmente, pero un inconfundible individualismo filosófico en crecimiento traspasó el pensamiento de la elite y finalmente (si extendemos nuestra consideración hasta el siglo actual) llegó a afectar a todos los adultos. No es trivial que la ley electoral de 1846 estableciera que los votantes podían y, hasta recibían instrucciones de ocupar sus lugares "sin precedencia".<sup>3</sup> Junto con estas nuevas nociones y estrechamente ligada a ellas estaba la idea de representación nacional. Mientras que en el Antiguo Régimen, el rey había delegado el poder a sus súbditos, ahora la soberanía era concebida como emanada "del pueblo". En la formación de una nueva lealtad unificada y en la creación de un sentido de participación común en una nación, el estado brasileño jugó un importante y más aún, un predominante papel y lo hizo nada menos que instituyendo la entonces recientemente creada práctica de las elecciones nacionales. Al sostener elecciones, los brasileños de la elite se autodefinían como parte del mundo europeo civilizado, mundo constituido por naciones y cada vez más consagrado a la noción de una ciudadanía activa. Por esta razón, las elecciones surgie-

<sup>3</sup> Ley 387 19 de ag. 1846, LB, art. 42.

ron tanto de una nueva ideología como de un deseo de los líderes locales de restaurar sus antiguas pretensiones a la legítima autoridad.

Con demasiada frecuencia, los historiadores han restado valor a las elecciones del siglo XIX por haber sido fraudulentas y porque sus resultados a nivel nacional eran predecibles. Pero si no eran importantes, ¿por qué la población en todo Brasil, aún en los lugares más remotos, se interesaba tanto hasta el punto de arriesgar sus vidas a causa de la victoria en las urnas? y ¿por qué eran repetidas con tanta regularidad? Hasta ahora, los historiadores que han dedicado su atención al tema de las elecciones, han seguido sin cuestionamiento el rumbo marcado por las elites urbanas, bien informadas, legalmente preparadas y orientadas hacia Europa que censuraban las prácticas brasileñas, aún dependiendo de ellas para su éxito político. Se imaginaban regímenes liberales de otras naciones y criticaban a su propio país por no poner en práctica esos modelos. Es tiempo de que los historiadores echen una mirada renovadora a esas prácticas fascinantes.

#### LAZOS REGIONALES Y LOCALES

Antes de entrar en más detalles respecto a las prácticas electorales que hicieron posible que todos los brasileños llegaran a entenderse, es necesario reconocer la fuerza continua del sentimiento regional y local, de la lealtad al lugar inmediato (a lo que en España y América hispánica se llama la *patria chica*). Este foco local de atención puede ser visto al mismo tiempo a nivel regional y municipal. Los brasileños se sentían poderosamente atados al suelo, en parte debido a lazos familiares y clientelares, pero también, en algunos casos, debido a las propiedades de la elite en tierras y esclavos. (Las actividades agrícolas y ganaderas delimitaban zonas distintas de identificación personal y, en cierta medida, cada región era diferenciada por su especialización en un solo producto.) Aun en tiempos coloniales, el elevado prestigio de aquellos que poseían esclavos los diferenciaba, haciendo de esos dueños de esclavos un grupo virtualmente separado y, ciertamente, otorgándoles un gran peso político. Era un pequeño paso el ver a estos hombres como líderes políticos naturales en cualquier nuevo estado o estados; así, la actividad económica se convirtió en una línea divisoria natural entre regiones.

Durante la primera mitad del siglo XIX, varias regiones diferentes eran identificadas con cosechas particulares. Las dos zonas más prósperas se ubicaban en torno al azúcar y el café. Casi toda el azúcar que Brasil exportaba se originaba en la zona del nordeste, extendida en torno a una angosta franja de 80 a 150 kilómetros de ancho, con abundantes precipitaciones y un rico suelo, que corría paralela a la costa, desde la saliente atlántica en Rio Grande do Norte hasta el sur de la ciudad de Salvador. Los plantadores de azúcar continuaron prosperando hasta la década del setenta, y aun después de esa fecha, pudieron mantenerse en un mercado doméstico gradualmente en expansión. Política y económicamente, la región cafetalera formó el otro polo de la actividad brasileña. Tipos de suelo, altitud y clima favorecieron el cafetal en el sudeste de Brasil, y desde 1820 el cultivo de café se extendió rápidamente en el área del valle montañoso del río Paraíba do Sul, que corre paralelo a la costa hasta unos 80 kilómetros en el interior. Después de 1850, el café se había convertido también en la cosecha predominante al norte y al oeste de la ciudad de San Pablo. Entre y alrededor de las regiones azucareras y cafetaleras, otras actividades agrícolas fueron también importantes. La mayoría de la producción de algodón de fibras largas —natural de Brasil— se centró en las menos húmedas y levemente elevadas regiones del nordeste, desde la costa a 50 o 150 kilómetros en el interior. A pesar del predominio de pequeños agricultores en el área, muchos hombres poseían grandes propiedades. Alrededor de la ciudad de Cachoeira, en la provincia de Bahía, y frente a la bahía de Salvador, los terratenientes plantaban tabaco. También tendió a concentrarse en pequeñas propiedades pero algunos terratenientes poseían tierras suficientes para ejercer presiones políticas significativas. Finalmente, observadores extranjeros describían tres diferentes zonas ganaderas, cada una con su propia cultura. En las zonas áridas del nordeste, lejos de la franja costera productora de azúcar y al oeste de las áreas transicionales del algodón, la ganadería había sido una ocupación primordial desde el siglo XVI. Al sur, los habitantes de Minas Gerais centraron su economía en la producción de carne; desde esta región de bajas colinas y dispersos árboles retorcidos, los ganaderos conducían a sus ganados a Rio de Janeiro, donde la demanda de carne fresca aumentaba continuamente al tiempo que la ciudad crecía en tamaño y riqueza con las importantes exportaciones de café. Pero de todos los ganaderos del Brasil del siglo XIX, los de Rio Grande do Sul llegaron a ser los más prósperos y poderosos. Los levemente ondulados campos de pastura y las ricas llanuras favorecieron la disper-

sión de ganados y, hacia 1863, la provincia exportaba casi 7/10 de los cueros brasileños. También producía tasajo o carnes saladas para el consumo de los esclavos que trabajaban en las plantaciones de café y azúcar del norte del país. Esta provincia del sur y las del nordeste estaban particularmente caracterizadas por culturas diferentes y por intensas lealtades regionales que repetidamente desafiaban la unidad de Brasil.

A un nivel local aún más cercano, el municipio podía ser señalado como otro foco de lealtad. Desde los primeros tiempos coloniales, los oligarcas de Brasil se habían acostumbrado a ejercer un considerable poder a través de los *Senados da Câmara Municipal* (o *câmaras*, a lo que en América hispánica se conoció como cabildos). Era una institución que otorgó sentido concreto a aquella lealtad. Como *vereadores*, los miembros de la *câmara* poseían jurisdicción no sólo sobre el centro urbano sino también sobre las zonas circundantes, las cuales tenían, a veces, vastas extensiones. El primero de esos consejos, elegido entre los *homens bons*, "los respetados y respetables" usando la expresión de Charles Boxer, asumió sus obligaciones en São Vicente, durante la fundación de la primera colonia portuguesa en América en 1532. Su más conocida réplica en Salvador, creada en 1549, adoptó casi inmediatamente una postura adversa respecto a los administradores enviados desde Portugal y, en general, disfrutó de considerable libertad en la toma de decisiones y hasta de influencia en la propia Lisboa. A las *câmaras* de regiones aún más alejadas les era todavía más fácil imponer su voluntad. Sin embargo, a partir de 1740, las *câmaras* de todas las regiones sufrieron una gradual erosión de autoridad sobre asuntos de interés local. Como los funcionarios reales en Portugal buscaban revitalizar la economía imperial y conseguir más ingresos, interfirieron cada vez con más frecuencia en los negocios locales. Aun a pesar de que los brasileños por nacimiento ocupaban con frecuencia puestos de gran responsabilidad en la burocracia imperial, desempeñándose en Asia o en la Madre Patria, y a pesar de que Portugal continuaba gobernando con la elite colonial y no contra ella, de todos modos, la vigorosa administración tendió a disminuir el espacio de toma de decisiones afectando a los localmente prominentes. Así fue como algunas veces, los propietarios se complotaron a favor de una república independiente aunque sin efectividad como sucedió en Minas Gerais.<sup>4</sup> Con la transferencia de la

<sup>4</sup> Charles R. Boxer, *Portuguese Society in the Tropics: The Municipal Councils of Goa, Macao, Bahia, and Luanda* (Madison, Wis., 1965), pp. 5-6, 72-109 (cita de la pág. 6); Edmundo Zenha, *O município*

corte portuguesa a Brasil, la libertad de estos cuerpos disminuyó todavía más: cuando Pedro I trató de restablecer un control centralizado, la autoridad de las *câmaras* fue cercenada. En 1828, se dictó una ley organizando las *câmaras*, despojándolas de las restantes funciones judiciales asignadas por el Código Filipino de 1603, ordenando específicamente que las *câmaras* se abstuvieran de deliberar en cuestiones ajenas a los límites del municipio, esto es, en cuestiones de interés nacional, de tomar decisiones "en nombre del pueblo" y de interferir con la autoridad de los presidentes provinciales nombrados por el gobierno central.<sup>5</sup> En la reacción liberal que comenzó antes de la abdicación de Pedro I (de hecho, que condujo a ella) las *câmaras* recuperaron temporariamente una pequeña porción de su antiguo poder, por ejemplo, a través de la disposición que les permitía preparar listas de candidatos locales aceptables para ser designados jueces de municipio. Su papel en las elecciones fue también importante. Sin embargo, las *câmaras* continuaron siendo meras sombras de sus antecesoras. No obstante el debilitamiento de las mismas, el municipio permaneció como la división territorial básica y el foco de la lealtad local.

Mientras el poder de las *câmaras* menguaba, el poder de los hombres fuertes locales, quienes siempre las habían dominado, se hizo más visible. Según numerosos comentaristas del siglo XIX en la capital, los *homens bons* se convirtieron en *homens maus*, y esta visión se ha perpetuado a través de historiadores que se basaron excesivamente en la obra de estos comentaristas. En el municipio, los hombres fuertes gozaron de la genuina lealtad de muchos. Hacendados o ganaderos creaban sus clientelas con

no Brasil (1532-1700) (San Pablo, 1948); A. J. R. Russell-Wood, "Local Government in Portuguese America: A Study in Cultural Divergence," *Comparative Studies in Society and History*, 16: 2 (mar. 1974), 187-231; Caio Prado Júnior, *The Colonial Background of Modern Brazil* (Berkeley, Calif., 1967), pp. 366-73; Richard M. Morse, "Brazil's Urban Development: Colony and Empire," en *From Colony to Nation: Essays on the Independence of Brazil*, ed. A. J. R. Russell-Wood (Baltimore, Md., 1975), pp. 158-65; John N. Kennedy, "Bahian Elites," *Hispanic American Historical Review*, 53: 3 (ag. 1973), 415-39; Maxwell, *Conflicts and Conspiracies*.

<sup>5</sup> LB, Ley del 1º oct. 1828, art. 24. Un detallado análisis del estatus legal de la cámara pertenece a João Batista Cortines Laxe, *Regimento das câmaras municipais ou, Lei de 1º de outubro de 1828, anotada com leis, decretos... ; precedida de uma introdução histórica e seguida de sete apêndices...*, editado por Antonio Joaquim de Macedo Soares, 2da. ed. (Rio de Janeiro, 1885). También véase João Martins de Carvalho Mourão, "Os municípios, sua importância política no Brasil-colônia e no Brasil-reino. Situação em que ficaram no Brasil imperial pela Constituição de 1824 e pelo Ato Adicional," en *Primeiro Congresso de História Nacional, Anais* (Rio de Janeiro, 1916), III, 299-318; y Victor Nunes Leal, *Coronelismo: The Municipality and Representative Government in Brazil* (Cambridge, Gran Bretaña, 1977), pp. 32-34.

familia, miembros de la servidumbre, *agregados* y otros dependientes. Los clientes dependían de sus líderes y le ofrecían a cambio obediencia. Como patrón, el líder ofrecía empleo o protegía a sus dependientes de las pretensiones de autoridad de otros.<sup>6</sup> Un administrador provincial de Bahía se quejaba de que: "los *jefes mandones* [...] proveen carne y harina [...] a aquellos vagos y malhechores que eligen como único modo de vida ser de guardaespaldas o, como aquí se los llama de 'amplios torsos'— y los defienden cuando la Justicia los busca para castigarlos por conducta criminal".<sup>7</sup> El jefe cargaba con la responsabilidad de las acciones de aquellos a quienes dirigía y las instituciones públicas reconocían esa realidad. Si la cabeza mantenía con éxito la autoridad sobre los miembros de esta familia figurativa, podía esperar que otras instituciones del estado admitieran su jurisdicción; por lo tanto, requería estricta obediencia dentro de los confines de su dominio. El tamaño de una clientela era la medida de un hombre. Reclamos de extensas tierras —y cuando correspondía, la propiedad de esclavos— demostraban éxito y ayudaban efectivamente a incrementar la propia clientela, pero el recurso fundamental seguía siendo la lealtad de los otros.

¿Quiénes eran estos líderes locales? Típicamente, estos hombres poseían condiciones para atraer a una clientela debido, en primer lugar, al hecho de que controlaban propiedades, aun cuando no todos los propietarios participaban de la misma manera en la política del distrito. Como algunos hacendados, presentes en un Congreso de Agricultura, habían manifestado con intuición en 1878 era "preciso respetar el hecho social y económico que presenciamos en este país donde gran parte de la población del campo, la población predominante del Imperio, de una forma u

<sup>6</sup> La naturaleza de la clientela no era específica de Brasil o de los países "católicos" como lo sugiere Glen C. Dealy: *The Public Man: An Interpretation of Latin American and Other Catholic Countries* (Amherst, Mass., 1977), pp. 9, 12-25. Bibliografías útiles sobre las relaciones cliente-patrón se encuentran en: James C. Scott, "Political Clientelism: A Bibliographical Essay," en *Friends, Followers, and Factions: A Reader in Political Clientelism*, ed. Steffen W. Schmidt et al. (Berkeley, Calif., 1977), pp. 483-505; y Luis Roniger, "Clientelism and Patron-Client Relations: A Bibliography," en *Political Clientelism, Patronage and Development*, ed. S. N. Eisenstadt y René Lemarchand (Beverly Hills, Calif., 1981), pp. 297-330. La importancia de la familia y la clientela en la política electoral de la antigua Roma está hábilmente expuesta en H. H. Scullard, *Roman Politics, 220-150 BC* (Oxford, Gran Bretaña, 1951), pp. 12-30. América Latina contemporánea ha sido objeto de numerosos trabajos, ver, por ejemplo, Arnold Strickon y Sidney M. Greenfield, eds., *Structure and Process in Latin America: Patronage, Clientage, and Power Systems* (Albuquerque, N.M., 1972).

<sup>7</sup> PP-BA a MJ, Salvador, 24 oct. 1848, citado por Fernando Uricoechea, *O minotauro imperial: A burocratização do estado patrimonial brasileiro no século XIX* (San Pablo, 1978), p. 208.

otra está sujeta a los grandes terratenientes quienes poseen las empresas más productivas”<sup>8</sup> En aquel entonces nadie se avergonzaba de esta realidad: así era y así debía ser.

#### LA PRÁCTICA DE LAS ELECCIONES

Los jefes locales desplegaban su poder ganando elecciones. Al negociar con el gobierno central —conformado principalmente por hombres como ellos que habían optado por entrar a la política nacional— los jefes recomendaban el beneficio de ser designados para puestos oficiales de autoridad entregando los votos de sus seguidores en el día de las elecciones.

Las primeras elecciones nacionales tuvieron lugar en Brasil en 1821, después que los revolucionarios liberales en Portugal convocaron a Cortes elegidas para redactar una constitución. Como Portugal había adoptado provisionalmente la Constitución española de 1812, también tomó de España las instrucciones para este primer acto electoral. Estas instrucciones, con comentarios adicionales o enmiendas incorporadas en lo referente a Brasil, preveía elecciones indirectas de tres turnos que serían llevadas a cabo en las diferentes provincias de Brasil entre mayo y setiembre de ese año. Los representantes electos partieron hacia Lisboa. Más tarde, una vez que Pedro I decidió dejar de obedecer a las Cortes en 1822, ordenó convocar un encuentro de delegados para redactar leyes solamente para Brasil. Su principal consejero, José Bonifácio de Andrada e Silva, intentó limitar la participación llamando sólo a los representantes de las *câmaras* existentes en las ciudades capitales de cada provincia (antes capitánías): pero tan pronto estos hombres llegaron a Rio de Janeiro, otros líderes más radicales, dominados por las nuevas nociones de gobierno representativo, consiguieron convencer a Pedro I de la necesidad de llamar a una Convención Constituyente con delegados popularmente electos. Sin embargo, José Bonifácio logró evitar elecciones directas; copiando algunas estipulaciones de las instrucciones portuguesas, determinó que los votantes de cada distrito eligieran electores, los cuales, a su vez, designarían sus representantes o, como se los llamaba, diputados.<sup>9</sup> Las instrucciones ade-

<sup>8</sup> Congreso Agrícola, *Congresso Agrícola: Coleção de documentos* (Rio de Janeiro, 1878), p. 17.

<sup>9</sup> LB, Decreto, 7 mar. 1821, Decisão 57 (Reino), 19 junio 1822, cap. 2, art. 6; Lúcia Maria Bastos Pereira das Neves, “Corcundas, Constitucionais, e Pés-de-Chumbo: a cultura política da

más especificaban que un elector no sólo debe ser “una persona virtuosa y de reconocido entendimiento e incuestionable lealtad” sino también “de medios apropiados para el puesto”. Esto significaba que las elites locales ayudaron a esbozar las instituciones nacionales.

No es sorprendente que los elegidos indirectamente para esta convención llamaran expresamente a elecciones indirectas cuando diagramaron la Constitución. También aclararon los requisitos de ingreso para los votantes e impusieron otros más elevados para los electores. La Constitución que Pedro I impuso por decreto en 1824 conservó estas provisiones, con algunas modificaciones de detalle.<sup>10</sup> Los siguientes decretos ejecutivos establecieron instrucciones concretas para la conducción de las elecciones y, hasta 1846, las normas electorales emanaron de instrucciones o decretos surgidos del gabinete y no de una ley debatida en el Congreso. En 1845, los legisladores se impusieron la tarea de redactar una ley electoral minuciosa y abarcativa que tratara de proveer cada contingencia. La ley resultante en 1846 se mantuvo como primordial hasta 1881, a pesar de las alteraciones.<sup>11</sup> Dentro de los términos de esta ley, las elecciones adquirieron su pleno significado y propósito dentro de una sociedad dominada por patrones localmente poderosos.

Las elecciones bien pudieron ocupar la atención de las comunidades casi todo el tiempo. Tenían lugar frecuentemente para uno u otro puesto y, el proceso de preparar las listas de los votantes empadronados, un trabajo lento, se introducía cada nuevo año. Cada cuatro años los votantes elegían directamente jueces de paz y vereadores que formaban la *câmara*. Al menos con esa frecuencia o quizás más seguido si el Parlamento era disuelto, escogían a electores quienes, un mes más tarde, integraban los Colegios Electro-

Independência, 1820-1822,” Tesis de doctorado, Universidad de San Pablo, 1992, pp. 395-400. Las elecciones para *vereadores*, por supuesto, han sido tratadas con anterioridad: Almeida, comp., *Código Philippino*, Libro I, Tit. 67. Sobre el esfuerzo de Bonifácio para evitar las elecciones directas véase Emilia Viotti da Costa, “The Political Emancipation of Brazil,” en *From Colony to Nation*, Russell-Wood (comp), p. 82.

<sup>10</sup> “Projeto de Constituição,” arts. 122-37, en Brasil, Assembléa Geral Constituinte e Legislativa, *Diário* (1823; facsim., Brasília, 1973), II, 694-95; Brasil, *Constituição política do Império do Brasil*, arts. 90-97; LB, Decreto, 7 mar. 1821, Decreto 3 junio 1822, Decisão 57 (Reino), 19 junio 1822, Decreto 26 mar. 1824, Decreto 157, 4 mayo 1842; José Honório Rodrigues, *Conciliação e reforma no Brasil. Um desafio histórico-político* (Rio de Janeiro, 1965), pp. 135-38.

<sup>11</sup> LB, Ley 387 del 19 ag. 1846. La historia legislativa de esta ley está sintetizada en BCCD, *Reforma eleitoral: Projetos oferecidos á consideração do corpo legislativo desde o ano de 1826 até o anno de 1875... colligidos na secretaria da Câmara dos Deputados* (Rio de Janeiro, 1875), pp. 127-226. Muchas de estas

rales que nombraban a los diputados para la *câmara* nacional. De la misma manera, cada dos años los votantes seleccionaban a los congresistas provinciales. También (después de 1860) los votantes elegían indirectamente a los diputados cuando uno moría, renunciaba, prefería representar otro distrito, se transformaba en senador vitalicio o aceptaba un puesto en el gabinete. Muchas elecciones eran anuladas y eso significaba que se debían conducir otras. Las elecciones repetidas con tanta frecuencia, llegaron a convertirse en una preocupación constante de la vida local y pocos se mantenían al margen de este proceso.<sup>12</sup> Al concretarlas, los votantes participaban de un ritual nacional, creando un lenguaje y expectativas comunes.

Las elecciones movilizaban el interés de la mayoría de la población adulta masculina de los pueblos. No existían restricciones de raza o grado de alfabetización. El requisito de propiedad era bajo y, por efectos de la inflación, descendió aún más. La Constitución de 1824 había extendido el voto a "la masa de ciudadanos activos". También aclaraba que cada votante debía tener al menos 100 mil reis de "ingreso neto" anual, cifra que fue elevada a 200 mil reis en 1846 (aproximadamente unos 100 dólares).<sup>13</sup> Pero después de mediados de siglo, los comentaristas coincidían que la cantidad establecida era tan baja que casi todos podían ganarla excepto "mendigos" y "vagabundos".<sup>14</sup> Un ensayista político expresaba que la ley excluía sólo a "mujeres, niños y los idiotas del pueblo". Un miembro conservador del Parlamento decía con disgusto: "Tenemos sufragio universal: todos se pueden empadronar" y, a pesar de que un miembro liberal no iba

leyes están reproducidas en Francisco Belisário Soares de Souza, *O sistema eleitoral no império (com apêndice contendo a legislação eleitoral no período 1821-1889)*, 2da ed. (Brasília, 1979), pp. 163-208.

<sup>12</sup> *LB*, Ley 387 del 19 ag. 1846, arts. 40, 92; Brasil, *Ato adicional [a Constituição política do Império do Brasil]*, art. 4; *LB*, Decreto 842 del 19 set. 1855, art. 1; *LB*, Decreto 1,082 del 18 ag. 1860, art. 1; *LB*, Decreto 2,675 del 20 oct. 1875, art. 1. Cuando un candidato a diputado se unía al gabinete tenía que presentarse a reelección: Brasil, *Constituição*, arts. 29, 30. Antes de 1860, los reemplazantes de diputados eran simplemente aquellos que estaban más abajo en el orden de la lista: *LB*, Ley 387 del 19 ag. 1846, art. 89. También véase Paulino José Soares de Souza, visconde de Uruguay, *Estudos praticos sobre a administração das provincias do Brasil... Primeira parte: Ato Adicional* (Rio de Janeiro, 1865), p. 76-85. A partir de 1875, el proceso de empadronamiento era necesario sólo año por medio.

<sup>13</sup> Brasil, *Constituição*, art. 90, art. 92, par. 5. La ley electoral añadía la frase, "en plata" (*LB*, Ley 387 del 19 ag. 1846, art. 18), y el gobierno entonces declaró que esto era equivalente a 200 mil reis en efectivo, cifra que se mantuvo hasta el fin del Imperio: *LB*, Decreto 484, 25 nov. 1846.

<sup>14</sup> José Antonio Pimenta Bueno, *Direito publico brasileiro e analyse da Constituição do Imperio* (Rio de Janeiro, 1857), pp. 194, 472; José de Alencar, *Sistema representativo* (Rio de Janeiro, 1868), p. 93. Al comienzo, en 1837 un diario conservador declaraba que el sufragio había sido extendido a hombres "de la más baja posición social aparte de esclavos y criminales": *O Constitucional Cachoeirano*, 21 nov. 1837, p. 3 en AN, SPE, II 1-708.

tán lejos, reconocía que "quien tiene sólo 200 mil reis de renta es un hombre pobre en Brasil".<sup>15</sup> En efecto, los trabajadores libres en las plantaciones de café percibiendo a razón de 2 mil reis por día podían ganar la cantidad requerida en 100 días de trabajo, según lo informaba un observador extranjero en la década de 1880. Hasta los empleados domésticos, si no estaban excluidos por otras provisiones de la ley, podrían haber ganado lo suficiente para cumplir con lo estipulado o, al menos, esto era así para aquellos en gran demanda, tales como cocineros o nodrizas.<sup>16</sup>

El resultado era que las elecciones podían ser eventos populares donde los líderes locales reafirmaban su preeminencia ante una amplia audiencia. Como recordaba más tarde un juez: "en aquellos tiempos una elección significaba mucha gente, mucha animación".<sup>17</sup> Las mismas campañas atraían la atención pública. A pesar de que candidatos a diputados juntaban votos sólo de los electores y lo hacían principalmente a través de cartas dirigidas a ellos o a los miembros notables del pueblo, cada patrón local demostraba su importancia induciendo a los votantes, sus clientes, a participar en tumultuosas manifestaciones. Los grupos rivales proclamaban simultáneamente creencias compartidas y alianzas opuestas cuando "[corrían] por las calles de la ciudad de noche con música y fuegos artificiales, [gritando] vivas a su Majestad, el Emperador, la asamblea legislativa

<sup>15</sup> Justiniano José da Rocha, citado en Thomas Flory, *Judge and jury in Imperial Brazil, 1808-1871: Social Control and Political Stability in the New State* (Austin, Tex., 1981), p. 118 (también véase p. 141); discurso de Martinho Campos, 24 set. 1875, *accd*, *Anais*, 1875, V, 208; discurso de Saraiva, 4 junio 1880, *BCCD*, *Anais*, 1880, II, 35. Un defensor posterior del Imperio también afirmaba que la ley de 1846 realmente implicaba "sufragio universal": [João Cardoso de Meneses e Sousa], barón de Paranaipicaba, "Eleições," en Affonso Celso de Assis Figueiredo, visconde de Ouro Preto, *et al.*, *A década republicana* (Rio de Janeiro, 1900), III, 252.

<sup>16</sup> C. F. van Delden Laerne, *Brazil and Java: Report on Coffee-Culture in America, Asia and Africa to H. E. the Minister of the Colonies* (Londres, 1885), p. 304. Los cocineros podían ganar 300 mil reis anualmente en 1877, y una nodriza, si amamantaba, 600 a principio de 1881: Sandra Lauderdale Graham, *House and Street: The Domestic World of Servants and Masters in Nineteenth-Century Rio de Janeiro* (Cambridge, Gran Bretaña, 1988), p. 14; véase también Ubaldo Soares, *O passado heroico da Casa dos Expostos* (Rio de Janeiro, 1959), p. 48. Pedro Carvalho de Mello muestra que, a partir de 1852, el costo de contratar a un esclavo se elevaba a 200 mil reis anualmente: "The Economics of Labor in Brazilian Coffee Plantations, 1850-1888" (Tesis de doctorado, Univ. de Chicago, 1977), p. 66, Cuadro 19. Una conclusión muy diferente era la alcanzada por el intransigente reformador André Rebouças sobre los trabajadores del interior, como está citado en Sérgio Buarque de Holanda, ed., *História Geral da Civilização Brasileira* (San Pablo: DIFEL, 1964-1972), no. 7, p. 223.

<sup>17</sup> Francisco de Paula Ferreira de Rezende, *Minhas recordações* (Rio de Janeiro, 1944), p. 124 (claro que Rezende está hablando específicamente de la elección de 1840, pero la contrasta con los asuntos tranquilos y cerrados que comenzaron sólo en 1881, por lo que por implicación está describiendo el período intermedio).

va, religión o personas particulares, de acuerdo a la predicción de cada grupo". Esas costumbres culminaban en ocasiones de alegría generalizada o degeneraban en confrontaciones armadas y, en 1860, el presidente de la provincia de Ceará tuvo que emitir órdenes prohibiendo "desfiles de grupos en las calles que sólo sirven para provocar una mayor exaltación de los sentimientos" agregando que "las reuniones populares de cualquier clase con bombos y bebidas, especialmente las conocidas comúnmente como samba" no debían ser permitidas.<sup>18</sup> El día de las elecciones, los patrones trataban a sus votantes con "finas delicadezas". Los patrones a menudo proveían con nuevos "zapatos y ropas" a los votantes y estos beneficios llegaron a ser considerados como un derecho. Más tarde, un ex juez comparaba a los votantes con soldados a pie, quienes "conservan el derecho a las raciones, las cuales le son otorgadas generosamente e [...] igualmente con el derecho al uniforme o, al menos, a una cierta parte de él; porque desde que hubo en realidad sufragio universal y no todos podían presentarse en una forma suficientemente decente, se hizo necesario que el empleador asumiera el costo de un juego de ropas más o menos presentable y, hasta de un buen par de zapatos".<sup>19</sup> Cuando los jefes políticos reunían a sus agregados y dependientes en la ciudad, podían llegar a aislarlos en un corral para impedirles que aceptasen el voto de algún oponente a cambio de dinero u otras recompensas. O, como un delegado (oficial de policía) explicaba, para mostrar la fuerza tales grupos podían "entrar formados en columnas cerradas por las calles de la ciudad coreando fuertes vivas y [...] después de un espléndido almuerzo de victoria, ir a depositar sus votos en la urna, prosiguiendo ordenadamente hasta la iglesia, [donde la votación tenía lugar] con sus jefes al frente".<sup>20</sup>

El día de elección era siempre el domingo, un día en que la mayoría de la gente podía asistir. La ley insistía que las elecciones fuesen anunciadas por "proclamaciones pegadas en lugares públicos y se especificase en la prensa dónde se efectuarían". Los votantes se enteraban ya que viajaban

<sup>18</sup> Delegado a PP-PA, Breves, 27 julio 1860, copia incluida en PP-PA a MJ, Belém, 1 ag. 1860, AN, SPE, IJ 5-43; PP-CE, circular, para delegados y subdelegados de la provincia, incluida en PP-CE a MI, 13 ag. 1860, *ibid.*, 5-43.

<sup>19</sup> F. B. S. Souza, *Sistema eleitoral*, p. 34; Juiz de Paz a MI, Rio, 31 dic. 1860, incluida en Ata da Mesa Parochial da Freguezia de Sant'Anna, 30 dic. 1860-20 enero. 1861, AGCRJ, 63-3-32; [Antonio Alves de Souza Carvalho], *O imperialismo e a reforma, anotado por um constitucional do Maranhão* (Maranhão [São Luiz?], 1866), p. 42; Rezende, *Minhas recordações*, p. 126.

<sup>20</sup> Rezende, *Minhas recordações*, p. 126; Delegado para PP-CE, Sobral, 12 dic. 1860, copia incluida en PP-CE para MJ, Fortaleza, 29 dic. 1860, AN, SPE, IJ 5-43.

de lejos, como en Bahia, "cubiertos con tierra". La iglesia parroquial —un local conocido por todos— era el escenario donde se desarrollaba el drama electoral. Una vez que el presidente de la mesa electoral había abierto la ceremonia, pero antes que la votación comenzara "el más venerable cura párroco predicó un sermón relacionado con el acto [electoral] después de lo cual celebró la misa". La ley requería que las elecciones tuvieran lugar sólo durante las horas de luz para evitar sesiones secretas. Los procedimientos se iniciaban a las nueve de la mañana y, al menos, una mesa de escrutinio —en Pirassununga (San Pablo)— se apresuró a terminar "estando el sol casi puesto".<sup>21</sup>

El resultado era una participación relativamente amplia. Aproximadamente la mitad de los hombres libres de 21 años de edad o mayores estaban empadronados para votar, y en algunas provincias, las cifras ascendían al 85%.<sup>22</sup> En realidad no todos los que estaban empadronados votaban, pero como los mismos hombres que conducían las elecciones determinaban quién estaría empadronado, se puede presumir que la participación en la primera etapa del proceso electoral para seleccionar electores era extensa y, como un propósito real pero tácito de las elecciones era desplegar el tamaño de la clientela de un jefe y, por lo tanto, asegurarle mayor autoridad legal con la que podría ayudar o defender a sus clientes, la participación de estos últimos era genuinamente entusiasta.

Quedaban pocas dudas sobre quién controlaba las elecciones. El presidente de la mesa electoral era generalmente el personaje local más prominente o, a veces, su amigo íntimo o cliente. Leía los nombres de los sufragantes uno por uno de acuerdo a las listas preparadas con anterioridad por la comisión de empadronamiento (a la cual también presidía). Si la preponderancia del potentado local había sido cuestionada y había habido desafíos, este era el lugar donde podía ejercer el control definitivo.

<sup>21</sup> Ata de recolhimento, numeração das listas, apuração dos votos, e reunião de Eleitores desta freguezia, N.S. do Livramento das Minas do Rio das Contas, 26 feb. 1823, AN, SPE, IJ 5-26; *LB*, Ley 387 del 19 ag. 1846, arts. 4, 8, 21, 42 (También véase *LB*, Decreto 1,082 del 18 ag. 1860, art. 6; y *LB*, Decreto 2,675 del 20 oct. 1875, art. 2, par. 10); Mesa Parochial de Victoria para PP-BA, Victoria, 19 set. 1860, AN, SPE, IJ 5-25; Atas da Mesa Parochial de Pirassununga, 7 set. 1872, copia incluida en PP-SP para MI, 25 nov. 1872, AN, SPE, IJ 5-30; Ata da Mesa Parochial de Pirassununga, 18 ag. 1872, copia incluida en PP-SP, para MI, San Pablo, feb. 15, 1873, AN, SPE, IJ 5-30. Un *edital* llamando a los votantes, fechado desde Santa Thereza (Valença), 7 ag. 1860, puede ser hallado en AN, SAP, Cód. 112, Vol. 8, Doc. 13.

<sup>22</sup> Richard Graham, *Patronage and Politics in Nineteenth-Century Brazil* (Stanford: Stanford University Press, 1990), p. 109.

En la ciudad de Pirassununga, una comisión de empadronamiento había excluido a gran cantidad de los oponentes políticos del jefe, pero los excluidos apelaron a la corte, la cual los apoyó. Sin embargo, cuando la comisión de empadronamiento se reunió, rechazó de plano permitir la votación a esos ciudadanos. Unos 300 votantes se retiraron del proceso en esa instancia, esperando colocar sus quejas ante una autoridad superior.<sup>23</sup> No era difícil imaginar cómo el jefe había conseguido este resultado ya que otros hacendados como él presidían la comisión: casi todos los integrantes de la mesa electoral de Pirassununga poseían títulos de oficiales de la Guardia Nacional, y el oficial, presidente de la mesa electoral, juez de justicia, era conocido por poseer dos *fazendas* y un *sítio* o pequeña propiedad.<sup>24</sup> El delegado policial también estaba preparado para actuar a favor de su amigo. Había advertido a los inspectores a su cargo que reuniesen a todos los hombres capaces en el día de las elecciones, y alegó que había dado esa orden para ejercer fuerza física para "asustar" a sus oponentes; también "hacía proselitismo" aún en momentos de producirse las elecciones en la iglesia.<sup>25</sup>

Mientras el presidente de la mesa electoral pronunciaba cada nombre, el votante se adelantaba con el voto en la mano para depositarlo en la urna (los votantes actuaban públicamente porque, según la explicación de un comentarista, una hace cosas secretamente cuando se avergüenza de hacerlas en público).<sup>26</sup> El voto consistía en una lista de nombres. Estas listas habían sido preparadas y distribuidas de antemano a los votantes. Un rico hacendado encomendaba a un amigo "manda a hacer los votos con siete nombres dejando el octavo lugar para que lo llenemos con Mateo o cualquier otro el sábado, según lo creamos conveniente". Otro terrateniente pagaba los gastos que insumía la preparación de las listas.<sup>27</sup>

Se procedía a contar los votos de acuerdo a elaboradas instrucciones. Mientras un miembro de la mesa electoral leía los nombres de cada voto, los otros miembros, encargados de algunas letras del alfabeto, tomaban

<sup>23</sup> PP-SP para MI, 25 nov. 1872 y adjuntos, AN, SPE, IJ, 5-30.

<sup>24</sup> Actas da Mesa Parochial de Pirassununga, 7 set. 1872, copia incluida en PP-SP para MI, 25 nov. 1872, AN, SPE, IJ, 5-30; Depoimento, 2 feb. 1873 en PP-SP a MI, 15 feb. 1873, AN, SPE, IJ, 5-30.

<sup>25</sup> Delegado de Policía de Pirassununga al Inspector de Quarteirão, 25 ag. 1872, incluido en PP-SP a MI, 23 enero. 1873, AN, SPE, IJ, 5-30; Actas da Mesa Parochial de Pirassununga, 7 set. 1872, copia incluida en PP-SP a MI, 25 nov. 1872, AN, SPE, IJ, 5-30.

<sup>26</sup> Alencar, *Sistema representativo*, p. 118.

<sup>27</sup> [Braz Carneiro Nogueira da Costa e Gama], visconde de Baependy, a João Vieira Machado da Cunha, Sta. Rosa, 28 oct. 1856, AN, SAP, Cód. 112, Vol. 8, Doc. 26; PP-SE a MI, Sergipe, 10 dic. 1851, AN, SAP, Cx. 783, Pac. 2.

nota de esos nombres. Cuando se nombraba a alguien por segunda vez, un miembro escribía la palabra "dos" al lado del nombre en la hoja de escrutinio y así sucesivamente; el último número escrito equivalía al número de votos que la persona había recibido. Cuando se terminaban de leer los votos, cada miembro de la mesa anunciaba los nombres de su lista con el total de votos que cada persona había recibido, y un escribano apuntaba estos nombres y los ubicaba en orden descendiente de acuerdo a la cantidad de votos. Un niño pequeño (no mayor de siete años) extraía de la urna un nombre cuando los candidatos estaban empatados en el número de votos. Todos los candidatos que habían participado integraban las listas sin importar el número de votos que hubiesen conseguido. Luego, el presidente de la mesa leía en voz alta la lista definitiva y el escribano la copiaba en un libro especial que tenía a esos efectos y colocaba otra igual en la puerta de la iglesia. Los hombres ubicados primeros en las listas cubrían los cargos a electores de acuerdo a la cantidad que el distrito tuviera asignada y, los seguidores inmediatos eran los sustitutos.<sup>28</sup> Una vez que se acababa la votación y la cuenta, el presidente de la mesa convocaba a los recientemente elegidos "a la iglesia matriz donde se cantaba un solemne Te Deum".<sup>29</sup>

Al final, los jefes locales surgían como electores o señalaban a quienes lo serían. Treinta días después de la elección, los electores se reunían en la ciudad designada cabeza de distrito para formar el Colegio Electoral. Sólo en esta etapa, aparecían los nombres de los candidatos a diputados, y los electores votaban por la cantidad de ellos que la provincia mandaría a Río de Janeiro. Los electores conservaban el título y la función hasta que las próximas elecciones tuvieran lugar y, consecuentemente, jugaban un papel de significación en la organización de las siguientes mesas electorales del distrito. En el intervalo, podían ser convocados para elegir a algún senador o participar de otros actos electorales.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Actas da Mesa Parochial de Pirassununga, 7 sept. 1872, copia incluida en PP-SP a MI, 25 nov. 1872, AN, SPE, IJ, 5-30; Ata da Mesa Eleitoral de Nazareth da Vigia (Pará), 2 nov. 1824, *ibid.*, 5-18; [Ata da Mesa Eleitoral da Freguezia de Inhaúma, Município Neutro], 9 nov. [1852], AGCRJ, 61-4-14, fl. 133; *LB*, Ley 387 del 19 ag. 1846, arts. 54, 56, 115. Sobre sorteos en un Colegio Electoral, ver Braz Carneiro Nogueira da Costa e Gama, conde de Baependy, a Jeronimo José Teixeira Júnior, Sta. Rosa [Valença], 26 dic. 1860, AN, SAP, Col. Teixeira Júnior, AP23, Correspondência Passiva, Doc. 99.

<sup>29</sup> Acta de recolhimento, numeração das listas, apurações dos votos e reunião de Eleitores desta Freguezia de N. S. do Livramento das Minas de Rio das Contas, 26 feb. 1823, AN, SPE, IJ, 5-26.

<sup>30</sup> Un juego de minutas típico y rutinario de tal Colegio Electoral es el Ata da Reunião do Colegio Eleitoral da Comarca de Caravellas, 14 feb. 1856, AN, SPE, IJ, 5-25. También véase Atas da Mesa Eleitoral do 2º Distrito, Salvador, 11 feb. 1858, *ibid.*, 5-25; *LB*, Ley 387 del 19 ag. 1846, arts. 69, 70, 71, 73; y *LB*, Decreto 565, 10 julio 1850, art. 1.

La *câmara* de la capital de cada provincia computaba los resultados de cada Colegio Electoral e imprimía las credenciales para cada diputado. (Desde 1855 hasta 1875, cuando las provincias incluían a varios distritos electorales, la *câmara* que regía cada distrito, asumía esta función.) La *câmara* asentaba los resultados recibidos de cada Colegio Electoral, ubicando en orden —desde los más votados hasta los menos— las personas que habían acumulado votos para diputados; distribuía copias de estas minutas a cada diputado, las cuales eran llevadas personalmente por cada interesado a Rio de Janeiro para ser presentadas ante el Parlamento.

#### LAS ELITES LOCALES Y EL CONGRESO NACIONAL

Normalmente, los jefes locales no ocupaban cargos en el Parlamento pero lo hicieran o no, poseían la llave para el triunfo en las elecciones de diputados. Como se mencionó anteriormente, estos jefes eran generalmente los electores o determinaban quiénes lo serían. Los electores que así habían sido elegidos, sabían a quién debían su selección y las traiciones originaban comentarios desfavorables.<sup>31</sup> En general, los electores votaban según sus instrucciones: como un diputado una vez explicaba con fastidio, no sólo hay distritos “en los cuales la mayoría de los votantes está compuesta por indios, hombres por así decirlo salvajes, y que se prestan a hacer electores a cualquiera que Juan, José y Pedro indican” sino donde “los electores (en algunos lugares) no conocen la significación política y social que deben llevar a cabo; por el contrario, una vez que votan [para diputado] por el nombre indicado por el potentado del lugar, juzgan que han cumplido plenamente un soberano derecho político.”<sup>32</sup>

Por lo tanto, los candidatos a diputado dirigían sus pedidos de favores a los electores o a sus patrones, no a los votantes ordinarios. La campaña no giraba alrededor de la enunciación de un programa, sino de atraerse la

<sup>31</sup> LB, Ley 387 del 19 ag. 1846, arts. 85-89. Para ejemplos del trabajo de las cámaras véase Atas de Apuração de Eleições, Archivo Municipal de Salvador, 12.1. Jugaban un papel similar en la elección de los representantes provinciales.

<sup>32</sup> Para un comentario de censura ver João Antonio de Vasconcellos a Zacharias de Góes e Vasconcellos, Salvador, 24 nov. 1865, Archivo del Museo Imperial de Petrópolis, I-ZGV, 24.11.865, Vasc. c.; la cita es de Manuel Pinto de Souza Dantas a João Mauricio Wanderley, barón de Cotegipe, Salvador, 18 julio 1856, AIHGB, CC, L19, D19.

lealtad de individuos específicos. El llamamiento tenía lugar personalmente o a través de cartas. Cuando un experimentado presidente provincial aconsejaba a un joven candidato escribir “algunas cartitas” a los localmente prominentes, señalaba una dimensión importante de la realidad política: aquellos jefes determinarían el resultado de la elección.<sup>33</sup> Las cartas eran breves y concisas: “usted me honraría y me haría un gran favor al apoyarme en el Colegio de Valença” escribía un candidato. A veces, el postulado recurría a cartas generales a las que sólo se cambiaba el nombre y la dirección, delegando a un secretario la copia, insertando la vaga exhortación al “eficaz apoyo de su merecida influencia en ese Colegio Electoral”. El futuro diputado no ahorra elogios. Uno se dirigía a su destinatario como “una de las más conocidas y distinguidas influencias electorales” que “representan nuestra fuerza real en la provincia”. Insinuando su posible papel futuro en asegurar puestos de autoridad local pero también indicando la verdadera jerarquía política, agregaba “me coloco con mis amigos a su disposición donde quiera me encuentre”.<sup>34</sup> Los jefes del lugar esperaban, en algunos lugares, que el candidato los visitara: como un candidato se lamentaba ante un amigo “he ido a Santa Rita [de Rio Negro], [São Sebastião do] Alto y Santa Maria Magdalena, llegué de madrugada y en la tarde, fui a São Francisco [de Paula]. Por lo menos seremos los suplentes [de diputado] y hay esperanzas de alguna cosa más. Sólo después del 6 de agosto, habré terminado mi peregrinaje”.<sup>35</sup>

Así, los diputados para el Parlamento eran elegidos a través de elecciones dominadas por los caudillos locales, guiados por las rivalidades de pueblo. Si los diputados después formaban alianza con otros diputados y se denominaban liberales o conservadores, su lealtad permanecía ligada a los jefes que los habían elegido. La mayoría de los diputados no poseían clientelas propias, a pesar de que se relacionaban con los caudillos locales. La gran mayoría eran graduados en Derecho. Su educación y experiencia urbana los distanciaba de los jefes rurales que controlaban los Colegios Electorales. El *bacharel* (egresado de escuela de Derecho) expresaba con

<sup>33</sup> João Lins Vieira Cansansão de Sinimbu citado en Souza Dantas a Cotegipe, Salvador, 26 set. 1856, AIHGB, CC, L19, D25.

<sup>34</sup> Francisco de Paula de Negreiros Sayão Lobato a João Vieira Machado da Cunha, Rio, 21 julio 1863, AN, SAP, Cód. 112, vol. 8, Doc. 13w; Paulino José Soares de Souza (2º), carta modelo, Rio, 26 ag. 1872, AN, SAP, Cód. 112, Vol. 6, Doc. 38; Ruy Barbosa a Francisco Gomes de Oliveira, Salvador, 2 ag. 1878, borrador, Casa Rui Barbosa, unnum.

<sup>35</sup> Paulino José Soares de Souza (2º) a Francisco Belisario Soares de Sousa, Cantagallo, 29 junio 1863, AIHGB, L277, D71.

frecuencia su desdén por estos hombres, especialmente porque dependía de ellos para su propio éxito. En el Parlamento, el diputado podía desplegar su instrucción, su ingenio y su urbanidad o conocimiento del mundo más allá de Brasil, pero en la campaña sentía el peso de su muchas veces analfabeto patrón. Al mismo tiempo, como Affonso Celso Assis Figueiredo jr. una vez explicaba, mientras el diputado lograba asegurar puestos de autoridad local para el jefe, el diputado podría disfrutar de considerable flexibilidad en su conducta legislativa y hallar libertad para adoptar posiciones filosóficas coincidentes con sus propios deseos.<sup>36</sup>

En 1855 se crearon los distritos electorales de un solo miembro y esto alentó a algunos personajes con poder en los pueblos a hacerse elegir como diputados.<sup>37</sup> Por ejemplo, esto sucedió en la pequeña ciudad de Ubá, Minas Gerais, donde Francisco de Assis Athayde, un coronel de la Guardia Nacional, llegó a representar el décimo noveno distrito en la Cámara de Diputados. Sin embargo, en las elecciones de 1860, que fueron de distritos electorales múltiples, el propio Athayde todavía comandaba el trabajo de la mesa electoral y procuró la victoria a cualquier costo. De acuerdo a sus enemigos, sus camaradas de la mesa permitieron que sus simpatizantes votasen dos y hasta tres veces, alentaron a otros a votar en nombre de los ausentes e impidieron que los oponentes de Athayde sufragasen. Sin embargo, todo este esfuerzo fue en vano porque poco después Athayde murió de causas naturales.<sup>38</sup>

Un líder local de éxito se aseguraba de mantener fuertes lazos con los legisladores provinciales, miembros del Parlamento, figuras del gobierno y hasta con el Primer Ministro. Las relaciones entre corte y pueblo permanecieron estrechas, directas y frecuentes, a pesar de los numerosos niveles de autoridad formal. Este hecho fue el que hizo posible que las elecciones tuvieran un rol en la formación de la nación. Se afirmaba que un coronel de la Guardia Nacional en Bahía tenía "amigos en la Asamblea en la mayoría Liberal, unos que le deben la elección, otro que además de eso es su yerno, y todos que le deben favores." Otros podían recurrir a miembros del Parlamento nacional: al informar sobre las acciones de un

<sup>36</sup> Affonso Celso de Assis Figueiredo jr., conde de Affonso Celso, *Oito annos de parlamento. Poder pessoal de D. Pedro II. Reminiscencias e notas* (San Pablo: Melhoramentos, s.d.), pp. 121-126.

<sup>37</sup> LB, Decreto 842 del 19 set. 1855; Antonio Alves de Souza Carvalho, *O Brasil em 1870, estudo político* (Rio de Janeiro, 1870), p. 41.

<sup>38</sup> PP-MG a MJ, Ouro Preto, 19 oct. 1860, y adjuntos, AN, SPE, IJ, 9-482, fol. 164 y ss.; Brasil, Archivo Nacional [Jorge João Dodsworth, 2º barón de Javari], *Organizações e programas ministeriais: Regime parlamentar no império*, 2da. ed. (Rio de Janeiro: Imp. Nacional, 1962), p. 325.

terratamente en las alejadas comarcas del centro de Bahía (Pilão Arcado y Sento Sé) quien se negó a aceptar la intervención de cualquier autoridad en las elecciones; el presidente provincial hacía saber que su inmunidad se debía "sobre todo a la protección de aquellos a quienes da votos para diputados, los cuales están empleados aquí, o en esa Corte, y tiene a su alcance todos los medios que la ambición le sugiere para defenderse".<sup>39</sup> A través de tales conexiones, un jefe local podía mantenerse en contacto con el propio ministerio. Cuando un juez de distrito en el municipio de Bananal, en el Valle de Paraíba advertía a un delegado por una falta de conducta durante las elecciones, el oficial sin pudor respondía que había actuado bajo las órdenes directas de un Ministro. El presidente provincial que relató el acontecimiento, prosiguió defendiendo al delegado, agregando que el compañero del delegado en todo eso, el primer reemplazante "me fue recomendado por personas muy importantes de esa Corte y de confianza íntima de algunos de los colegas de V. Ex.". De esta forma, como lo decía un político "se afirma el predominio de una oligarquía, de uno o de dos jefes que se unen para hacer diputados a sus hijos, sobrinos, parientes, ahijados, compadres [...] o el gobierno convocará para su provecho a estas influencias prometiéndoles el mundo, con lo que obtendrá todo".<sup>40</sup> Por supuesto, el hecho de que la legitimidad de las elecciones locales fuese decidido, en última instancia, por la propia Cámara de Diputados, o por aquellos cuya legítima elección no había sido cuestionada, significaba que los eventos locales eran discutidos en profundidad en el Congreso Nacional. Diputados, presidentes y jueces condenaban el control de los jefes, pero extraían su poder de esos mismos hombres.

#### PUESTOS DE AUTORIDAD

¿Qué ganaban los hombres fuertes de pueblo para sí mismos al apoyar las demandas de autoridad del gobierno central ubicado en la distante Rio de Janeiro? La respuesta es clara: obtenían puestos locales que reforzarían su propio predominio. El mayor interés era asegurarse la legitimidad simbo-

<sup>39</sup> Camara Municipal a PP-BA, Urubú, sin fecha [antes 12 julio 1888], APEB, Presidência, Agricultura, Abastecimento, M.4632; PP-BA a desconocido, 16 ag. 1848, citado por Uricoechea, *Minotauro imperial*, p. 273.

<sup>40</sup> PP-SP a MJ, San Pablo, 25 set. 1860 y adjuntos, AN, SPE, IJ, 5-43; discurso de Saraiva, 4 junio 1880, RCCD, *Anais*, 1880, II, 37. Para una visión diferente entre el gobierno central y la facción local, véase Uricoechea, *Minotauro imperial*, p. 156, y Flory, *Judge and jury*, pp. 86, 103, 107.

lizada y concretada por dichos puestos. El vicepresidente de la provincia de Sergipe informaba en 1851 sobre João Gomes de Melo, barón de Maroim, "un hombre robusto de poco más de cuarenta años, activo, de espíritu alegre y amigo de agradar" quien, debido a su riqueza, encabezaba la fracción provincial, o partido, llamado Camondongo. "Hasta el presente el barón, cualquiera que fuese el Gobierno, busca siempre captarse voluntades" porque "lo que el barón prefiere es ver a sus parientes y amigos en las posiciones oficiales; lo que no quiere de manera alguna es verse despojado (según sus palabras) de la ciudad de Maroim". El mismo barón de Maroim concursó para diputado y ganó las elecciones (o, ¿deberíamos decir que se eligió a sí mismo?) en 1853, prosiguiendo su carrera como senador en 1861. Quizás lo que más molestaba sobre su caso a los demás diputados y a los funcionarios eran sus "defectos de educación". Hacia 1885, un político expresaba con alivio que "a pesar de que su apoyo... en una época, valió de mucho, ha decaído un poco últimamente". Sin embargo, no tenían nada que temer; a través de su carrera política, la lealtad de Maroim no se dirigió al partido sino a aquellos ministros que le podían asegurar control local. Como el presidente de Sergipe explicaba más generalmente en otra carta, el apoyo de los conservadores provenía de hombres de propiedad, "que tienen qué perder [...] más fuerte que estas tendencias está el amor ciego a la influencia local: cuando su conservación depende de la alianza con un gobierno de creencias opuestas, serán sacrificadas pobablemente las tendencias a las conveniencias." Así expresaba cómo funcionaba en otra carta: una vez que los conservadores (Saquaremas) tomaron el poder en Rio de Janeiro, los miembros de una facción provincial habían cambiado su etiqueta partidaria y se declararon Conservadores e "impusieron un libro donde se deben anotar los Saquaremas de Sergipe [...] y declararon que tales y tales individuos no deben ser considerados Saquaremas [...] bautizando a sus oponentes de liberales".<sup>41</sup>

Entre las posiciones de autoridad local, las más deseadas eran los cargos de oficiales en la Guardia Nacional, designaciones a puestos en la policía y el nombramiento como reemplazantes de jueces de distrito. Una institución importante en la cual los terratenientes jugaban un papel prominente

<sup>41</sup> Vice Presidente de la Provincia SE a MJ, Sergipe, [1851], AN, SAP, Cx. 783, Pac. 2; Guahy a Cotegipe, Salvador, 19 dic. 1885, AIHG, CC, L38, D32; PP-SE a JJ, Sergipe, n.d. [1851] y 3 feb. 1851, AN, SAP, Cx. 783, Pac. 2. En estas cartas de 1851 he asignado "Saquarema" como conservador y "Luzia" como Liberal, evitando los sobrenombres que caían pronto en desuso.

era la Guardia Nacional. Creada como milicia en 1831 por terratenientes ansiosos por contener la influencia perturbadora de un ejército anárquico (o, en un sentido, recreada, ya que en los tiempos de la colonia, los terratenientes comandaban las milicias)<sup>42</sup> sus rangos incorporaron a todos los ciudadanos masculinos entre 18 y 60 años de edad, que poseían un cierto ingreso mínimo. Organizados en compañías de 60 a 140 hombres, se dividió a la Guardia en caballería e infantería. La mayor jerarquía era la de Coronel, después llamada Comandante Superior, uno para cada municipio. El propósito formal de la Guardia era "conservar o restablecer el orden y la tranquilidad pública." Encargaba diariamente a sus hombres capturar criminales, conducir prisioneros a juicio, transportar valores, patrullar pueblos y ciudades, controlar la cárcel y dispersar comunidades de esclavos fugitivos.<sup>43</sup> Un estadista de edad notaba en aquel entonces que la debilidad de las otras fuerzas significaba que "en muchos lugares la mayor parte del servicio policial recae sobre la Guardia Nacional".<sup>44</sup>

Los oficiales, tanto los elegidos —como eran antes de 1850— o designados, venían de las "clases adineradas". El nacimiento legítimo brindaba sólo uno de los varios antecedentes para el cargo, y generalmente los oficiales tenían tierras y poseían esclavos.<sup>45</sup> Un presidente provincial de Bahía

<sup>42</sup> F. W. O. Morton, "The Conservative Revolution of Independence: Economy, Society and Politics in Bahia, 1790-1840" (Tesis de doctorado, Univ. of Oxford, 1974), pp. 80-87; Elizabeth A. Kuznesof, "Clans, the Militia, and Territorial Government: The Articulation of Kinship with Polity in Eighteenth-Century San Pablo," en *Social Fabric and Spatial Structure in Colonial Latin America*, ed. David J. Robinson (Syracuse, N. Y., 1979), pp. 181-226.

<sup>43</sup> *LB*, Ley de 18 ag. 1831, Ley 602, 19 set. 1850 (la cita es del art. 1 de ambas leyes); véase también Decreto 722, 25 oct. 1850; y Brasil, Ministerio de Justicia y Negocios Interiores, *Noticia histórica dos serviços, instituições e estabelecimentos pertencentes a esta repartição, elaborada por ordem do respectivo ministro, Dr. Amaro Cavalcanti* (Rio de Janeiro, 1898), cap. 6. Sobre patrullas de pueblos, ver *CP-Corte a MJ*, Rio, 3 feb. 1854, AN, SPE, II 1-80. Para la historia y responsabilidad de la Guardia Nacional, véase Jeanne Berrance de Castro, *A milícia cidadã: A Guarda Nacional de 1831 a 1850* (San Pablo, 1977); Sérgio Buarque de Holanda, ed., *História Geral da Civilização Brasileira* (San Pablo: DIFEL, 1964-1972), no. 6, pp. 274-98; Uricoechea, *Minotauro imperial*, especialmente pp. 130-40; Antonio Edmilson Martins Rodrigues, Francisco José Calazans Falcon, y Margarida de Souza Neves, *Estudo das características histórico-sociais das instituições policiais brasileiras, militares e paramilitares, de suas origens até 1930: A Guarda Nacional no Rio de Janeiro, 1831-1918* (Rio de Janeiro, 1981), pp. 3-277.

<sup>44</sup> P. Souza, *Estudos praticos*, II, 179; *LB*, Ley 2395, 10 set. 1873. En 1880 había 918,017 Guardias Nacionales contra sólo 7.410 policías provinciales: José Murilo de Carvalho, *Teatro de sombras: A politica imperial* (San Pablo, 1988), p. 39.

<sup>45</sup> A. Carvalho, *Brasil em 1870*, p. 45. Sobre la propiedad de los oficiales, véase por ejemplo, Proposta para as vagas dos officiais do esquadrão n.º 4, incluida en Commandante Superior de la GN a PP-BA, Feira de Sant'Anna, 22 ag. 1856, APEB, Presidência, Militar, GN, M.3583; y Commandante Interino do 30.º Batalhão de Infantaria al Commandante Superior Interino de Angra dos Reis e Parati, [Ilha Grande], 22 Dec. 1857, citado por Uricoechea, *Minotauro imperial*, p. 212 (también ver pp. 172, 185).

describía su preferencia para el cargo de coronel de la Guardia Nacional como "el ciudadano más rico e ilustre del distrito" mientras un presidente en Sergipe admitía que enfrentaba el problema de hallar hombres apropiados para recomendar como oficiales, especialmente en la capital "donde la riqueza es rara". Recomendaba una designación porque "independiente de la fortuna del padre que es uno de los más ricos propietarios de la provincia, posee fortuna propia". A su vez, una comisión servía como una declaración de posición social: si era arrestado, un oficial de la Guardia Nacional no iba a las prisiones comunes, sino que permanecía en "salas abiertas".<sup>46</sup> Diferente de los oficiales, los soldados de la tropa eran "artesanos, trabajadores y aradores de tierra", "conductores de esclavos en las plantaciones de café, arrieros", agregados, o "hombres de color." Estaban específicamente excluidos por disposiciones del gobierno para el cuerpo de oficiales taberneros, artesanos, comerciantes y pescadores.<sup>47</sup>

Otra institución que ejercía poder localmente estaba formada por la policía "civil", esto es, hombres con la autoridad de policía pero sin salario o rango militar. La institución databa de 1841, cuando una nueva ley titulada la Reforma del Código de Procedencia Criminal, despojó a los jueces de paz electos de gran parte de su autoridad, otorgándoles el grueso de sus poderes a los designados delegados de policía y sus subordinados o subdelegados. Los delegados, a pesar de ser nombrados por el aparato del gobierno central, surgían en realidad de entre los hombres que anteriormente dominaban las *câmaras*. Estos oficiales de policía no sólo estaban autorizados a arrestar a malvados y sospechosos, sino también a dictar órdenes de cateo, oír testigos y preparar los casos escritos contra los criminales acusados —la única base para el juicio— y también a juzgar casos menores. La nueva ley también autorizaba a la policía, en vez de a los elegidos jueces de paz, a designar a los inspectores de cada barrio, por ejemplo, *inspetores de quarteirão*. Cada delegado y subdelegado podía con-

<sup>46</sup> PP-BA a MI, Salvador, 6 ag. 1849, AN, SPE, IJJ 5-25; PP-SE a MJ, Sergipe, 3 set. 1851, AN, SAR, Cx. 783, Pac. 2; Basílio de Magalhães, "Note on the Term *Coronelismo*," en Victor Nunes Leal, *Coronelismo: The Municipality and Representative Government in Brazil* (Cambridge, Gran Bretaña, 1977), p. xvi.  
<sup>47</sup> Commandante Superior de la GN a Vice Presidente de la Provincia-RJ, [Niterói], 21 abr. 1866, y Coronel Jefe al Vice Presidente de la Provincia-RJ, Valença, 11 set. 1839, ambos citados por Uricoechea, *Minotauro imperial*, pp. 186, 206; A. Carvalho, *Brasil em 1870*, p. 45; LB, Ley 602, 19 set. 1850, arts. 12, 14.

tar con seis (después tres) reemplazantes.<sup>48</sup> Todos ellos vivían en la población, y la preferencia en la designación para el cargo iba a los "adinerados".<sup>49</sup> En el campo, la mayoría poseía tierras y buscaba esos cargos de oficiales para ejercer más autoridad y extender favores, franquicias y protección a sus clientes. Se esperaba que todos se unieran a las fuerzas del orden y a los intereses de los propietarios. El gobierno central reconoció el poder y la importancia de los jefes locales al no confiar sus funciones a los burócratas profesionales.

Los jueces municipales sustitutos (seis en cada municipio; tres después de 1871) no necesitaban contar con una educación en leyes, no gozaban de la tenencia del cargo, ni recibían salario, tampoco buscaban avanzar dentro del sistema judicial. La ley especificaba que debían ser "ciudadanos notables del lugar por su fortuna, inteligencia y buena conducta." Por lo tanto, casi por definición, los jueces sustitutos estaban ligados a los intereses locales del mismo modo que lo hacían los delegados y oficiales de la Guardia Nacional. Jugaban un papel importante. A veces, un juzgado municipal quedaba vacante durante meses y años, mientras los reemplazantes (de acuerdo a su orden por número) lo llevaban adelante. Un juez sustituto podía ejercer jurisdicción en una parte del municipio mientras el juez municipal regía en el resto. Como los jueces municipales automáticamente sustituían a los jueces de distrito de rango más elevado, en la ausencia de los primeros, un hacendado local podía acabar, al menos temporalmente, ocupando también ese puesto. En un caso, un juez municipal reemplazante ubicado en tercer lugar abrió la corte porque el juez municipal y el primer sustituto estaban ausentes y su antecesor se encon-

<sup>48</sup> LB, Ley 261, 3 dic. 1841; LB, Regulamento 120, 31 enero. 1842; LB, Ley 2033, 20 set. 1871, art. 1, para. 13 y arts. 10, 11; José Marcellino Pereira de Vasconcellos, *Roteiro dos delegados e subdelegados de polícia; ou, Colleição dos actos, attribuições e deveres destas autoridades* (Rio de Janeiro, 1862), p. 55 y *passim*; Carvalho, *Brasil em 1870*, pp. 21-22. Para un resumen útil de esta legislación y sus antecedentes ver Lesley Ann Williams, "Prostitutes, Policemen and Judges in Rio de Janeiro, Brazil, 1889-1910" (M.A. thesis, Univ. of Texas at Austin, 1983), pp. 20-52, 103-8. Como las *câmaras* no tenían oficiales ejecutivos, además de los *fiscaes* quienes fijaban impuestos, multaban e inspeccionaban, era parte de las funciones de los delegados cumplir con estas ordenanzas municipales, véase la declaración de Antonio Ferreira Vianna, Rio, 29 ag. 1889, AGCRJ, 61-4-12, fl. 104; V. Leal, *Coronelismo*, p. 58. Los contemporáneos entendían que el rey era principalmente un juez, haciendo por ende indistinto cualquier distinción entre la autoridad judicial y las funciones policiales o de observancia: Joaquim Pinto de Campos [Un Pernambucano], *Os anarquistas e a civilização: Ensaio politico sobre a situação* (Rio de Janeiro, 1860), p. 40.

<sup>49</sup> Véase por ejemplo, Manoel José Gomes de Freitas, Lista para Piratiniim, presentada a PP-RS por J. Jacinto de Mendonça, n.p., n.d., AN, Cx. 781, Pac. 2, Doc. 9.

traba enfermo. Tan pronto como asumió, ordenó liberar a un asesino ya juzgado y rechazó un caso sobre un ladrón de caballos; ambos acusados formaban parte de su clientela; el juez de distrito se dirigió con alarma al presidente de la provincia para nombrar un "juez preparado legalmente" (*juiz letrado*) y mientras tanto, ordenaba que el juez reemplazante que estaba enfermo se reintegrara a sus obligaciones judiciales aun si eso significaba que debía oír los casos en su domicilio. Por lo tanto, el juez de distrito sugería que un juez letrado sería más leal al gran aparato institucional que los jueces sustitutos, quienes eran fácilmente motivados por los intereses particulares.<sup>50</sup> Por el mismo indicio, se ve cómo los poderosos localmente ejercían un control diario sobre asuntos a nivel del pueblo.

A primera vista, sorprende la aparente centralización del sistema. El gabinete designaba a aquellos que nombraban a los delegados y jueces desde 1841 y, desde 1850, hizo lo mismo respecto a los oficiales de la Guardia Nacional. Sin embargo, es importante recordar que, aquellos situados en el centro imponían el orden a través de los localmente prominentes, como también ocurrió en tiempos coloniales. Sólo ocasionalmente un extraño ocupaba puestos oficiales, aun si su designación provenía de Rio de Janeiro. Naturalmente los designados para esos puestos tenían pocas quejas contra el gobierno central, porque (como un estudioso expresaba respecto a un período posterior) "la centralización afectaba sólo a sus oponentes".<sup>51</sup> De este modo, los políticos de la capital se rendían ante los mezquinos intereses de los propietarios en toda la nación. Los jueces municipales sustitutos y los oficiales de la Guardia Nacional y los delegados de policía no eran remunerados, y cumplían sus funciones para salvaguardar el propio principio de autoridad y proteger los intereses de su clase.

Al obtener tales puestos, esos jefes podían ejercer legalmente mucho poder en los pueblos, robusteciendo de esa forma su legitimidad como líderes locales. Por ejemplo, los delegados podían mitigar la severidad de

<sup>50</sup> *LB*, Ley 261, 3 dic. 1841, art. 19 (también véase art. 13); Lei 33, 20 set. 1871, art. 1, par. 3; JD-Taubaté a PP-SP, Caçapava, 3 enero. 1861, copia incluida. en PP-SP a MJ, 20 enero. 1861, AN, SPE, IJ 5-43; JD-Pombal a PP-PB, Villa de Pátos, 20 feb. 1861, copia incluida. en PP-PB a MJ, 9 mar. 1861, *ibid.*, IJ 5-43; Billy Jaynes Chandler, *The Feitosas and the Sertão dos Inhamuns: The History of a Family and a Community in Northeast Brazil, 1700-1930* (Gainesville, Fla., 1972), p. 51. Los vereadores podían desempeñarse como jueces reemplazantes de menor rango, "de segundo grado": Almeida, ed., *Codigo Philippino*, p. 372n.

<sup>51</sup> V. Leal, *Coronelismo*, p. 139.

las leyes con una misericordia paternalista, especialmente para aquellos dóciles políticamente; pero sin lugar a dudas, permanecía en la mente de todos la creencia que tal benevolencia podía convertirse fácilmente en castigo. Su primera obligación era mantener la paz. "Los municipios [...] dentro de mi jurisdicción no han sufrido alteraciones. Encarcelé a varios para que corrigiesen su conducta e hice firmar compromisos a los que no se comportan correctamente" escribía uno de ellos.<sup>52</sup> Quizás, el mayor poder local de los delegados y subdelegados se derivaba de su derecho a la leva. Como la orden de reclutamiento era un instrumento de control social por excelencia, demostró ser una importante herramienta en las manos de los oficiales locales. A veces, el reclutamiento parecía ser la principal tarea de los oficiales de policía. Un oficial de la Guardia Nacional podía decidir arbitrariamente a cuales de sus hombres encomendar para el servicio. Un estadista sostenía que la autoridad para ordenar a sus hombres al servicio activo podía llegar a ser "un terrible instrumento electoral", que "los que tienen mucho poder localmente [y son generalmente] jefes de la Guardia Nacional usan para su propio provecho." Tales argumentos eran confirmados por varios ejemplos específicos en los documentos contemporáneos. Por ejemplo, un capitán de la Guardia Nacional trató, según se afirma, de forzar a "un votante del lado conservador a aceptar un voto del partido liberal, amenazándolo con la cárcel y servicio de guardia porque el votante pertenecía a su compañía."<sup>53</sup> A través de estos medios, los nombrados para puestos oficiales llegaron a detentar completa autoridad sobre la clase más pobre y, tal designación podía ser, en verdad, una poderosa herramienta.

El derecho legal para usar la fuerza tenía mayor uso en la oportunidad que se abría para ejercer una coerción benevolente. Si era usado con mucha frecuencia como medida coercitiva, la fuerza perdía su efectividad; pero si se la mantenía en reserva podía engendrar gratitud. Corría la voz que un delegado ordenaba un exhaustivo esfuerzo de reclutamiento cada vez que se acercaban las elecciones. Preguntaba un comentarista: "¿Pienzas que las filas del ejército se engrosan con tamaña leva? Es mentira. Los

<sup>52</sup> Delegado a CP-BA, Inhambupe, 15 Aug. 1855, APEB, Presidência, Polícia, Delegados, 1855-56, M.6188, M.6231.

<sup>53</sup> Souza, *Estudos praticos*, II, 179; JD a PP-PA, Macapá, 22 oct. 1860, copia incluida en PP-PA a MJ, Belém, 26 enero. 1861, AN, SPE, IJ 5-43. También véase PP-RS a MJ, Pôrto Alegre, 13 abr. 1860, AN, SPE, IJ 5-43.

padres, madres, hermanas y demás familiares del conscripto se apresuraban a lanzarse a los pies del delegado, y el buen hombre, enternecido acababa siempre satisfaciéndolos 'por aquella vez' y recibiendo las bendiciones y la gratitud sincera de toda aquella gente. Eran personas con las cuales podía contar en la próxima campaña electoral". Un presidente provincial explicaba que los oficiales de la Guardia Nacional eximían rutinariamente a sus hombres del servicio si ellos "los habían ayudado en las elecciones".<sup>54</sup> Como cualquier poder de compulsión, el verdadero sentido residía en el hecho de eximir a los que habían demostrado ser leales y obedientes.

Si, por un lado, los nombramientos oficiales ayudaban a los potentados locales a expandir el tamaño de su clientela, por el otro, podía usar el apoyo de esta gran comitiva y su firme control de la conducta electoral de la misma para asegurar aún más cargos para sí o sus amigos por parte del gobierno central: como juez reemplazante, oficial de la Guardia o delegado. Con tales cargos, estaba entonces en posición de ofrecer protección y favores a la gente respetable y, por lo tanto, de incrementar un poco más el número de sus amigos, uniendo la lealtad de su creciente clientela a través de gratitud o de fuerza. Consecuentemente, si sus clientes lo buscaban inicialmente por su riqueza en tierras, era capaz de mantener y extender sus posesiones locales porque los organizaba en distintos ámbitos.<sup>55</sup>

En las áreas productoras de exportaciones, eran los hacendados los que inevitablemente surgían a la vanguardia de la política local. Entre las familias que plantaban café en el municipio de Vassouras (en el valle de Paraíba) se destacaban en riqueza los siguientes: Ribeiro de Avellar, Souza Werneck, Lacerda Werneck, Santos Werneck, Correia de Castro y Paes Leme. Otras dos, las familias de Miranda Jordão y Teixeira Leite, poseían negocios locales, especialmente prestando dinero a los hacendados y sirviendo como agentes de comisión o intermediarios de ellos, a pesar de que también poseían tierras.<sup>56</sup> Estas ocho familias unidas controlaban la política del municipio. En 1842, cuando las mesas electorales del pueblo eran todavía organizadas por un triunvirato de sacerdote, delegado o sub-

<sup>54</sup> A. Carvalho, *Brasil em 1870*, p. 44; pp-ES a MJ, Victoria, 22 junio 1861, AN, SPE, III 5-43.

<sup>55</sup> Luiz Peixoto de Lacerda Werneck, *Le Brésil. Dangers de sa situation politique et économique; moyens de les conjurer. Lettre à son fils... Ouvrage posthume revu par F. P. de Lacerda Werneck* (Rio de Janeiro, 1889), pp. 26-30.

<sup>56</sup> Stanley J. Stein, *Vassouras, a Brazilian Coffee County, 1850-1900* (Cambridge, Mass., 1957), pp. 16-20, 120, 159; Joseph E. Sweigart, *Coffee Factorage and the Emergence of a Brazilian Capital Market, 1850-1888* (New York, 1987), p. 86.

delegado y juez de paz, Paulo Gomes Ribeiro de Avellar, como juez de paz y José Pinheiro de Souza Werneck, como delegado se unieron al sacerdote en esa mesa. Entre los otros tres miembros de la mesa estaban Francisco Peixoto de Lacerda Werneck, el futuro barón do Paty do Alferes, que encabezaba la Guardia Nacional. Cuando la votación tuvo lugar, ocho entre los diez nombres de los nuevos electores eran familiares:

Joaquim Ribeiro de Avellar  
 Claudio Gomes Ribeiro de Avellar  
 Manoel Gomes Ribeiro de Avellar  
 Paulo Gomes Ribeiro de Avellar  
 José Gomes Ribeiro de Avellar  
 José Pinheiro de Souza Werneck  
 Francisco das Chagas Werneck  
 Francisco Peixoto da Lacerda Werneck<sup>57</sup>

Trece años más tarde, en 1855, estas familias todavía monopolizaban los cargos municipales y los de los subdistritos o parroquiales: entre los vereadores y sus sustitutos encontramos los nombres de Teixeira Leite, Souza Werneck, Paes Leme y Miranda Jordão. En el distrito central del municipio, Pedro Correia de Castro (barón de Tinguá) se desempeñaba como juez de paz junto con tres Teixeira Leites. En el distrito de Paty do Alferes, el subdelegado pertenecía a la familia Ribeiro de Avellar; su reemplazante era Augusto Soares de Miranda Jordão —un rico hacendado y banquero— quien, al mismo tiempo, poseía el cargo de vereador. Tres de los cuatro jueces de paz en el distrito llevaban el apellido de la familia Ribeiro de Avellar, incluyendo a la cabeza de familia Joaquim Ribeiro de Avellar, barón de Capivary.<sup>58</sup> Estas familias también dominaban las mesas electorales y, por lo tanto, los Colegios Electorales. Para dar un ejemplo, ocho de los doce electores elegidos en el distrito de Paty do Alferes en 1850 pertenecían a la familia Avelar o Werneck.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Ata da Eleição de Eleitores, Freguezia de N. S. da Conceição do Paty do Alferes, 9 set. 1842, AN, SAP, Cód. 112, vol. 4, Doc. 110.

<sup>58</sup> *Almanak [Laemmert] administrativo, mercantil, e industrial do Rio de Janeiro e indicador... Obra estatística e de consulta* (Rio de Janeiro, 1855), Suplemento, pp. 135-41. Para un ejemplo temprano del monopolio de estas familias de las posiciones iniciales, véase Flory, *Judge and Jury*, p. 95. Laureano Correia de Castro, barón de Campo Belo, fue el primer comandante de la Guardia Nacional en Vassouras: Alberto Ribeiro Lamego, "A aristocracia rural do café na provincia fluminense," *Anuário do Museu Imperial*, 7 (1946), pp. 88, 90.

<sup>59</sup> Hamilton de Mattos Moneiro y Maria de Fátima Silva Gouvêa, "O processo eleitoral e a construção do espaço político nacional: o município de Vassouras," trabajo sin publicar, p. 21.

Otro ejemplo de un rico hacendado que detentaba mucho poder local era Joaquim José de Sousa Breves (1804-1889). En 1822, la gran finca del padre de Breves —quien estaba recién comenzando con su plantación de café en el municipio de Pirai en el valle de Paraíba— pareció ser el lugar apropiado para que el futuro Pedro I pasara la noche en su marcha hacia San Pablo, donde declararían la independencia de Brasil. En 1831, el más joven de los Breves se casó con la hija de un vecino, José Gonçalves de Morais, más tarde barón de Pirahy, una unión que lo convirtió en el más grande terrateniente de la región (finalmente llegó a contar con veinte plantaciones de café). Su hermano, José Joaquim, se casó con otra hija de Mbrais. Además de las ricas tierras para la cosecha de café que eran irrigadas por el Rio Paraíba do Sul, Breves poseía tierras que se extendían hasta los acantilados del mar y una propiedad en la península de Marambaia más allá de la Bahía de Sepetiba frente al pequeño puerto de la localidad de Mangaratiba.<sup>60</sup> Su riqueza se incrementó rápidamente y, hacia 1861, los dos hermanos (y sus hijos) embarcaban 3.4 millones de libras de café por año, sin incluir lo producido en las tierras de su común suegro. La producción de las dos familias equivalía a dos tercios por lo menos de la producción total de café embarcada desde dos municipios del Valle de Paraíba y, al 1.5 por ciento de las exportaciones totales de Brasil en el año 1861.<sup>61</sup> Como jefe local, Breves gobernaba con mano fuerte. En 1840, con sus amigos temporariamente en ascenso en la capital nacional, sus clientes, postulados para jueces de paz triunfaron al mantener a sus adversarios bajo acusaciones. Más tarde, cuando sus propios seguidores fueron encarcelados, organizó un asalto a la cárcel que culminó con la muerte de un hombre y varios heridos. A fines de 1841, sus enemigos asumieron en Rio de Janeiro y nombraron a un plantador de café rival, Honório Hermeto Carneiro Leão, más tarde vizconde de Paraná, como presidente provincial; Carneiro Leão ordenó al juez del distrito que comenzase “un riguroso alistamiento de los inútiles que pueblan el área”. El alistamiento tenía

<sup>60</sup> Luiz Ascendino Dantas, *Esboço biográfico do dr. Joaquim José de Souza Breves. Origem das fazendas S. Joaquim da Gramma e Stº Antonio da Olaria. Subsídios para a história do município de S. João Marcos* (Rio de Janeiro, 1931), pp. 17-18; declaración de José [Joaquim] de Souza Breves, 27 feb., 1856, Archivo Público del Estado de Rio de Janeiro, Libros Parroquiales de Registros de Tierras, no. 66, Arrozal, s/p. sin encuadernación, s/n. Ver Afonso d'Escragolle Taunay, *História do café no Brasil* (Rio de Janeiro, 1939), seis, 259-283 para un relato general de la familia Breves.

<sup>61</sup> Cifras de producción compiladas de datos de Sebastião Ferreira Soares, *Histórico da Companhia Industrial da Estrada de Mangaratiba e análise crítica e económica dos negócios desta companhia* (Rio de Janeiro, 1861), pp. 232-50.

por objeto excluir a los seguidores de Breves. Con sus amigos una vez más en el poder, en 1844, la manipulación de Breves de las elecciones locales fue tan obvia que provocó la denuncia del párroco local. En 1849, continuaba con este proceder porque encontramos que sus acciones como jefe de una facción en el Colegio Electoral nuevamente despertaron protestas. En 1860, el presidente provincial de Rio de Janeiro dijo que “recelaba la intervención maléfica de Joaquim José de Sousa Breves en las elecciones”. Breves comandaba aparentemente una banda de 200 hombres que descendieron por los acantilados de Mangaratiba y destruyeron el trabajo de una mesa electoral que no hacía lugar a sus deseos, acción que motivó el envío de un barco de guerra desde Rio de Janeiro. En 1871, fue acusado de recibir al juez municipal en su plantación y de otorgarle “favores de importancia” a cambio de fallos favorables.<sup>62</sup>

Estos ejemplos podrían ser multiplicados por centenas y extraídos de todo Brasil. En el rico condado azucarero de Escada en Pernambuco, los hacendados monopolizaban los puestos de autoridad local. El señor y hacendado Henrique Marques Lins tenía un yerno que era delegado y un cuñado que se desempeñaba como subdelegado. Como comandante de un batallón de la Guardia Nacional, el propio Lins impartía órdenes a quince comandantes de compañía, ocho de los cuales poseían entre ellos dieciséis ingenios. La *câmara* del lugar estaba conformada por tres miembros quienes juntos eran dueños de trece plantaciones; de diecisiete jueces de paz en los distintos distritos, doce poseían diecinueve ingenios.<sup>63</sup> Lo mismo era cierto para los ganaderos de la región. Francisco Fernandes Vieira, vizconde de Icó, un ganadero del interior del Nordeste, cuyo primogénito era senador, tenía el orgullo de tener a otro hijo como delegado y al tercero como subdelegado, mientras su yerno era juez de distrito, su primo era juez municipal y un sobrino era fiscal público.<sup>64</sup> Verdadera-

<sup>62</sup> Flory, *Judge and Jury*, pp. 100, 125-126, 232 n.74; Leão, citado en *ibid.*, p. 189 (y ver p. 243 n.24); Parocho, citado en *Câmara Municipal a PP-RJ*, Pirahy, 20 oct. 1844, Archivo Público del Estado de Rio de Janeiro, Col. 37, pp. 2/5.22; Protesto de Antonio Perier Barreto [ilegible] a Câmara Apuradora, n.p., n.d. [recibido 19 dic. 1849], AGCRJ, 61-4-12, fls. 46-49v; PP-RJ a MJ, Niterói, 31 dic. 1860, y 2 enero. 1861, AN, SPE, III, 5-43; JD de [?] a MJ, 9 julio 1871, citado en resumen del personal sobre Jueces Municipales, en Magistratura, Registro de Hechos Notables, AN, SPE, II, 4-32, fl. 26v.

<sup>63</sup> Peter L. Eisenberg, *The Sugar Industry in Pernambuco: Modernization without Change, 1840-1910* (Berkeley, Calif., 1974), pp. 131-34. Sobre un control similar de las familias azucareras en Bahía, véase Flory, *Judge and Jury*, pp. 78-80.

<sup>64</sup> Billy Jaynes Chandler, *The Feitosa and the Sertão dos Inhamuns: The History of a Family and a Community in Northeast Brazil, 1700-1930* (Gainesville, Fla., 1972), p. 58 (y véase p. 83). Maria Sylvia

mente, había triunfado en ganar puestos de autoridad local y lo había hecho a través del gobierno central cuya legitimidad lo sostenía y viceversa.

Resumiendo, a cambio del apoyo a los candidatos del partido gobernante para diputados nacionales u otros cargos electivos, los jefes locales podían esperar recibir importantes cargos. Las designaciones más buscadas no eran remuneradas pero extendían la autoridad del nombrado y, por lo tanto, le atraían clientes por el sólo hecho de haber sido concedidas. La búsqueda por parte del jefe local de cargos y victorias electorales formaban los dos lados de una misma lucha: asegurarse cargos produciría seguidores leales quienes demostrarían su lealtad a través del voto; por su parte, la victoria electoral manifestaba la autoridad local y ayudaba a asegurarse designaciones para cargos. La técnica a la que recurrían se basaba en la moderna práctica de las elecciones. Los hombres fuertes localmente las controlaban estrictamente, mientras se aseguraban que aquellos elegidos a cargos nacionales les brindaran puestos de autoridad legal. Si el liberalismo introdujo el principio de representación, no alteró el área de control político, el cual permaneció sujeto a los jefes locales.

La unidad de Brasil, lejos de ser predeterminada por el simple arribo del rey portugués en 1808, fue construida por las elites locales deseosas de atraerse la legitimidad de una antigua dinastía para sostener su propia legitimidad. Pero la legitimidad corrió en dos direcciones. Al apoyar a la monarquía, los jefes hicieron mucho a favor de su sostenimiento y reforzaron crucialmente al gobierno central. Procediendo de esa forma, los jefes locales construyeron un sistema que, a pesar de ser aparentemente centralizado, en realidad les daba increíble libertad. No era patrimonialismo —concepto que sugiere una voluntad central que compra la lealtad y la obediencia de los subordinados a través de favores de autoridad y por delegación de poder— sino un sistema que surgió de la iniciativa de los potentados locales. Crearon un sistema donde pudieron mantener la autoridad local y no cedieron tanto como se podría pensar al observar un cuadro formal de distribución del poder. Al designar a oficiales locales de policía, jueces y oficiales de la Guardia Nacional, el gobierno central eligió invariablemente a aquellos que ya eran dominantes en sus distritos,

de Carvalho Franco, *Homens livres na ordem escravocrata*, Ensaios no. 3, 2ª ed. (San Pablo: Ática, 1974), p. 154, cita varios observadores extranjeros sobre las posiciones políticas ocupadas por los ricos terratenientes.

porque el gabinete dependía del mismo modo o más de los jefes locales o viceversa. La energía no se originaba en un centro que trataba de vencer a las resistentes elites locales, sino que líderes locales podían esperar rutinariamente el apoyo del centro que era llenado al final por su misma clase. Delegados, subdelegados, oficiales de la Guardia Nacional y jueces sustitutos trabajaban en armonía con los miembros del gabinete en mantener el orden público. Una común devoción a la corona expresaba esta unidad simbólicamente pero la esencia yacía en un sistema nacional dedicado a mantener los principios de jerarquía, defensa y obligación. La alianza entre el gobierno central y los localmente poderosos explica la longevidad del sistema.

En las citas, utilicé las siguientes abreviaturas:

- AGCRJ, Archivo General de la ciudad de Rio de Janeiro  
 AIHGB, Archivo del Instituto Histórico y Geográfico Brasileiro  
 AN, Archivo Nacional, Rio de Janeiro  
 APEB, Archivo Público del Estado de Bahía  
 BA, Bahía  
 BCCD, Brasil, Congreso, Cámara de Diputados  
 CC, Colección Cotegipe  
 CP, Jefe de Policía  
 ES, Espírito Santo  
 GN, Guardia Nacional  
 JD, Juez de Derecho  
 LB, Brazil, *Colección de las leyes del Imperio de Brasil*  
 M, Maço  
 MG, Minas Gerais  
 MI, Ministro del Imperio  
 MJ, Ministro de Justicia  
 PA, Pará  
 PB, Paraíba  
 PP, Presidente de la Provincia  
 RJ, Río de Janeiro  
 RS, Río Grande del Sur  
 SAP, Sección de Archivos Particulares  
 SE, Sergipe  
 SP, San Paulo  
 SPE, Sección del Poder Ejecutivo

## LAS ELECCIONES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL IMPERIO BRASILEÑO: LOS LÍMITES DE UNA NUEVA PRÁCTICA DE LA CULTURA POLÍTICA LUSOBRASILEÑA (1820-1823)

LÚCIA MARIA BASTOS P. NEVES\*

EN PORTO, EL 24 DE AGOSTO DE 1820, en nombre de la constitución, de la nación, del rey y de la religión, un movimiento insurreccional dio inicio a la agonía del Antiguo Régimen portugués, con repercusiones en Brasil, desde los principios del año siguiente. Esta *Regeneração* política pretendía "uma reforma de abusos e uma nova ordem de coisas", sustituyendo las antiguas prácticas por las del liberalismo, aunque bajo el enfoque de las mitigadas luces ibéricas. En lugar de hostilizar la religión, se buscaba un apoyo en la Iglesia Católica, a fin de garantizar un carácter moderado, evitando "os perigosos tumultos, filhos da anarquia", típicos de una revolución, apta para tal coyuntura, dominada por la política restauradora y conservadora de la Santa Alianza.<sup>1</sup>

Al comienzo, dos puntos fueron considerados esenciales. En primer lugar, asegurar la total adhesión del país al sistema político liberal, convirtiendo las Cortes consultivas del antiguo régimen, ya convocadas, en Cortes deliberativas, encargadas de planear una constitución que subordinara el trono al poder legislativo. En segundo lugar, extender el ideal liberal a las

\*Universidade do Estado Rio de Janeiro, Brasil.

<sup>1</sup> La primera cita se encuentra en *A Regeneração constitucional ou a guerra e disputa entre os carcondas e os constitucionais* [Rio de Janeiro, Imprensa Régia, 1821] p. 3. La segunda en *O Pregoeiro Lusitano: história circunsanciada da Regeneração Portuguesa*. (v. 1). Lisboa, Tipografia João Baptista Morando, 1820, p. 353. Para el estudio sobre la Revolución de 1820, véase, entre otros, Valentim Alexandre. *Os sentidos do Império: questão nacional e questão colonial na crise do Antigo Regime português*. Porto, Afrontamento, 1993. M. Candida Proença. *A primeira regeneração: o conceito e a experiência nacional (1820-1823)*. Lisboa, Horizonte, 1990. Miriam Halpern Pereira y otros (coords.). *O liberalismo na Península Ibérica na primeira metade do século XIX*. Lisboa, Sá da Costa, 1982. 2. v. Fernando Piteira Santos. *Geografia e economia da Revolução de 1820*. 3ª ed. Lisboa, Publicações Europa-América, 1980. Jaime Raposo da Costa. *A teoria da liberdade: período de 1820 a 1823*. Coimbra, Universidade de Coimbra, 1976.