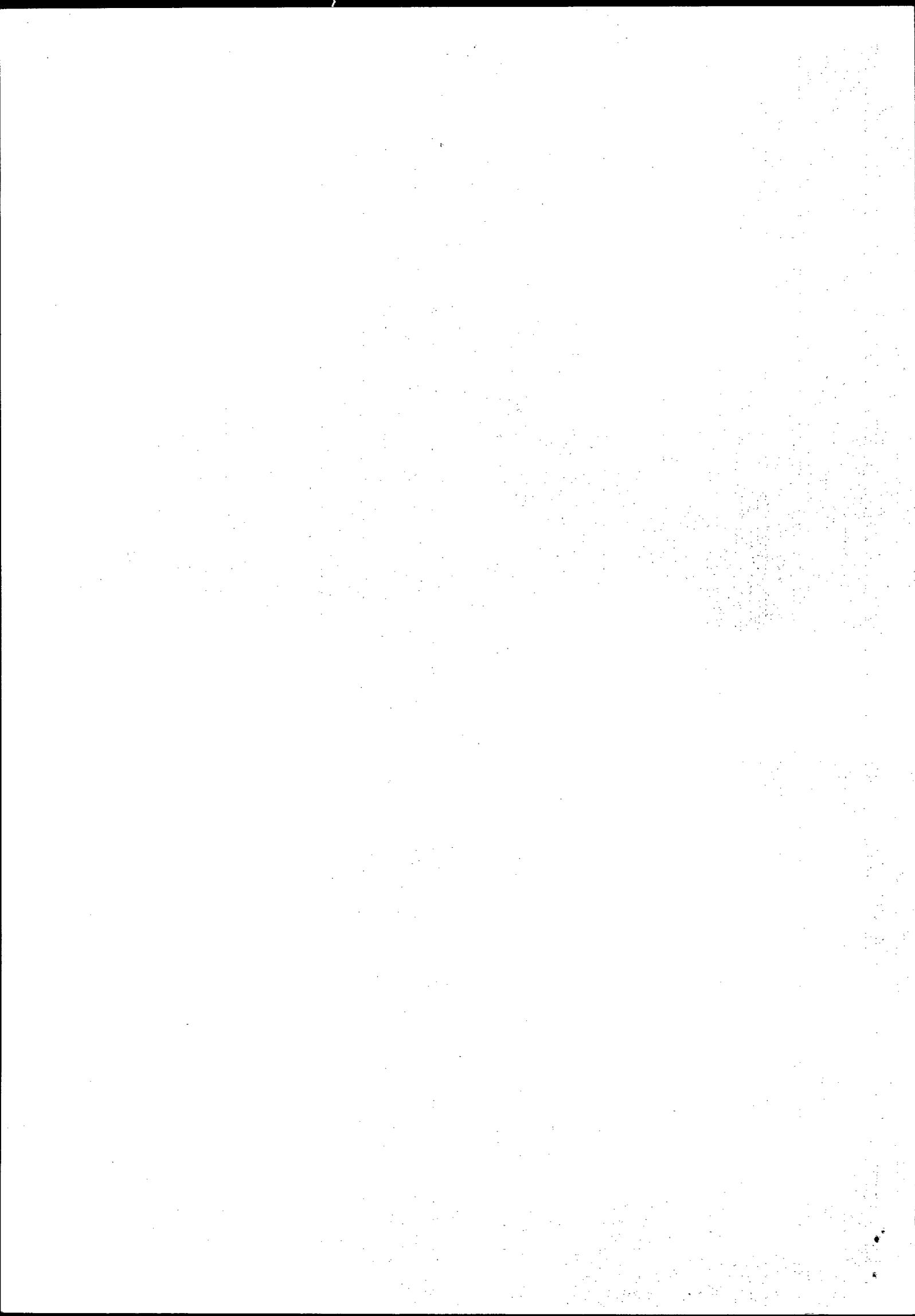


# EL ORDEN CONSERVADOR

*La política argentina entre 1880 y 1916*



Natalio R. Botana



## Capítulo I

### Los orígenes del régimen del ochenta

*¿Cuál será el desenlace de este drama? Creo firmemente que la guerra. Caiga la responsabilidad y la condenación de la historia sobre quienes la tengan; sobre los que pretenden arrebatar por la fuerza, los derechos políticos de sus hermanos... Ya que lo quieren así, sellaremos con sangre y fundiremos con el sable, de una vez para siempre, esta nacionalidad argentina, que tiene que formarse, como las pirámides de Egipto y el poder de los imperios, a costa de la sangre y sudor de muchas generaciones. [De una carta de Julio A. Roca dirigida a Dardo Rocha el 3 de abril de 1880.]*

El drama en el que Roca representaría un papel protagónico no era historia reciente para el conjunto de pueblos dispersos que apenas llevaban siete décadas de vida independiente. Tampoco la guerra era un medio desconocido por los bandos en pugna, que dirimían sus querellas a través de un espacio territorial extenso en superficie y escaso en población. Siete décadas no habían bastado para constituir una unidad política ni mucho menos para legitimar un centro de poder que hiciera efectiva su capacidad de control a lo ancho y a lo largo del territorio nacional. Esto es lo que en definitiva se planteaba en 1880. La solución de tal problema habrá de alcanzarse por medio de la fuerza, siguiendo una ley interna que presidió los cambios políticos más significativos en la Argentina de la segunda mitad del siglo XIX.

Tras estos hechos de sangre se escondía un enfrentamiento entre dos regiones que reivindicaban intereses contrapuestos: Buenos Aires y el interior. El primer término del conflicto tenía una clara determinación espacial. Se trataba de una ciudad-puerto abierta al exterior, asiento histórico del virreinato, con un *hinterland* que crecía a medida que se ganaba la tierra salvaje. El interior, en cambio, cubría una realidad geográfica mucho más extensa, en la cual

se erguían sistemas de poder embrionarios, constituidos sobre la autoridad tradicional de caudillos que se desplazaban, según la coyuntura particular de cada época, desde el Litoral hasta los Llanos de La Rioja.

### La constitución de una unidad política

El significado último del conflicto entre Buenos Aires y el interior residía, aunque ello parezca paradójico, en su falta de solución, pues ambas partes se enfrentaban sin que ninguna lograra imponerse sobre la otra. De este modo, un empate inestable gobernaba las relaciones de los pueblos en armas mientras no se consiguiera hacer del monopolio de la violencia una realidad efectiva y tangible.

El monopolio de la violencia, el hecho por el cual un centro de poder localizado en un espacio reivindica con éxito su pretensión legítima para reclamar obediencia a la totalidad de la población afincada en dicho territorio, es la característica más significativa de una *unidad política*.<sup>1</sup> En trabajos anteriores he procurado analizar, desde el punto de vista teórico, el proceso que da origen a una unidad política y lo he denominado, siguiendo a R. Braun, *reducción a la unidad*.<sup>2</sup> De un modo u otro, por la vía de la *coacción* o por el camino del *acuerdo*, un determinado sector de poder, de los múltiples que actúan en un hipotético espacio territorial, adquiere control imperativo sobre el resto y lo *reduce* a ser parte de una unidad más amplia. Este sector es, por definición, supremo; no reconoce, en términos formales, una instancia superior; constituye el centro con respecto al cual se subordina el resto de los sectores y recibe el nombre de *poder político* (o, como se leerá más adelante, *poder central*).

¿Qué medios posibilitarían llevar a cabo el así llamado proceso de reducción a la unidad? Una breve referencia a las teorías clásicas que hacen hincapié en el acuerdo o en la coacción puede aclarar esta cuestión. Para la perspectiva de análisis típica de las teorías contractualistas, la unidad política resulta de un diálogo, o de una discusión, a cuyo término se alcanzará un consenso por el cual todos los participantes se obligan voluntariamente a *transferir* parte de su capacidad de decisión a una autoridad común que, de allí en más, será obedecida.<sup>3</sup> Para otro punto de vista, en cambio, la constitución de una unidad política es empresa de conquista y de coacción. La obediencia, en este caso, no se obtiene por la persuasión sino por la violencia; no hay, en rigor, consenso voluntario sino acto de asentimiento ante el peso actual o la amena-

za inminente de la fuerza.<sup>4</sup> Unos sostienen que la acción de transferir parte de la capacidad de decisión es obra de una delegación que, de abajo hacia arriba, circula desde el gobernado hasta el futuro gobernante; otros responderán que la formación del poder político deriva de una transferencia involuntaria y coercitiva, casi diríamos "arrancada" al gobernado por obra de la fuerza del gobernante.

Llevadas a sus últimas consecuencias, ambas teorías constituyen racionalizaciones utópicas del proceso de reducción a la unidad. Es a todas luces excepcional observar una acción política donde los factores coercitivos o consensuales se presenten excluyéndose mutuamente. Por el contrario, ambos medios de transferencia de poder se manifiestan combinados con grados de intensidad variables cuando el observador emprende un análisis de la realidad histórica.<sup>5</sup>

Retornemos a la Argentina del siglo XIX. Cuando Justo José de Urquiza derrotó a Juan Manuel de Rosas en la batalla de Caseros, vio su fin una forma de gobierno caracterizada por una *descentralización autonomista* según la cual las provincias, de lo que en aquel entonces se llamaba Confederación Argentina, se reservaban el máximo de capacidad de decisión.<sup>6</sup> El sistema benefició a las provincias más fuertes y no contempló, en los hechos, la posibilidad de transferir mayor capacidad de decisión a un poder político que fuera centro de una unidad política más amplia. Tal era el objetivo que perseguía Urquiza; para ello propuso combinar la efectividad de la fuerza —la victoria conquistada en el campo de batalla— con la eficacia de un acuerdo pactado por los mismos gobernadores que, mientras apoyaron a Rosas, fueron los protagonistas naturales del régimen de la confederación.<sup>7</sup>

Los gobernadores se reunieron en San Nicolás de los Arroyos y celebraron un *pacto* que los comprometía a convocar un Congreso Constituyente para organizar políticamente a las catorce provincias. El camino elegido era el del acuerdo: los gobernadores elaboraron un consenso por el que cedían, de modo voluntario, una parte del poder de decisión que de antaño se reservaban. Con tal objeto establecieron un ámbito de comunicación, el Congreso Constituyente, cuyas deliberaciones culminarían con el acto fundante de una unidad política que definiera las relaciones de subordinación de las provincias con respecto al poder central.

El consenso se quebró el 11 de septiembre de 1852: Buenos Aires no aceptó transferir el poder que se reservaba, sobre todo en lo concerniente a la igualdad de representación en el Congreso (dos diputados por provincia) y a la nacionalización de la aduana anunciada en el artículo 19 del Pacto de San

Nicolás.<sup>8</sup> Este rechazo se tradujo en la coexistencia armada, durante casi una década, de dos proyectos de unidades políticas: la Confederación con asiento en Paraná y Buenos Aires, que culminó con la victoria de esta última en la batalla de Pavón (1861).

### Tres problemas básicos: integridad territorial, identidad nacional, organización de un régimen político

Quebrado ese atisbo de organización consentida de una unidad política, los presidentes posteriores a Pavón desempeñaron su papel *desde* una provincia hegemónica en la que se tomaban decisiones con carácter nacional.<sup>9</sup> Después de Pavón, el papel del presidente, definido normativamente en la Constitución sancionada en 1853 y reformada en 1860 luego de la batalla de Cepeda, careció de los medios necesarios para hacer efectivo el poder político debido a la coexistencia obligada con el gobernador de Buenos Aires en la ciudad-capital de la provincia más poderosa.<sup>10</sup> Tres presidencias, la de Bartolomé Mitre (1862-1868), la de Domingo Faustino Sarmiento (1868-1874) y la de Nicolás Avellaneda (1874-1880), protagonizaron este período que culminó en 1880 con la elección de Julio A. Roca.

En el transcurso de estas presidencias se manifestaron tres problemas básicos de cuya solución efectiva dependía la persistencia de la unidad política en ciernes: había, en primer término, una cuestión acuciante referida a la *integridad territorial*, entendida como el ámbito espacial sobre el que debería ejercerse el poder político; en segundo lugar, los pueblos dispersos, instalados en ese territorio, abrían el interrogante de saber si estaban dispuestos a integrar una comunidad más amplia que la de aquellas comarcas limitadas donde nacían y percibían el marco natural de su vida cotidiana, lo cual planteaba una cuestión de *identidad nacional*; y, en tercer término, era necesario implantar en ese territorio, y a partir de esos pueblos dispersos, un modo de elección estable de gobernantes capaces de formular decisiones autoritativas que comprometieran a esa comunidad naciente en su conjunto, lo cual ponía sobre el tapete el problema de *organizar un régimen político*.

La primera cuestión se relaciona con la fuerza coercitiva de que dispone el poder político para hacer frente a determinados actores que impugnan su pretensión de monopolizar la violencia. La segunda se refiere a los mecanismos de comunicación entre actores localizados en regiones diferentes, por cuya mediación se van creando vínculos de solidaridad más amplios que los exis-

tentes. Y el tercer problema, en fin, plantea la necesidad de desarrollar sentimientos de legitimidad compartidos acerca del valor que merece la estructura institucional del poder político y las reglas de sucesión que regularán la elección de los gobernantes.

Para entender el problema de la integridad territorial es preciso tener en cuenta dos movimientos de impugnación al poder político embrionario, de naturaleza diferente. Por una parte, en efecto, en algunas provincias del interior se produjeron movimientos de fuerza que fueron controlados por el poder central. La represión de caudillos pertenecientes al partido federal, Ángel Vicente Peñaloza (1862-1863) y Felipe Varela (1866-1868), ilustró dramáticamente este proceso.<sup>11</sup> Del mismo modo, la victoria obtenida durante la presidencia de Sarmiento frente al movimiento de Ricardo López Jordán (1870-1873), que siguió al asesinato de Urquiza en Entre Ríos, confirmó la evolución de los hechos anteriores. Tal dominación coercitiva, aplicada en muchas regiones, no se correspondió con la política de compromisos seguida con Buenos Aires que, al igual que otras provincias, no estaba dispuesta a subordinarse al poder político. La reticencia de Buenos Aires se explica por la división de las facciones porteñas en "nacionalistas", conducidas por Mitre, y "autonomistas", dirigidas por Adolfo Alsina. La estrategia de Mitre —decidido a nacionalizar Buenos Aires para subordinarla al poder central como el resto de las provincias— se enfrentó con la exitosa oposición de Alsina, quien, para conservar las tradiciones autonomistas de su provincia, no vaciló en aliarse con los grupos federales del interior para imponer las candidaturas de Sarmiento y de Avellaneda.

Esta contradicción dentro de la provincia hegemónica generó una serie de efectos que no sólo influyeron sobre la integridad territorial sino también sobre los mecanismos de comunicación que, en pasos sucesivos, identificaron a los grupos del interior con una comunidad política más amplia. A grandes rasgos, el papel desempeñado por el autonomismo en la provincia de Buenos Aires puede ser asimilado al de un actor con la suficiente fuerza para impedir la consolidación de su oponente, pero sin el consenso indispensable para conquistar el poder presidencial. Adolfo Alsina quebró la continuidad presidencial del mitrismo cuando se gestó la sucesión de 1868, pero no alcanzó la candidatura presidencial y fue vicepresidente de Sarmiento, que contaba con el apoyo de un grupo de provincias del interior. Seis años después, Alsina tampoco obtuvo el apoyo necesario para encabezar la coalición de gobernadores que, a la postre, consagró presidente al ministro de Educación de Sarmiento, Nicolás Avellaneda.

Sobre la base de una contradicción que, con el correr del tiempo, se resolvería en el ochenta, el autonomismo porteño cercenó el ámbito de control imperativo del poder político y, al mismo tiempo, abrió nuevos canales de comunicación entre los grupos del interior. Ya en 1868, pero fundamentalmente en 1874, las clases gobernantes de las provincias trazaron alianzas para imponer en el Colegio Electoral a un hombre del interior que había hecho carrera en Buenos Aires. Nicolás Avellaneda fue, quizá, la figura que concretó por vez primera esas expectativas: tucumano, universitario de Córdoba, hizo carrera desde muy joven en el autonomismo porteño como legislador, ministro de Gobierno durante la gobernación de Alsina y ministro nacional en la presidencia de Sarmiento.

### La crisis del ochenta

El tímido y balbuceante crecimiento de un sentido de comunidad no se produjo sin sobresaltos. Los presidentes provincianos posteriores a Pavón terminaron sus períodos gubernamentales combatiendo movimientos de fuerza. Sarmiento concluyó su presidencia luchando contra el levantamiento de 1874, y Avellaneda se vio obligado a trasladar la residencia del gobierno nacional al pueblo de Belgrano, cuando cundía la rebelión del gobernador de Buenos Aires, Carlos Tejedor.<sup>12</sup> El resultado de estos enfrentamientos fue favorable para el poder central, con significados diferentes según las circunstancias, pues mientras la capitulación del general Mitre en la estancia "La Verde", en 1874, selló el triunfo de la alianza entre los autonomistas de Buenos Aires y las provincias del interior que apoyaban a Avellaneda, en los combates de Barracas, Puente Alsina y Los Corrales, en 1880, se enfrentaron el interior y Buenos Aires en bandos opuestos para decidir, por la fuerza de las armas, la subordinación definitiva de *todas* las provincias al poder político nacional. Estos actos de violencia dividieron al viejo ejército de línea en grupos de oficiales antagónicos que se desplazaron de un bando a otro y trazaron el cuadro para perfilar la autoridad militar y política de Julio A. Roca.<sup>13</sup>

Durante los dieciocho años que transcurrieron entre 1862 y 1880, Roca, antiguo oficial de Urquiza en Cepeda y Pavón, sirvió al ejército nacional participando en todas aquellas acciones que contribuyeron a consolidar el poder político central: estuvo a las órdenes del general Paunero contra Peñaloza, combatió en la guerra del Paraguay, enfrentó a Felipe Varela en Las Salinas de Pastos Grandes, venció a Ricardo López Jordán en la batalla de Naembé, sofo-

có el levantamiento de 1874 en el interior derrotando al general Arredondo en los campos de Santa Rosa y, por fin, incorporado al ministerio de Avellaneda luego de la muerte de Alsina, dirigió en 1879 la campaña del desierto que culminó con la incorporación de quince mil leguas de tierras nuevas.<sup>14</sup>

Esa trayectoria militar permitió a Roca mantener contactos permanentes desde sus comandancias de frontera con las clases gobernantes emergentes, que progresivamente reemplazarían a los gobernadores del pasado régimen; labor paciente del militar desdoblado en político que fue moldeando, sin adelantarse a los acontecimientos, un interés común para el "interior" capaz de ser asumido como valor propio por los grupos gobernantes. Porque de eso se trataba: las provincias interiores, en alguna medida integradas en un espacio territorial más amplio y subordinadas de modo coercitivo al poder central, advirtieron que el camino para adquirir mayor "peso" político consistía en acelerar el proceso de nacionalización de Buenos Aires y no en retardarlo. Los ejecutores naturales de ese interés común serían los gobernadores vinculados con Roca por medio del Ministerio de Guerra y cobijados por Avellaneda. Organizados en una así llamada "Liga", cuyo epicentro fue la provincia de Córdoba con el gobernador Antonio del Viso y su ministro de Gobierno, Miguel Juárez Celman, Simón de Iriondo en Santa Fe, José Francisco Antelo en Entre Ríos, Domingo Martínez Muñecas en Tucumán, Moisés Oliva en Salta, Vicente A. Almonacid en La Rioja, Absalón Rojas en Santiago del Estero y P. Sánchez de Bustamante en Jujuy, entre otros, tejieron una trama electoral que condujo a Roca hacia la presidencia.<sup>15</sup>

Cuando el interior consolidaba esta alianza, el poder en Buenos Aires se fragmentó entre los partidarios de la candidatura presidencial del gobernador Carlos Tejedor y los porteños nacionales, antiguos partidarios del autonomismo y del Partido Republicano como Carlos Pellegrini, Aristóbulo del Valle, Dardo Rocha, Miguel Cané, Pedro Goyena, Juan José Romero y Vicente Fidel López,<sup>16</sup> quienes se incorporaron al movimiento que llevaba la fuerza de la periferia al centro del sistema político nacional, según la expresión de Aristóbulo del Valle.<sup>17</sup> De nada valieron en esa circunstancia los esfuerzos opositores, las vacilaciones del mismo Avellaneda y los intentos de conciliación de Domingo Faustino Sarmiento; la Liga de Gobernadores impuso su candidato en el Colegio Electoral en las elecciones del 11 de abril de 1880, mientras Buenos Aires emprendía el camino de la resistencia armada. Dos meses después, Avellaneda instalaba el gobierno nacional en Belgrano y convocaba las milicias de Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba. Roca, desde Rosario, organizaba la marcha sobre Buenos Aires. Durante cuatro días —del

17 al 21 de junio— tres sangrientos encuentros, los ya nombrados de Barracas, Puente Alsina y Los Corrales, decidieron la victoria a favor de los nacionales. Habían muerto tres mil hombres de los veinte mil que combatieron con ochenta piezas de artillería. Buenos Aires se subordinaba al poder político central.<sup>18</sup>

El resultado de estos acontecimientos se tradujo en dos leyes nacionales; una federalizó la ciudad de Buenos Aires, que quedó sometida, desde el 8 de diciembre de 1880, a la jurisdicción exclusiva del gobierno nacional; el otro instrumento legal prohibió a las provincias la formación de cuerpos militares bajo cualquier denominación que fuera.<sup>19</sup> Recordó Avellaneda en su último mensaje: "Todo es fácil, lo que cuesta es constituir una Nación y fundar su gobierno bajo un régimen ordenado y libre".<sup>20</sup> Roca retomará estos mismos conceptos en sus palabras inaugurales. El presidente electo cobijó su futuro gobierno bajo el lema *Paz y Administración* y afirmó:

Necesitamos paz duradera, orden estable y libertad permanente; y a este respecto lo declaro bien alto desde este elevado asiento para que me oiga la República entera: emplearé todos los resortes y facultades que la Constitución ha puesto en manos del Poder Ejecutivo para evitar, sofocar y reprimir cualquier tentativa contra la paz pública. En cualquier punto del territorio argentino en que se levante un brazo fratricida, o en que estalle un movimiento subversivo contra una autoridad constituida, allí estará todo el poder de la Nación para reprimirlo.<sup>21</sup>

Unión y gobierno ordenado: he aquí el lenguaje de Avellaneda y Roca. La *unión* era sinónimo de intereses, valores y creencias reunidos en torno de un sistema de poder común. Los actos de la guerra y de la paz parecían converger hacia algunos interrogantes cruciales: ¿cómo hacer de la obediencia un hábito común entre pueblos que sólo conocían la dispersión espacial del poder?, ¿cómo consolidar la precaria integridad territorial recién conquistada, gracias a una identidad nacional aún más frágil?, ¿cómo, sino por medio de un gobierno ordenado y estable? Y *gobierno* aparecía como un concepto representativo de una operación tanto o más compleja que la consistente en implantar una unidad política. Implicaba actos y procedimientos capaces de edificar instituciones que mantuvieran en existencia la unidad política recién fundada. Exigía seleccionar a quienes gobernarían y en virtud de qué reglas unos, y no otros, tendrían el privilegio de mandar. El país se había dictado una fórmula

prescriptiva de carácter federal, la Constitución Nacional, y sobre esa fórmula o, quizá, encubierta bajo sus sentencias ideales, había que trazar una fórmula operativa que hiciera factible la producción de actos de gobierno.

La cuestión del régimen político se planteaba, pues, como un desafío, que sucedía a los anteriores, de crear la integridad territorial y de comunicar a los grupos en la perspectiva de una comunidad más amplia; una sucesión de problemas, claro está, que poco tiene que ver con un ordenamiento lineal de los hechos, en virtud del cual se yuxtaponen fases de desarrollo político en un continuo que desemboca en un punto terminal (como, por ejemplo, la modernización). No hay tal yuxtaposición; hay, más bien —en una unidad histórica, determinada: la Argentina de aquella época— respuestas parciales y contingentes a problemas no resueltos en su totalidad, que se contienen unos a otros en una suerte de caja china que encierra el secreto del progreso o de la decadencia política.<sup>22</sup> De este modo, la construcción del régimen emprendida por los hombres del ochenta, y la fórmula política que la sustentó, contiene en sus cimientos las respuestas precarias formuladas al drama de la desintegración territorial y de la guerra interna.

## Notas

<sup>1</sup> Los conceptos de monopolio de la violencia y de obediencia son de neta raíz weberiana. Max Weber definía la dominación como "la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas", y el Estado como el "instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que un cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente". Max Weber, *Economía y sociedad*, vol. 1: "Teoría de la organización social", traducción y nota preliminar de José Medina Echavarría, México, Fondo de Cultura Económica, 1944, págs. 53 y ss.

<sup>2</sup> Conf. Natalio R. Botana, *La légitimité, problème politique*, Louvain, Centre d'Études Politiques, 1968, págs. 51 y ss.

<sup>3</sup> Conf. François Bourricaud, *Esquisse d'une théorie de l'autorité*, Paris, Plon, 1961, págs. 9 y ss.

<sup>4</sup> Empleo las nociones de fuerza y violencia como sinónimos. Una de las obras que mejor ilustran este punto de vista es la clásica de Bertrand de Jouvenel, *Du Pouvoir. Histoire naturelle de sa croissance*, Ginebra, Éditions du Cheval Ailé, 1947 (hay traducción castellana).

<sup>5</sup> Véase en este mismo sentido, pero aplicado a un concepto distinto, Carl J. Friedrich, *Man and his Government. An Empirical Theory of Politics*, Nueva York, McGraw-Hill, 1963, pág. 188 (hay traducción castellana).

<sup>6</sup> Según la expresión de Torcuato S. Di Tella en *Hacia una política latinoamericana*, Montevideo, Sociedad Latinoamericana Arca, 1970, pág. 43.

<sup>7</sup> Comenzando por el mismo Urquiza que tenía el gobierno de Entre Ríos desde el 15 de diciembre de 1841, muchos de los Gobernadores que concurren al Acuerdo de San Nicolás habían sido los jefes de Provincias confederadas, según el sistema contra el cual debía producirse la reacción: el General don Benjamín Virasoro era Gobernador de Corrientes desde 1847; el General don Celedonio Gutiérrez era Gobernador de Tucumán desde el 4 de octubre de 1841; el Coronel don Pedro Pascual Segura, Gobernador de Mendoza, lo había sido desde 1845 a 1847; don Manuel Vicente Bustos era Gobernador de La Rioja desde 1849 y lo había sido también en 1841; el General don Narciso Benavídez había sido Gobernador de San Juan desde 1836, con la interrupción de unos meses en 1841, y continuó en el gobierno hasta 1857; el General don Pedro Lucero era Gobernador de San Luis desde 1841." Rodolfo Rivarola, *Del régimen federativo al unitario*, Buenos Aires, Peuser, 1908, pág. 40.

<sup>8</sup> Conf. Jorge M. Mayer, *Alberdi y su tiempo*, Buenos Aires, Eudeba, 1963, pág. 409.

<sup>9</sup> Conf. O. Cornblit, E. Gallo, A. O'Connell, "La generación del 80 y su proyecto; antecedentes y consecuencias", *Argentina, sociedad de masas*, Buenos Aires, Eudeba, 1966, pág. 36.

<sup>10</sup> En agosto de 1862, el Congreso dictó una ley que estipulaba la federalización de la ciudad y de la provincia de Buenos Aires por el término de tres años. La legislatura de la provincia rechazó el proyecto de federalización llegándose a una transacción según la cual se declaraba a la ciudad de Buenos Aires residencia provisoria de los gobernantes nacionales por el término de cinco años. Al vencerse los cinco años, en octubre de 1867, el Poder Ejecutivo Nacional devolvió a la provincia de Buenos Aires la jurisdicción que ésta le había acordado sobre la ciudad. Conf. Rodolfo Rivarola, *Del régimen federativo al unitario*, op. cit., págs. 314 y ss.

<sup>11</sup> El 28 de septiembre de 1868, el senador Nicasio Oroño declaró que, desde junio de 1862 hasta junio de 1868, hubo 117 revoluciones y 91 combates donde murieron 4.728 personas. Conf. José Nicolás Matienzo, *Le gouvernement représentatif-fédéral dans la République Argentine*, París, Hachette, 1912, pág. 257.

<sup>12</sup> Conf. Rodolfo Rivarola, "El presidente Roca y la consolidación del poder nacional", *Revista Argentina de Ciencias Políticas* (en adelante *RACP*), año IV, n° 50, 12 de noviembre de 1914, pág. 115.

<sup>13</sup> En los sucesos de 1874, los militares leales al gobierno fueron, entre otros, José Ignacio Arias, Julio Campos, Nicolás Levalle, Hilario Lagos, Conrado Villegas, J. A. Roca y Apolinario Ipola; mientras se contaban, entre los opositores militares, José Miguel Arredondo, Francisco Leyría, Ignacio Rivas, Benito Machado, Manuel Taboada, Julián Murga, Santiago Baibicene, Nicolás Ocampo, José C. Paz, etcétera. En el ochenta, los jefes leales fueron Luis María Campos, Teodoro García, Napoleón Urriburu, Conrado Villegas, Manuel Campos, Nicolás Levalle, Antonio Donovan, Eduardo Racedo, etcétera, y los opositores: José Miguel Arredondo, Julio Campos, José Inocencio Arias, Hilario Lagos, Julián Martínez, Benito Machado, etcétera. Conf. A. Rivero Astengo, *Juárez Celman, 1844-1909*, Buenos Aires, Kraft, 1944 págs. 78 y 166 y s.

<sup>14</sup> Conf. A. Rivero Astengo, *Juárez Celman*, op. cit., págs. 61 y ss., y Armando Braun Menéndez, "Primera presidencia de Roca (1880-1886)", en Academia Nacional de la Historia, *Historia argentina contemporánea. 1862-1930*, vol. I, Primera Sección, Buenos Aires, El Ateneo, 1965, págs. 269 y ss.

<sup>15</sup> Conf. A. Rivero Astengo, *Juárez Celman*, op. cit., pág. 171, y Carlos R. Melo, *Los partidos políticos argentinos*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, 1964, pág. 24.

<sup>16</sup> Conf. Ezequiel Ramos Mexía, *Mis memorias, 1853-1935*, Buenos Aires, La Facultad, 1936, pág. 66. En rigor, la fragmentación se produjo no sólo en el autonomismo sino también en el mitrismo, como lo demuestra el desprendimiento de una fracción "popular" en donde figuraban E. Zeballos, Ezequiel Paz "y muchos otros ricachos —son palabras del mismo Roca— antiguos mitristas". Véase al respecto E. Gallo, "La gran expansión económica y la consolidación del régimen conservador liberal. 1875-1895", en E. Gallo y R. Cortés Conde, *La república conservadora*, Buenos Aires, Paidós, 1972, págs. 65-68.

<sup>17</sup> Las palabras de Aristóbulo del Valle en la sesión del Senado del 18 de octubre de 1880 son las siguientes: "... preferiría equivocarme con los que llevan la fuerza de la periferia al centro y no del centro a la periferia. Sé que por este camino puede modificarse la forma de Gobierno, pero sé también que no será obstáculo para que quedara constituida una gran Nación capaz de conservar su historia y sus tradiciones y de salvar su grandeza en el futuro; mientras que, por el contrario, si nos equivocamos llevando la fuerza del Gobierno del centro a la periferia, constituiríamos quizá republiquetas incapaces de responder a los vínculos y tradiciones grandiosas de nuestro pasado", citado por Luis H. Sommariva, *Historia de las intervenciones federales en las provincias*, Buenos Aires, El Ateneo, 1929, vol. II, pág. 109.

<sup>18</sup> Conf. Luis H. Sommariva, *Historia de las intervenciones federales en las provincias*, op. cit., vol. II, págs. 88 y s., y Carlos Heras, "Presidencia de Avellaneda", en Academia Nacional de la Historia, *Historia argentina contemporánea. 1862-1930*, vol. I, primera sección, págs. 202 y ss. Resulta sumamente significativa la opinión que había vertido el diario *La Nación* un año antes de los hechos de sangre, en la cual se sintetizan todos los elementos de que dispuso Roca para asegurar su triunfo; ellos fueron: los gobernadores confabulados, el ejército nacional, parte del presupuesto del Ministerio de Guerra, la influencia del ministro que manipuló eficazmente armas y dinero y la tolerancia del presidente Avellaneda. Véase Rodolfo Rivarola, *Del régimen federativo al unitario*, op. cit., pág. 187.

<sup>19</sup> Conf. Luis H. Sommariva, *Historia de las intervenciones federales en las provincias*, op. cit., vol. II, pág. 106.

<sup>20</sup> Citado por Rodolfo Rivarola, "El presidente Roca y la consolidación del poder nacional", op. cit., pág. 118.

<sup>21</sup> Citado por Armando Braun Menéndez, "Primera presidencia de Roca (1880-1886)", op. cit., pág. 277.

<sup>22</sup> Esta idea acerca del progreso político está inspirada en las reflexiones de Raymond Aron sobre el progreso y la historia en la lección IV de *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, París, Gallimard, 1962 (hay traducción castellana).

pe de todos los vicios". V. Lecuna, *Cartas del Libertador*, t. XI, pág. 53, citado por J. L. Romero, *El pensamiento político de la derecha latinoamericana*, op. cit., pág. 92.

<sup>18</sup> Conf. R. A. Dahl, *Pluralist Democracy in the United States: Conflict and Consent*, Chicago, Rand McNally, 1967, págs. 34 y ss.

<sup>19</sup> Aquí adopto el concepto de representación formal expuesto por H. Pitkin, que me parece el más adecuado para aclarar este problema particular de la representación política. Véase Hannah F. Pitkin, *The Concept of Representation*, University of California Press, 1966, cap. 3: "Formalistic Views of Representation".

<sup>20</sup> J. B. Alberdi, *Derecho público provincial*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1956, pág. 100.

<sup>21</sup> J. B. Alberdi, *Bases...*, op. cit., cap. XXII, pág. 160.

<sup>22</sup> J. B. Alberdi, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina*, op. cit., pág. 21.

<sup>23</sup> En este sentido, Alberdi condena severamente el sufragio universal. Lo considera un medio que legitima despotismos o tiranías populares, pues otorga poder a las mayorías irresponsables (que, por otra parte, califica con términos peyorativos). "El sufragio universal, creado bajo Rivadavia por ley del 14 de agosto de 1821, trajo la intervención de la chusma en el gobierno, y Rosas pudo conservar el poder apoyado en el voto electoral de la chusma, que pertenece por afinidad a todos los despotismos." J. B. Alberdi, *Derecho público provincial*, op. cit., pág. 137.

<sup>24</sup> J. B. Alberdi, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina*, op. cit., págs. 246 y s.

<sup>25</sup> *Ibidem*, pág. 146.

<sup>26</sup> J. B. Alberdi, *Bases...*, op. cit., cap. XII, pág. 55.

<sup>27</sup> Que, el mismo Alberdi lo señala, serían los artículos 14 y 20 de la Constitución Nacional. *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina*, op. cit., pág. 21.

<sup>28</sup> Distinción que establece Rousseau en el proyecto de constitución para Córcega cuando establece el derecho electoral para *los ciudadanos y los burgueses* y excluye de su ejercicio a *los habitantes y los nativos*. Véase al respecto, B. de Jouvenel, *Essai sur la politique de Rousseau*, Ginebra, Les Éditions du Cheval Ailé, 1947, págs. 122 y s.

<sup>29</sup> Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1957, pág. 34.

<sup>30</sup> Habitantes blancos nativos y extranjeros naturalizados, se entiende, dado que los esclavos negros permanecían en una relación de subordinación semejante a la que se advertía en las ciudades griegas que practicaban la democracia.

<sup>31</sup> A. de Tocqueville, *La democracia en América*, op. cit., pág. 217.

<sup>32</sup> *Ibidem*, pág. 218.

## Capítulo III

### La oligarquía política

La república restrictiva, tal como surge de la fórmula alberdiana, no definía ningún *medio práctico* para hacer efectiva la representación. Hemos comprobado la firmeza con la cual Alberdi expone su consejo para mediatizar y circunscribir el ejercicio del sufragio a unos pocos, pero no es fácil percibir un reconocimiento más explícito del conflicto que pudiera sobrevenir con motivo de la división de los notables en facciones electorales antagónicas. Pareciera como si el legislador hubiese apostado a favor de la prudencia natural que se desprendería de los notables habilitados, en virtud de la educación, el poder y el prestigio, para ejercer la libertad política; ¿imaginó una república armoniosa donde aquella *virtud* señalada por uno de sus mentores, Montesquieu, transfiguraría en deber moral el respeto por las reglas establecidas?<sup>1</sup> Es difícil confirmar esa intención, pero si esta pregunta mereciera una respuesta afirmativa, ella sería fruto de la imaginación de un intelectual cuyos deseos sólo habrían sobrevolado el duro territorio de la realidad.

No fue así, sin embargo. Alberdi no se hacía ilusiones; confiaba en el valor prescriptivo de las instituciones nuevas, al mismo tiempo que cubría con un manto de razonable pesimismo las predicciones que la implantación de un orden constitucional podría sugerirle: "La libertad, viva en el texto escrito y maltratada en el hecho, será por largo tiempo la ley de nuestra condición política en América antes española".<sup>2</sup> De todos modos, el acto de seleccionar los medios prácticos que habrían de regular las acciones políticas dentro de los límites de la república restrictiva, ya no correspondía al legislador. La respuesta debía trazarla el hombre político o, si se quiere, debía resultar de una relación entre los individuos y las clases ubicados en posiciones de poder y los que pretendían acceder a ellas.

Ante una propuesta prescriptiva había que legitimar *por medio de los hechos* una estructura de papeles políticos dominantes y una regla de sucesión. Entre esas fronteras, nuevas y endebles, era necesario diseñar una fórmula operativa que permitiera a los actores construir una base de dominación efectiva.

Esta fórmula operativa no tiene acta de nacimiento precisa —aun cuando sus orígenes puedan retrotraerse a los tiempos del Pacto de San Nicolás y de la presidencia de Urquiza—, cobró más consistencia a partir del ochenta y perduró hasta la reforma política sancionada por Roque Sáenz Peña en 1912. No es tarea sencilla dar cuenta del principio básico que gobierna esta fórmula. Pero quizá resulte posible derivar una hipótesis razonable del diálogo interior que entabla el mismo Alberdi entre su personalidad de legislador, que define mediante normas una fórmula prescriptiva, y su dimensión de sociólogo, observador de la realidad que descubre una fórmula operativa subyacente.<sup>3</sup>

### El control de la sucesión

Las observaciones de Alberdi, en tanto sociólogo, son fruto de una crisis y de una experiencia política fallida.

En 1879, Alberdi, viejo y enfermo, regresa al Río de la Plata luego de cuatro décadas de ausencia; viene dispuesto a hacerse cargo de una banca de diputado nacional por Tucumán, para la cual había sido electo hacía ya un largo año. Alberdi inicia su primera —y única— experiencia de política práctica en su país natal, en circunstancias en que impera un clima de violencia; teme las consecuencias irreparables que podría acarrear un enfrentamiento armado y adopta una actitud conciliadora entre Roca y Tejedor; permanece en Buenos Aires cuando Avellaneda traslada el Congreso a Belgrano y, por una extraña paradoja, las tribulaciones del intelectual condicionarán de tal modo la voluntad de decisión del hombre político que Alberdi no votará esa ley de federalización de Buenos Aires que preconizaba como indispensable desde 1859.<sup>4</sup>

Durante el verano que sigue a los sucesos del ochenta, el político indeciso cede su lugar al intelectual presa de la febril necesidad de explicar los acontecimientos. Mientras recibe la pública adhesión de Roca, presidente en ejercicio,<sup>5</sup> Alberdi escribe su última obra, *La República Argentina consolidada en 1880 con la ciudad de Buenos Aires por Capital*;<sup>6</sup> allí anotó las siguientes observaciones que conviene registrar *in extenso*:

[...] la causa productora de todas las crisis de disolución, con motivo de las elecciones presidenciales reside en la Constitución actual, que instituye y establece dos gobiernos nacionales, los *únicos dos grandes electores* [la bastardilla es nuestra] y los únicos dos candidatos serios, por razón del poder electoral de que disponen de hecho. De un lado es el *Gobernador-Presidente* [se refiere al gobernador de la provincia de Buenos Aires], cuya candidatura forzosa es una verdadera reelección, y del otro es el Presidente cesante, que para asegurar su reelección en el período venidero, promueve para sucederle en el período intermedio a uno de sus subalternos, bajo un pacto subentendido de devolverle la presidencia a su vez.<sup>7</sup>

El presidente y el gobernador de Buenos Aires son, por consiguiente:

[...] los dos grandes y únicos *electores* y los dos únicos *candidatos serios*, por ser ambos los únicos poseedores de los medios o razón práctica de hacerse elegir, los cuales no son otros que los elementos materiales de que se compone el gobierno de todo el país.<sup>8</sup>

La subordinación de Buenos Aires al poder político nacional, lejos de atenuar esta tendencia, la confirma y la unifica en un centro de decisión privilegiado:

No hay más que elecciones oficiales en el país, es decir, nombramientos, promociones que hacen los gobiernos, de los funcionarios que los han de continuar en sus funciones. Si los dos gobiernos fueran uno solo, la elección oficial no cesaría de existir por eso. Ese gobierno único sería su propio elector o reelector, y candidato más o menos indirecto, como sucede en Chile; pero el país argentino no estaría expuesto al riesgo de dividirse en dos países, en que lo tiene permanentemente la Constitución que le da dos gobiernos nacionales, o le divide en dos departamentos los elementos del gobierno nacional que necesita.<sup>9</sup>

Obsérvese el cambio radical de significado del lenguaje tradicionalmente utilizado para describir una situación de república electiva. La combinación de la forma republicana con el principio electivo de gobierno puede adoptar múltiples traducciones institucionales pero, cualquiera que sea dicha traducción, ambos principios imponen, desde su particular perspectiva, una distin-

ción tajante: la república distingue entre la esfera pública y la esfera privada; ambos órdenes de actividad permanecen protegidos por toda una red de derechos y garantías que se estipulan de modo explícito. Si la república rechaza la herencia o la designación burocrática, como medios de selección de sus magistrados más importantes, y opta, en su reemplazo, por la *elección* proveniente de una realidad llamada pueblo, una segunda distinción se sumará a la primera: el soberano, o entidad donde reside el poder de designar a los gobernantes, es causa y no efecto de la elección de los magistrados. El *elector*, por consiguiente, tiene una naturaleza política diferente de la del *representante*; este último depende —al menos en términos de un proceso de representación formal— del elector, el cual, por una delegación que va de abajo hacia arriba; controla al gobernante que él mismo ha designado. Hasta aquí los argumentos teóricos.

La realidad que se había gestado durante las presidencias anteriores al ochenta demuestra lo contrario y convoca al observador a expresar un lenguaje inédito que mantiene las palabras tradicionales con significados opuestos. Habrá siempre *electores*, *poder electoral*, *elecciones* y *control*, pero los electores serán los gobernantes y no los gobernados, el poder electoral residirá en los recursos coercitivos o económicos de los gobiernos y no en el soberano que lo delega de abajo hacia arriba, las elecciones consistirán en la designación del sucesor por el funcionario saliente, y el control lo ejercerá el gobernante sobre los gobernados antes que el ciudadano sobre el magistrado.

Lo que aquí se advierte es un problema de unificación de poderes y de concentración del control nacional que, para algunos, es previo a la cuestión de limitar y democratizar el gobierno. Alberdi establece una escala de prioridades: no le preocupa asegurar, en primer término, un régimen normal de delegación del poder, sino alcanzar un gobierno *efectivo* que centralice la capacidad electoral en toda la nación. Este acto de centralización, consagrado merced a los sucesos del ochenta, está en el origen del *control* gubernamental que, de allí en más, se ejercerá sobre todos los habitantes y a escala nacional.

Se trataba, pues, de acumular poder, asunto que Madison había percibido como una de las grandes dificultades que enfrentan las nuevas naciones y que aconsejaba resolver de la siguiente manera: "En primer lugar, ustedes deben hacer que el gobierno controle a los gobernados; y en segundo lugar, obligarlo a que se controle a sí mismo".<sup>10</sup>

Si la capacidad electoral está concentrada en los cargos gubernamentales, el acceso a éstos permanece clausurado para otros pretendientes que no sean aquellos designados por el funcionario saliente. Hay en esto la voluntad explí-

cita de mantener la estructura de papeles dominantes, más allá de la incertidumbre que podría deparar una contienda abierta entre dos o más candidatos.

Por consiguiente, la fórmula operativa del régimen inaugurado en el ochenta adquiere, según Alberdi, un significado particular, *si se la entiende como un sistema de hegemonía gubernamental que se mantiene gracias al control de la sucesión*. Este control constituye el punto central del cual depende la persistencia de un sistema hegemónico. La sucesión o, si se quiere, la transferencia de poder, de una persona a otra, permite comprobar si las estructuras institucionales de un régimen prevalecen sobre la trayectoria personal de un gobernante. Hacer un régimen consiste, entre otras cosas, en edificar un sistema institucional que, al no confundirse con una biografía ni con un liderazgo ocasional, trascienda la incertidumbre que trae aparejada el ejercicio personal del gobierno. La fórmula *The King is dead, long live the King* no es un mero juego retórico: quiere afirmar, en su proclama, que la desaparición de un monarca no obstaculiza la perdurabilidad de la corona.

Pero en la Argentina de ese entonces, pensaba Alberdi, no había reyes ni monarcas, había gobernadores y presidentes, y ni el carisma de las tradiciones religiosas ni la herencia consagrada por las antiguas casas gobernantes podían constituir una regla de sucesión adaptada a las circunstancias. Sólo restaban la elección y la fuerza. Ambos métodos, observaba, fueron singularmente racionalizados: la elección se trastocó en designación del gobernante por su antecesor, y la fuerza se concentró en los titulares de los papeles dominantes, revestidos con la autoridad de *grandes electores*.

### La hegemonía gubernamental

Ahora bien, ¿sólo la designación y la fuerza fueron las reglas sucesorias adaptadas al régimen de la época? ¿O hubo también otra regla de sucesión calificada por la riqueza? Si las elecciones eran oficiales, el poder electoral residía en los gobiernos y el control se ejercía sobre los gobernados, ¿quién tenía la capacidad necesaria para intervenir en ese proceso? La fórmula prescriptiva del régimen, tal como lo hemos señalado, ofrecía una respuesta satisfactoria pero no suficiente y coincidía con la fórmula operativa tan sólo en su punto de partida: los únicos que podían participar en el gobierno eran aquellos habilitados por la riqueza, la educación y el prestigio.

La observación es importante pues, a partir del ochenta, el extraordinario incremento de la riqueza consolidó el poder económico de un grupo so-

cial cuyos miembros fueron "naturalmente" aptos para ser designados gobernantes. El poder económico se confundía con el poder político; esta coincidencia justificó el desarrollo de una palabra que, para muchos, fue bandera de lucha y, para otros, motivo de explicación: *la oligarquía*. Es una vieja palabra que arrastra el legado de los fundadores de la teoría política. Desde los tiempos de Platón y Aristóteles, oligarquía significa corrupción de un principio de gobierno: la decadencia, entrevista por los filósofos, de los ciudadanos que no sirven al bien de la *polis* sino al interés particular de su grupo social. Palabra crítica que abunda en consideraciones éticas y que, al cabo, concluye explicando el ocaso de una aristocracia o de un patriciado: el largo itinerario que recorrió a través de los siglos y de los pueblos la condujo también, qué duda cabe, a la sociedad y la política argentina de aquella época.

Es complicado ensayar alguna síntesis de los significados diferentes atribuidos a la oligarquía desde el sitial del observador o desde la comprometida perspectiva del actor.

Para los historiadores, por ejemplo, la oligarquía puede describir una *categoría social* dominante en la que no se pondera ningún componente específico, como en el caso de la expresión "aristocracia de las pampas" de McGann;<sup>11</sup> o bien calificar una *clase social* que destaca la dimensión económica, como ocurre con el concepto de clase terrateniente—conductora y beneficiaria consciente de la expansión basada en el aumento de las exportaciones— empleado por Halperín Donghi.<sup>12</sup> La oligarquía, asimismo, puede derivar su significado de la corrupción histórica de un *patriciado*, sea éste sinónimo de un grupo dirigente que deja de ser representativo durante la crisis del noventa, como señala Grondona,<sup>13</sup> o bien calificativo del roquismo triunfante en el ochenta que, una década después, se entrega a los intereses de Buenos Aires, como parece desprenderse del ensayo de Abelardo Ramos.<sup>14</sup> También la oligarquía puede dar cuenta de una *clase gobernante*, consciente y unida con respecto a un propósito nacional, como advierte Miguel Ángel Cárcano,<sup>15</sup> o bien reflejar el carácter de un grupo de *notables*, en el sentido tradicional del término, cuyo ambiente natural es el club y su método de acción el acuerdo, tal como sugiere Carlos A. Floria.<sup>16</sup>

Tres puntos de vista que se entrecruzan cuando se emprende un análisis del fenómeno oligárquico en la Argentina: la oligarquía es una clase social determinada por su capacidad de control económico; la oligarquía es un grupo político, en su origen representativo, que se corrompe por motivos diversos; la oligarquía es una clase gobernante, con espíritu de cuerpo y con concien-

cia de pertenecer a un estrato político superior, integrada por un tipo específico de hombre político: el notable.

Los significados contrapuestos asignados a la oligarquía están de acuerdo, en general, acerca del origen histórico del término que respondía a una actitud crítica, merced a la cual el rechazo del régimen del ochenta valoraba los gobiernos anteriores a Roca. La consolidación del régimen político, en efecto, no sólo coincidió con un desarrollo espectacular de los medios productivos; también trajo aparejada una secularización acentuada del clima moral, sobre todo en la ciudad de Buenos Aires, y una expresión, hasta entonces inédita, del lucimiento y del boato que Veblen hubiera denominado "consumo ostensible".<sup>17</sup>

Esta convergencia de circunstancias es evidente durante la década del ochenta y en la crisis del noventa, pero sus efectos perduran veinte años más y constituyen motivo para dirigir críticas de "reparación ética" en tiempos del Centenario. Para los que reaccionaban contra este estado de cosas, el prerroquismo se recortaba en el pasado como un signo de moral política. Muchos coincidían en afirmar la conciencia cívica y el estilo sencillo que caracterizaron los primeros gobiernos de la organización nacional. Las imágenes representaban una forma rudimentaria de democracia preindustrial, con ciudades pequeñas y austeras en sus costumbres, donde los dirigentes aparecían como garantes de aquellos valores. El recuerdo de Carlos Pellegrini, cuando en su juventud visitaba a Valentín Alsina y describía "la pobreza de este magistrado que era toda la riqueza de aquellos tiempos";<sup>18</sup> el pesimismo de Sarmiento ante las costumbres emergentes en el ochenta: "República sin ciudadanos, sin opinión pública, educada para la tiranía...";<sup>19</sup> y el nostálgico recuerdo de Miguel Cané: "Nuestros padres eran soldados, poetas y artistas. Nosotros somos tenderos, mercachifles y agiotistas",<sup>20</sup> ilustraron esta actitud. Corolario de ella fue la afirmación que hacía de las décadas anteriores al ochenta, tiempos de vida cívica vigorosa y de partidismo de buena fe, contrapuestos a lo que vendrá después: el silencio, la clausura y la corrupción; en una palabra: la oligarquía.<sup>21</sup>

Dado el carácter crítico del concepto de oligarquía, la cuestión que ocupará nuestro interés consistirá en desentrañar la *dimensión política* del fenómeno oligárquico en la Argentina de ese entonces, admitiendo, como supuesto, dos cosas sobre las cuales parece derivarse un acuerdo: a) que hay oligarquía cuando un pequeño número de actores se apropia de los resortes fundamentales del poder; b) que ese grupo está localizado en una posición privilegiada en la escala de la estratificación social. Ambas premisas, sin embargo, no expli-

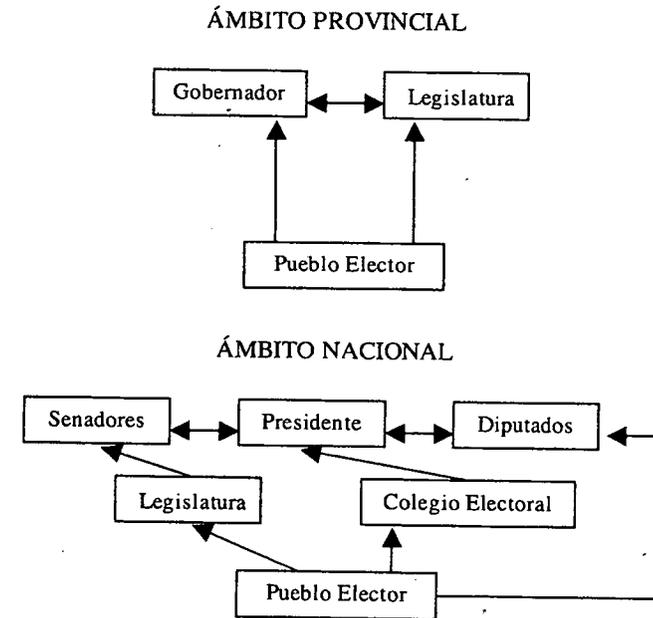
can del todo la dimensión política del fenómeno oligárquico. Imagine el lector el análisis de una sociedad donde se han verificado los supuestos *a* y *b*. A grandes rasgos se podría plantear esta alternativa en relación con el comportamiento político de sus miembros: o bien ese pequeño número de actores, calificado por su riqueza y prestigio, se pone de acuerdo con respecto a un conjunto de reglas que garantizan el derecho de la oposición a suceder pacíficamente a los gobernantes o, de lo contrario, dichas reglas no existen (y, si existen, son letra muerta) y en su reemplazo se instaura la supremacía del grupo gobernante sobre la oposición.<sup>22</sup>

Ambas posibilidades asumen la hegemonía de un número reducido de individuos sobre el resto de la sociedad, pero mientras en el primer caso la hegemonía no es percibida como tal por los miembros de la minoría oligárquica, en la segunda circunstancia el dominio gubernamental se despliega tanto sobre la gran mayoría de la población, pasiva y no interviniente, como sobre los miembros pertenecientes al estrato superior que emprenden una actividad opositora.

Si aceptamos como hipótesis plausible la relación de poder anotada en la segunda posibilidad, la oligarquía puede ser entendida como un concepto que califica un *sistema de hegemonía gubernamental*, cuyo imperio en la Argentina observaba Alberdi antes y después de 1880. El sistema hegemónico se organizaría sobre las bases de una *unificación del origen electoral* de los cargos gubernamentales que, según la doctrina, deberían tener origen distinto. Este proceso unitario se manifestaría según modalidades diferentes: primero, por la intervención que le cabría al gobierno nacional para nombrar sucesores; después, por el control que aquél ejerce en el nombramiento de los gobernantes de provincia. La escala de subordinación que imaginaba Alberdi alcanzaría la cúspide de un papel dominante, el de presidente, para descender en orden de importancia hacia el gobernador de la provincia, el cual, a su vez, intervendría en la designación de los diputados y senadores nacionales y en la de los miembros integrantes de las legislaturas provinciales.<sup>23</sup>

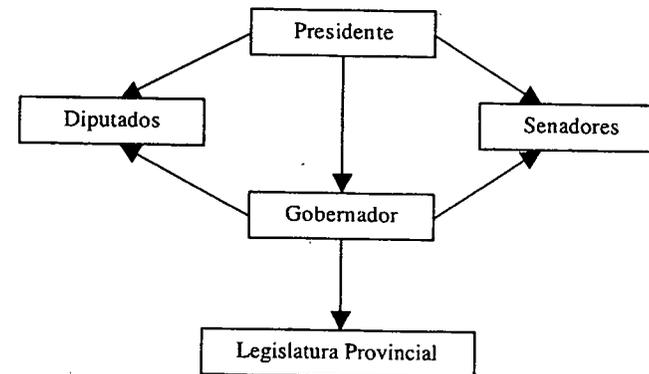
El esquema de diferenciación electoral de naturaleza federativa que propone la fórmula prescripta es el siguiente:

Cuadro N° 1



Mientras que la escala de subordinación que propone la fórmula operativa ofrece una imagen de este tipo:

Cuadro N° 2



La hipótesis expuesta exige, pues, rastrear un fenómeno de control político, impregnado de una connotación fuerte que poco tiene que ver con el significado de su uso en las técnicas administrativas, en las prácticas contables o aun en el procedimiento judicial.

En la perspectiva en la que nos ubicamos, control evoca una acción de poder, una voluntad de potencia ejercida sobre otros desde determinado punto del espacio político. Como tal, esta noción traduce un acto que se extiende entre dos términos: uno que hace referencia a quien controla y otro que califica a quien es controlado; ambos configuran una relación política a la cual se le podría añadir un tercer elemento: el *porqué* y el *para qué* del control.<sup>24</sup>

Esta óptica de análisis sitúa el problema del control en términos abstractos y, en sí misma, constituye el preámbulo de un trabajo más ambicioso; porque el control es un hecho histórico iluminado de una manera particular que recubre una serie de modalidades: se extiende a lo largo del tiempo, adquiere un sentido determinado, reivindica grados diversos de iniciativa y de presión y puede alcanzar, también, resultados y efectos diferentes.<sup>25</sup>

El sentido del control y su dimensión temporal merecen, entonces, especial atención. La fórmula prescriptiva, que habían consagrado Alberdi y el Congreso Constituyente, pretendía traducir en instituciones un conjunto de valores e intereses socioeconómicos que los actores dominantes estaban dispuestos a defender contra hipotéticas resistencias. Las instituciones pueden ser traducción efectiva de un propósito de control —qué duda cabe— pero también actúan como punto de arranque de una empresa histórica más complicada, por cuyo destino un propósito de control se esconde bajo determinadas prescripciones formales, las orienta con un sentido distinto del que resulta de una mera lectura jurídica y persiste más allá de los cambios que pueden acaecer en determinados momentos.

Este doble movimiento de cambio y persistencia está presente en todo proceso de desarrollo institucional, pero en algunos casos la distancia entre fórmula prescriptiva y operativa es más fuerte que en otros. La realidad política en la Argentina de aquella época no es ajena a este problema, que bien merece ser visto como una de las fuentes de la cual abreviar para echar alguna luz acerca de la *crisis de legitimidad* que ha sacudido a regímenes políticos de signo y fundamento hartamente diferentes.

Dicho esto, es preciso tomar conciencia de algunos riesgos teóricos, porque la hipótesis alberdiana del control de la sucesión presidencial, llevada hasta sus últimas consecuencias, podría crear imágenes elementales en su diseño y riesgosas en sus efectos. Proponer una relación simple, según la cual todos los

presidentes fueran directamente designados por su antecesor, significaría violentar la historia de un modo tan ingenuo como el espíritu que suele animar ciertas generalizaciones sociológicas de endeble factura. Los regímenes políticos oligárquicos tienen la característica de desplegar un complejo entrecruzamiento de actores y tendencias que se enfrentan o se ponen de acuerdo. Si el lector tiene la paciencia de recorrer las líneas de fusión y de discordia que trazaron los grupos políticos desde 1854 hasta 1910 —le recuerdo, una vez más, el apéndice que figura al final de este libro: “Esquema de los grupos políticos entre 1854 y 1910”—, comprobará que esta observación tiene mucho de cierto. Por lo tanto, resulta bastante claro que los mecanismos de control intraoligárquicos poco tienen que ver con una imagen de designación burocrática, trasladada sin sentido crítico desde otros contextos históricos, según la cual el de arriba nombra al que le sucede y éste, a su vez, acata sus mandatos.

El camino interpretativo es otro, del mismo modo como la factura de hipótesis más flexibles permitiría comprender un aspecto de la acción política de ese entonces, con todos los riesgos que ello supone, como un sistema de transferencia de poder mediante el cual un reducido número de participantes logró establecer dos procesos básicos: excluir a la oposición considerada peligrosa para el mantenimiento del régimen y “cooptar” por el acuerdo a la oposición moderada, con la que se podía transar sobre cargos y candidaturas.

Esta manera de aventar conflictos y de tejer alianzas puede hacer de telón de fondo para entender el modo en que los actores se sirvieron de un conjunto de instituciones. Nuestra hipótesis defiende la coexistencia de dos fórmulas: la prescriptiva y la operativa; ambas enhebraron un viejo diálogo entre constitución y realidad que, quizá, permita echar alguna luz sobre una complicada historia.

La Constitución establecía modalidades precisas para elegir a los presidentes y a los miembros del Senado Nacional; consagraba el voto directo en la cámara baja; reforzaba los rasgos unitarios del sistema federativo mediante la intervención federal. ¿Qué distancia se trazó entre teoría y práctica? ¿Cómo entender los movimientos de impugnación que, bajo la crítica acerca de la corrupción del sufragio, pusieron en jaque a una clase gobernante en múltiples oportunidades? ¿Cómo, en fin, advertir tras las formas institucionales la incesante acción que supone mantener las posiciones de poder adquiridas? Interrogantes, todos, que bien sirven de preámbulo para avanzar sobre un itinerario a cuyo término alcanzaremos a percibir algunos rasgos institucionales de un régimen que perduró durante más de tres décadas.

## Notas

<sup>1</sup> Si se acepta la opinión de Paul Groussac en *Sudamérica* del 20 de junio de 1884 donde señala a Montesquieu como "maestro favorito" de Alberdi, citado por Jorge Mayer, *Alberdi y su tiempo*, op. cit., pág. 923.

<sup>2</sup> J. B. Alberdi, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina*, op. cit., págs. 245 y s.

<sup>3</sup> Esta distinción a propósito de Alberdi entre el legislador y el sociólogo (o el historiador) se puede leer, referida a un objeto complementario, en M. Grondona, *Los dos poderes*, Buenos Aires, Emecé, 1973.

<sup>4</sup> Véase Jorge M. Mayer, *Alberdi y su tiempo*, op. cit., págs. 863, 866, 871, 881-883.

<sup>5</sup> El 12 de noviembre de 1880, Roca envió un mensaje al Congreso solicitando los fondos para costear una edición oficial de las obras completas de Alberdi dado que "su impresión responde a un verdadero interés público". Véase Jorge M. Mayer, *Alberdi y su tiempo*, op. cit., pág. 887. Esta adhesión pública puede apoyar la opinión de Juan Agustín García cuando afirmaba que "en su concepto el gobernante argentino que más se había acercado a la aplicación de los preceptos de Alberdi, fue el general Roca". Testimonio recogido por Federico Pinedo, *En tiempos de la República*, Buenos Aires, Mundo Forense, 1946, pág. 10.

<sup>6</sup> Reimpresa recientemente con el título *La revolución del 80*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1964. Esta edición es la que utilizaré en las citas que siguen.

<sup>7</sup> J. B. Alberdi, *La revolución del 80*, op. cit., págs. 41 y s.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pág. 43.

<sup>9</sup> *Ibidem*, págs. 53 y s.

<sup>10</sup> James Madison, *El Federalista*, nº 51, citado por Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Haven-Londres, Yale University Press, 1968, pág. 7.

<sup>11</sup> Conf. Thomas F. McGann, *Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano. 1880-1914*, Buenos Aires, Eudeba, 1960, pág. 9.

<sup>12</sup> Conf. Tulio Halperín Donghi, "Introducción", *Los fragmentos del poder*, Buenos Aires, Jorge Álvarez, 1969, pág. 15.

<sup>13</sup> Conf. Mariano Grondona, *La Argentina en el tiempo y en el mundo*, Buenos Aires, Primera Plana, 1967, págs. 73 y s.

<sup>14</sup> Conf. Jorge Abelardo Ramos, *Revolución y contrarrevolución en la Argentina. Del patriado a la oligarquía. 1862-1904*, Buenos Aires, Mar Dulce, 1970, págs. 150 y ss.

<sup>15</sup> Conf. Miguel Ángel Cárcano, *Sáenz Peña, la revolución por los comicios*, Buenos Aires, 1963, pág. 134.

<sup>16</sup> Conf. Carlos A. Floria, *El comportamiento de la oposición en la Argentina*, ponencia presentada al Primer Encuentro Internacional de Ciencia Política organizado por la Facultad de Ciencia Política de la Universidad del Salvador, Buenos Aires, agosto de 1969.

<sup>17</sup> Retomo esta expresión y la aílo de su contexto; como es sabido, Veblen vinculó el consumo ostensible con una determinada configuración social por él llamada "clase ociosa". Véase Thorstein Veblen, *Teoría de la clase ociosa*, México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1951, sobre todo el cap. IV.

<sup>18</sup> Citado por Thomas F. McGann, *Argentina, Estados Unidos y el sistema interamericano*, op. cit., pág. 17.

<sup>19</sup> Citado por Carlos Iburguren, *La historia que he vivido*, Buenos Aires, Eudeba, 1969, pág. 28.

<sup>20</sup> *Ibidem*, pág. 61.

<sup>21</sup> Uno de los puntos de vista más representativos de esta tendencia, que marca la antinomia entre la Argentina "buena" anterior al ochenta y la Argentina "mala" posterior a esa fecha, es el de Pablo Torello en "Gobierno republicano representativo sin municipios autónomos", *RACP*, año II, nº 14, 12 de noviembre de 1911, y en "Comisionados federales con fines de fiscalización en las provincias", *ibidem*, año VI, nº 65, 12 de febrero de 1916. Véase también en este sentido, Raymundo Wilmar, "¿Debemos ir al gobierno parlamentario?", *ibidem*, año I, nº 10, 12 de julio de 1911, pág. 522.

<sup>22</sup> Se resumen aquí dos categorías de análisis. La primera es la de *oligarquía competitiva* expuesta por R. Dahl. La segunda es la de *democracia de fachada*, que describe E. S. Finer. En un caso se pondera el valor de las reglas competitivas y el respeto de la oposición dentro del juego oligárquico; en el otro, se destacan los actos de eliminación y fabricación del voto que realiza una clase social dominante, instalada en un territorio que carece de comunicaciones físicas, mediante un derecho constitucional restrictivo. Véanse, al respecto, R. A. Dahl, *Polyarchy, Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press, 1971, sobre todo el cap. 3: "Historical Sequences", y S. E. Finer, *Comparative Government*, Londres, Allen Lane, The Penguin Press, 1970, cap. 9.

<sup>23</sup> Conf. José Nicolás Matienzo, *Le Gouvernement représentatif-fédéral dans la République Argentine*, pág. 217, y Rodolfo Rivarola, "Crónica", *RACP*, año 1, nº 7, 12 de abril de 1911, págs. 102 y s. Dice Matienzo: "Si se quisiera trazar una línea de demarcación entre las prerrogativas del presidente y las del gobernador en materia electoral, creo que sería exacto afirmar que, en regla general, cada uno de estos magistrados designa al candidato que debe sucederle. El presidente es designado por su predecesor inmediato; lo mismo ocurre con el gobernador de cada provincia que es designado por el funcionario que él reemplaza". Y Rivarola añade: "El gobernador de provincia dispone quiénes deben ser los diputados nacionales y quiénes los provinciales. Estos últimos, que reciben su nombramiento del gobernador, acatan en su oportunidad la orden dada por éste para elegir a los senadores de la nación".

<sup>24</sup> Véase Gerard Bergeron, *Fonctionnement de l'État*, París, A. Colin, 1965, a quien se sigue en lo que se refiere a la noción de control, págs. 43 y ss.

<sup>25</sup> *Ibidem*, págs. 80 y ss.

Segunda parte

Rasgos institucionales de un régimen

## Capítulo VI

### La clase gobernante frente a la impugnación revolucionaria

Parece razonable destacar, luego de lo expuesto hasta este momento, que el régimen del ochenta se propuso unificar el ámbito político en un sistema nacional de decisiones. En este sentido produjo consecuencias inéditas: reivindicó con éxito la posibilidad de controlar un espacio concebido como un campo de fuerzas sujeto a una autoridad común; e hizo partícipes a las clases gobernantes locales en un conjunto de instituciones estables y hasta de reconocido prestigio como, por ejemplo, el Senado Nacional. Nacionalización de los grupos dirigentes y control del espacio nacional: entre estos dos carriles se desplazó la actividad y se localizó el origen de la clase gobernante que tuvo acceso al ejercicio de la libertad política.

#### **Orden y espacio: la clase gobernante**

Esta primera aproximación al concepto de la clase gobernante lleva implícito un problema de interpretación de la tradición conservadora y liberal del siglo XIX, sobre el cual conviene detenerse un instante.

Los conservadores que reaccionaron ante los acontecimientos desencadenados por la Revolución Francesa sostuvieron una concepción del orden semejante a un espacio cruzado por sistemas de autoridad tradicional, fundados en instituciones sociales que desempeñaban funciones "naturales": la familia, la iglesia, las comunas, las corporaciones de artesanos y comerciantes...<sup>1</sup> En suma, un pluralismo funcional, jerarquizado e inmóvil, con autoridad dispersa y sin conflicto. El liberalismo clásico, en cambio, defendió la centralización

del poder en pocas instituciones políticas dotadas de jurisdicción y de competencia restringidas: un Estado racional, una sociedad librada a su dinamismo y a la libre expresión de la competencia.

Los conservadores proponían la armonía institucional; los liberales, la armonía espontánea. Los conservadores optaban por un Estado de débil articulación en una sociedad organizada; los liberales, por un Estado acotado, de fuerte articulación, en una sociedad librada al destino del individuo. Los liberales legaron al mundo moderno un Estado "en forma", bien dispuesto, donde las divisiones entre gobierno, legislación y justicia obrarían como contrapesos efectivos para apaciguar las pasiones naturales de los hombres. Los conservadores legaron el interés por el diseño de comunidades organizadas, donde todos y cada uno debían ocupar su sitio, amparados por cuerpos sociales celosos de su autoridad y de su autonomía.

Entre unos y otros, la fórmula alberdiana plantó una solución intermedia a la cual luego se plegarían, *mutatis mutandi*, los ejecutores prácticos. La fórmula prestaba prioritaria atención a la cuestión del orden político. Pero el orden se implantaba sobre un espacio dentro de cuyos confines habría de crecer, más adelante, una nueva sociedad. Entonces, el orden político debía resultar de un proyecto histórico que conjugara lo existente, como prenda de rescate, con la racionalización jurídica proveniente de la vertiente liberal. Lo rescatable no era otra cosa que la autoridad tradicional afincada en las provincias; lo nuevo: las instituciones nacionales, solucionada la cuestión capital, bajo la égida del poder presidencial.

La fórmula rescató de la vieja sociedad los cuerpos constituidos de probada autoridad. En la Argentina, decíamos, no había aristocracia estratificada según título y rango, ni corporaciones artesanales ni "ciudades libres". La Iglesia católica, quizá, conservaba una autoridad no desdeñable, pero aun así no era factor suficiente para integrar, por sí sola, la sociedad orgánica de la visión conservadora. Faltaban, en efecto, las contrapartidas necesarias, pues en aquella Argentina la autoridad tradicional respondía más a una estructura regional que a una estructura funcional.

Las guerras civiles enfrentaron a Buenos Aires con el interior. Al fin, luego de las batallas del ochenta, la paz fue pactada por una fracción de la clase gobernante de Buenos Aires y las clases gobernantes de la mayoría de las provincias del interior. Este acuerdo traducía la concepción alberdiana del orden político: la incorporación de los sistemas de autoridad establecidos en espacios regionales (las provincias) a un régimen político inclusivo organizado en torno a la magistratura presidencial.

El espacio de origen no era la ciudad ni la comuna. Era, más bien, la provincia: una región, con una ciudad por cabecera, que representaba un espacio y una población mayor. Durante el período de las guerras civiles, las provincias tuvieron ejércitos; más tarde, los gobernantes perdieron ese típico atributo de la soberanía externa y, en su lugar, dispusieron de cuerpos policiales para mantener el orden. La coacción, en su sentido último, quedó subordinada al poder político nacional cuyo titular era a la vez jefe supremo de las Fuerzas Armadas pero, de todos modos, los gobernadores mantuvieron en reserva una capacidad suficiente para mandar sobre las comunas (o municipalidades) o sobre segmentos regionales dentro de su mismo territorio.

Ese fundamento regional de la clase gobernante fue celosamente defendido a medida que crecía el poder presidencial. El régimen del ochenta ejerció controles efectivos sobre otros sistemas de autoridad tradicional de carácter funcional. La Iglesia católica, por ejemplo, perdió dos atributos: la educación y la competencia civil del matrimonio religioso. En el origen de la querrela acerca de la enseñanza pública estaba presente este problema que produjo una escisión parcial en el Congreso, de carácter ideológico. ¿Cuál sería el límite de la intervención del Estado en materias cuyo ejercicio incumbía, desde la colonia, a instituciones no específicamente políticas? En aquel momento, el gobierno respondió con un argumento anticonservador y enfrentó a otro sistema de autoridad.

Nunca, sin embargo, sufrieron mella los grupos que luego recibirían el mote peyorativo de oligarquías provincianas. Y pese al complicado papel que le cupo a la intervención federal como mecanismo de control nacional, ésta no obró, por lo general, como un agente sustitutivo de las clases gobernantes allí afincadas. Antes bien, ya lo hemos visto, la intervención federal introdujo cambios o reajustes en los grupos locales. Conflicto, pues, *dentro* del régimen de las clases gobernantes y *contra* el fundamento sobre el cual reposaba su autoridad.

Esta relación trazada entre dos polos —el sistema de autoridad tradicional en las provincias, por un lado, y el poder político central, por el otro— tradujo, ante los actores, múltiples itinerarios de acceso a las instituciones donde se radicaban las decisiones de carácter nacional.

La clase gobernante cobra, de este modo, un perfil más preciso. Como hipótesis básica sostendremos que este término comprende el conjunto de actores que desempeñaron cargos institucionales decisivos y se jerarquizaron, unos con respecto a otros, mediante la acumulación de esos papeles durante el período que transcurrió entre 1880 y 1916. El cargo institucional, por ex-

celencia decisivo, fue la presidencia (compuesto, se entiende, por presidente y vicepresidente). Quienes lo integraron constituyeron el estrato más alto de la clase gobernante. Subordinados a ellos se situaron los cargos de gobernador, ministro del Poder Ejecutivo nacional, senador nacional y diputado nacional. Esta capa puede estratificarse, como se dijo más arriba, según el criterio del conjunto de papeles que un actor individual acumuló en el curso de su carrera política. Habrá, entonces, grupos compuestos por actores que desempeñaron, respectivamente, cuatro, tres y dos cargos institucionales. Tres rangos que jerarquizaron esta segunda capa y dan marco a una imagen preliminar de la clase gobernante en el cuadro que sigue.<sup>2</sup>

**Cuadro N° 1. Jerarquía de la clase gobernante según la acumulación de cargos institucionales 1880-1916**

Gobernador (G), ministro del Poder Ejecutivo Nacional (M), senador nacional (S) y diputado nacional (D). (No incluye presidentes y vicepresidentes)

Rango		Bs. As.-Capital	Córdoba	Salta	Santiago del Estero
1 <sup>er</sup> rango	GMSD	B. de Irigoyen			
2 <sup>do</sup> rango	GSD	Luis García Ignacio Irigoyen Máximo Paz Marcelino Ugarte	D. del Campillo José V. Olmos		P. García D. Palacio L. G. Pinto A. Rojas M. Ruiz P. Barraza A. Álvarez
	GMS		A. del Viso	M. Ortiz	
	MSD	Miguel Cané	Felipe Yofre		
3 <sup>er</sup> rango	GS	Dardo Rocha	G. J. Gavier	Moisés Oliva M. Güemes D. Leguizamón A. Díaz D. Ovejero	S. de la Silva J. D. Santillán
	GD	José I. Arias Julio Costa Carlos D'Amico J. Ortiz de Rozas E. de la Serna	José Echenique E. Garzón Julio Astrada José M. Álvarez Cielo Peña	Juan Solá Pedro J. Frías Pío Uriburu	P. Gallo A. Ruiz R. Carol M. Argañaraz

Continúa

Rango		Bs. As.-Capital	Córdoba	Salta	Santiago del Estero
3 <sup>er</sup> rango	GM		M. D. Pizarro		
	SD	Leandro Alem A. Cambaceres M. Láinez B. Villanueva	Carlos Tagle J. Posse Vicente Peña		P. Olacchia
	SM	A. del Valle	C. de la Torre	F. Ortiz F. Uriburu	
	MD	Amancio Alcorta Tomás Anchorena Eudoro Balsa Antonio Bermejo Juan Carballido Mariano Demarfa Luis M. Drago José M. Gutiérrez C. Meyer Pellegrini M. Montes de Oca R. S. Naón F. J. Oliver A. F. Orma E. S. Pérez F. Pinedo E. Ramos Mejía Juan J. Romero C. Saavedra Lamas Rufino Varela B. Victorica		I. Gómez D. Torino	

Rango		Tucumán	Santa Fe	Mendoza	San Luis	Entre Ríos
1 <sup>er</sup> rango	GMSD			Emilio Civit		
2 <sup>do</sup> rango	GSD				H. Mendoza V. S. Guíñazú	S. Maciá S. Z. Hernández
	GMS	B. Paz	J. Gálvez		E. Carbó	
	MSD	F. L. Carda				

Continúa

Rango		Tucumán	Santa Fe	Mendoza	San Luis	Entre Ríos
3 <sup>er</sup> rango	GS	M. M. Nougués L. A. Córdoba	S. de Iriondo P. A. Echagüe	E. Villanueva R. Ortega T. Benegas O. Guíñazú J. Álvarez	T. Mendoza R. Cortés L. S. Quiroga	R. Febre L. Echagüe
	GD	S. Bores P. Mena J. Frías Silva E. Padilla Juan Posse	M. M. Zavallá L. Leiva R. Freyre	M. Bermejo F. M. Moyano C. C. Segura	J. Videla A. Berrondo N. Gutiérrez F. Sarmiento R. R. Jurado	F. M. Parera
	GM					E. Racedo
	SD	A. Soldati Z. J. Santillán	A. Argento			A. F. Crespo
	SM		L. Anadón	V. Zapata		
	MD	M. Avellaneda	T. R. Cullen W. Escalante E. Zeballos R. Fraga	I. M. Chavarría	E. Lobos	O. Magnasco A. Mugica
Rango		Jujuy	San Juan	Catamarca	Corrientes	La Rioja
1 <sup>er</sup> rango	GMSD		Enrique Godoy			J. V. González
2 <sup>o</sup> rango	GSD	S. Alvarado		J. Herrera	J. R. Vidal M. Derqui J. E. Martínez	F. V. Bustos L. Carreño
	GMS				V. Virasoro	
	MSD					
3 <sup>er</sup> rango	GS	E. Tello	A. Gómez A. Gil C. Doncel A. Albarracín D. Morón	M. F. Rodríguez	J. Resoagli	
	GD	P. Blas J. M. Álvarez M. Bertres D. Ovejero J. Zenarruza	M. J. Godoy V. Ortega D. Chaves	G. Ferrari G. Correa	M. Loza	A. de la Colina W. Frías

Continúa

Rango		Jujuy	San Juan	Catamarca	Corrientes	La Rioja
3 <sup>er</sup> rango	GM					
	SD	D.T. Pérez M. Padilla		M.A. Figueroa A. del Pino F.C. Figueroa	M.F. Mansilla J.J. Lubary	L. J. Avellaneda A.P. García A.E. Dávila
	SM					
	MD			R. Castillo		

Esta imagen, conviene insistir en ello, refleja el contorno de una clase gobernante: una categoría social que, en un período dado, ejerció actividad política; esto es, una acción cuyo propósito básico fue asumir el control global de una sociedad, de acuerdo con una fórmula operativa que decantó el contenido de las relaciones de mando y obediencia. Contorno provisorio, mapa que se podrá perfeccionar o rechazar que, no obstante, coloca al lector ante un universo de dirigentes: gobernantes, todos ellos, que se instalaron sobre una superficie institucional bajo la cual subyacían otras relaciones de autoridad.

Se ha dicho, con razón, que los hombres del ochenta no sólo acumularon cargos políticos, desempeñaron también —qué duda cabe— otros papeles sociales y fueron a la vez, en muchos casos, políticos, propietarios, militares, escritores, historiadores y... poetas. Sólo cuando el paso de los años hubiera conjugado otros cambios, la Argentina habría de atravesar épocas más proclives a la especialización de actividades. Hasta entonces, las viejas figuras de Mitre y de Sarmiento, junto con los que luego llegaron, desde Miguel Cané hasta Joaquín V. González, fueron, en gran medida, arquetípicas. En todo caso, menester es recordar que una clase gobernante expresa relaciones típicas de la faz pública de la acción social. Tras aquellas relaciones se mueven otras, pertenecientes al ámbito privado, que bien pueden ser vistas como el sustento real de la actividad pública de los gobernantes. En nuestro caso, parece como si esas relaciones hubiesen conformado una configuración específica que llamaremos "gobiernos de familia": una relación entre lo público y lo privado en virtud de la cual el control del gobierno dependía de los vínculos de parentesco que entre sí tejían determinadas familias.

Este corte metodológico arrima nuestras reflexiones a un umbral de análisis que abre curso a interrogantes más profundos: ¿Por qué esas familias controlaron el gobierno? ¿Por tradición, dominio de la propiedad, especialización en la actividad política? Dejémoslos en suspenso a sabiendas que en las respuestas posibles podrán encontrarse claves explicativas más rigurosas. La reseña que aquí presentamos es, en cambio, puramente ilustrativa. Retrata, mediante un acopio de apellidos familiares, aquellos grupos de parentesco que tuvieron presencia predominante en seis provincias nortefías, adoptando, como punto de referencia, los cargos nacionales que sus miembros desempeñaron.<sup>3</sup>

Cuadro N° 2. Familias predominantes en seis provincias nortefías  
1880-1916

	<i>Familia</i>	<i>Miembros</i>	<i>Cargos desempeñados</i>
Catamarca	Herrera	Julio	Gob.-Sen.-Dip.
		Mauricio	Dip.
	Figueroa	Marcos	Sen.-Dip.
		Francisco	Sen.-Dip.
	Castellanos	Flavio	Gob.
		Francisco	Dip.
		Adolfo	Dip.
	Acuña	Pedro I.	Dip.
		Joaquín	Gob.
	Castro	Fidel	Dip.
		Javier	Dip.
	Ibáñez	Juan José	Dip.
José		Dip.	
Jujuy	Álvarez Prado	José María	Gob.-Dip.
		Pedro	Gob.
	Sánchez de Bustamante	Plácido	Gob.
		José	Dip.
		Teófilo	Dip.
Claros	Ernesto	Dip.	
	Armando	Dip.	
La Rioja	González	Joaquín V.	Gob.-Sen.-Min.-Dip.
		Emilio	Gob.
		Nicolás	Dip.

	<i>Familia</i>	<i>Miembros</i>	<i>Cargos desempeñados</i>
La Rioja (continúa)	Dávila	Adolfo	Sen.-Dip.
		Domingo	Sen.
Salta	Ortiz	Miguel	Gob.-Sen.-Min.
		Francisco	Sen.-Min.
		Abel	Dip.
	Ovejero	David	Gob.-Sen.
		Sixto	Gob.
		Ángel M.	Dip.
	Güemes	Martín	Gob.-Sen.
		Luis	Sen.
		Domingo	Dip.
	Uriburu	Francisco	Sen.-Min.
Pío		Gob.-Dip.	
Santiago del Estero	Ruiz	Maximio	Gob.-Sen.-Dip.
		Adolfo	Gob.-Dip.
		Cristóforo	Dip.
	Barraza	Pedro	Gob.-Sen.-Dip.
		Napoleón	Dip.
	Pinto	Luis	Gob.-Sen.-Dip.
		Juan A.	Dip.
	Palacio	Dámaso	Gob.-Sen.-Dip.
		Benjamín	Dip.
	Santillán	José D.	Gob.-Sen.
Gregorio		Sen.	
Beltrán	Dámaso	Dip.	
	Víctor	Dip.	
Vieyra	Jaime	Dip.	
	Pedro	Dip.	
Zavalía	Napoleón	Dip.	
	Benjamín	Sen.	
Tucumán	García	Francisco L.	Sen.-Min.-Dip.
		Próspero	Gob.
		José A.	Dip.
	Paz	Benjamín	Gob.-Sen.-Min.
		Manuel	Dip.

Continúa

	<i>Familia</i>	<i>Miembros</i>	<i>Cargos desempeñados</i>
Tucumán (continúa)	Nougués	Miguel M.	Gob.-Sen.
		Ambrosio	Gob.
		Luis F.	Gob.
	Padilla	Ernesto	Gob.-Dip.
		Tiburcio	Seno
		Vicente	Dip.
		Miguel	Dip.
	Posse	Juan	Gob.-Dip.
		Filemón	Min.
		Benjamín	Dip.
		Emidio	Dip.
		Martín	Dip.
	Avellaneda	Marco	Dip.-Min.
		Nicolás	Sen. (Presid.: 1874-80)
		Eudoro	Dip.
	Gallo	Santiago	Gob.
		Delfín	Dip.
		Exequiel	Dip.
Terán	Brígido	Sen.	
	Juan Manuel	Dip.	
	Julio	Dip.	

Tenemos pues un cuadro más amplio que no recoge, adrede, la técnica que yuxtapone planos pictóricos en una larga perspectiva. El paisaje es más sencillo: al frente un conjunto de gobernantes; detrás, sobre un sector limitado, agrupamientos familiares, sedimentos persistentes de la tradición señorial que se insertan en la actividad pública. Representación inerte que no toma en cuenta el dinamismo del movimiento en la historia, ¿no sería ésta excusa suficiente para justificar, a contrapelo de lo que anunciábamos al término del capítulo anterior, un acentuado clima de estabilidad? Y, por lo demás, quien recurre a un concepto como clase gobernante, ¿no está proponiendo, casi de contrabando, un modo de entender las cosas que tiene tradición consagrada en la teoría política? Es tiempo de hacer manifiesto el sentido de un concepto para señalar límites y, sobre todo, marcar distancia.

Clase gobernante se vincula, al menos con respecto al uso de las palabras, con una corriente teórica —nace con Maquiavelo y culmina con W. Pareto y G. Mosca— que concibió las relaciones de poder como factores constantes cu-

ya estructura básica no sufre mayores variaciones, pese a las diferencias de contenido observables en las fórmulas de justificación. Esa gente representó el mundo político fragmentado en dos órdenes distantes: arriba, en el vértice del dominio, una élite o una clase política; abajo, una masa que acata y se pliega a las prescripciones del mando; y, entre ambos extremos, un conjunto de significados morales o materiales que generan, de arriba hacia abajo, una creencia social acerca de lo bien fundado del régimen y del gobierno.

Las teorías difieren en cuanto al método o a las consecuencias interpretativas. Pero la meta que alcanzan, autores y glosadores, es similar en sus líneas maestras: será necesaria, dirán los argumentos conclusivos, una élite unificada que comparta valores e intereses comunes para asegurar la estabilidad política. El elitismo vulgar alegrará, por su lado, nuevas consideraciones: poco importa lo que la masa sienta o pretenda; a la postre, se plegará a la creencia descendente cuando advierta que ante ella se alza el sólido bloque de una clase política unificada.

Hay intercambio de palabras entre los miembros de esta familia teórica: clase política, clase gobernante, élite dirigente... y no obstante todas ellas convergen hacia un mismo tronco. En primer lugar, estos términos designan hechos sociales de carácter cuantitativo y comprobables como, por ejemplo, el número de los que intervienen en política en relación con la mayor cantidad de los que no lo hacen. En segundo lugar, la teoría se desliza hacia un terreno cualitativo cuando atribuye a los dirigentes ciertas virtudes específicas como el hecho de formar un cuerpo consistente o la cualidad, traducida en conciencia común, de constituir un grupo destinado a controlar la parte activa de la relación de poder, cual es la facultad del mando político.<sup>4</sup>

La simpleza contenida en cualquier vulgarización teórica, combinada con la estabilidad observable durante varias décadas, puede acarrear conclusiones apresuradas al exaltar con exceso la conducción de una élite esclarecida, unida en torno de un proyecto sustentado en convicciones básicas bien arraigadas. En rigor, el problema que se plantea no se resuelve con expedientes de esta naturaleza.

Es cierto que el régimen comprendido entre 1880 y 1916 parece proclive a ser entendido a través de una lente elitista, aunque más no fuera por el pequeño número de actores que participó en los procesos de control y de distribución del poder. También es verdad, a primera vista, que durante esos años los gobernantes obraron sobre un suelo de convicciones arraigadas, quizá convincentes en lo que hace a los fines últimos. Pero de allí a canonizar la *pax* intraoligárquica, como una hipótesis indiscutible, hay un largo trecho; el

tramo, en efecto, de una historia donde los cambios políticos bruscos y los intentos revolucionarios pusieron en tela de juicio aquello que la teoría elitista juzga deseable: los valores políticos comunes y la ausencia de conflictos violentos entre los miembros de la clase gobernante. Para ilustrar este aserto, allí está la biografía de los testigos, en el vértice mismo del cuadro que estratificaba la clase gobernante: Bernardo de Irigoyen y Joaquín V. González.

Don Bernardo... un notable de la provincia de Buenos Aires, participó en los acontecimientos del ochenta a favor de la candidatura de Roca, integró su ministerio, se apartó del autonomismo nacional con motivo de la sucesión de 1886, integró la coalición revolucionaria del noventa, fue elegido senador cuatro años después bajo los auspicios del radicalismo, ejerció luego el gobierno de la provincia de Buenos Aires gracias al concurso de los electores autonomistas y, más tarde, reemplazó en el Senado a Bartolomé Mitre, permaneciendo en aquella banca hasta su muerte en 1906.

Joaquín V. González, un notable nacido en el norte, en la provincia de La Rioja, desde muy joven inició su ascenso político: diputado y gobernador por su provincia, ministro de varios presidentes, después senador nacional. Una carrera sin mayores conflictos con los gobiernos sucesivos que, sin embargo, culminó antes y después del centenario con una propuesta reformista de apertura electoral que abrió curso a una modificación sustancial del régimen político.

Dos biografías que trasuntan las peripecias de un complicado proceso histórico en el que se confundieron la estabilidad con la revolución, el conflicto con el acuerdo, la impugnación global con la reforma. ¿No sugieren estas crónicas en escorzo el duro trajín de una clase gobernante cuyo desarrollo no sólo evoca un universo de concordia? ¿O acaso estos acontecimientos, lejos de traducir un clima de consenso, recuerdan, más bien, la exitosa efectividad de los medios puestos en juego para conservar un sistema de dominación?

### El significado de un ciclo revolucionario

Durante la década que se extiende entre 1880 y 1890, el proceso político estuvo protagonizado, casi de modo exclusivo, por el Partido Autonomista Nacional (PAN) al que pertenecían los presidentes Roca y Juárez Celman. El partido liberal de Bartolomé Mitre, derrotado en el ochenta, permanecía marginado de los cargos gubernamentales, sin oportunidades pacíficas para acceder a ellos mediante los comicios. La sucesión de Roca a Juárez Celman se di-

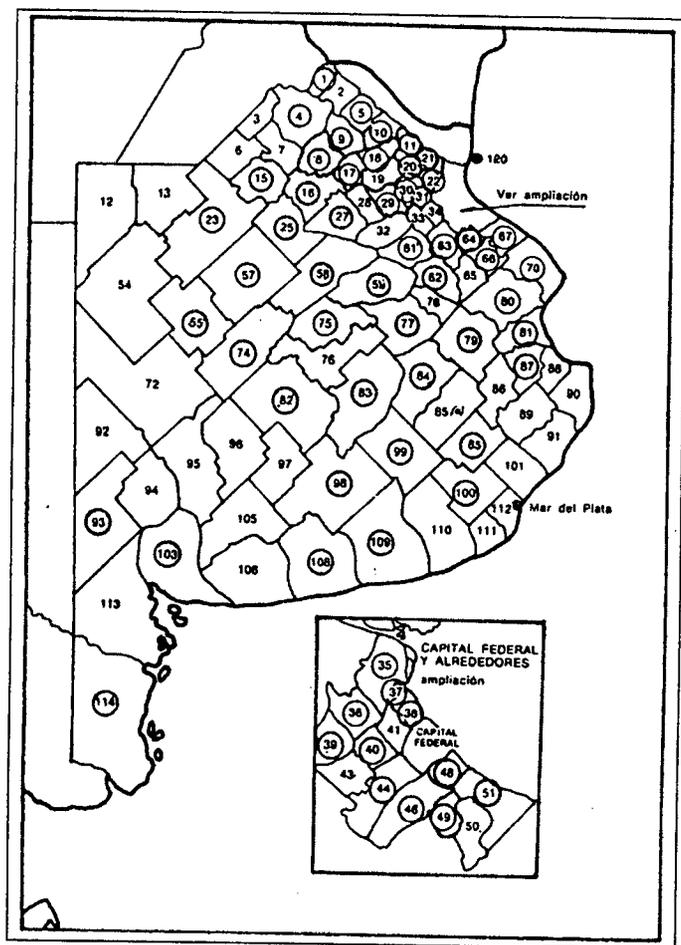
rimió entre los gobernantes que constituían el PAN. La candidatura de Juárez Celman, con fuerte apoyo de los gobernadores, coincidió, según la hipótesis más aceptada (aunque discutible), con las preferencias de Roca ante eventuales rivales —tal el caso de Bernardo de Irigoyen y de Dardo Rocha— que, al cabo, emprendieron una actividad opositora de poco éxito.<sup>5</sup>

La ruptura de este estado de cosas se produjo en el invierno de 1890. La crisis económica que desencadenó el ímpetu transformador del gobierno de Juárez, los viejos antagonismos que permanecían latentes hacía ya diez largos años y los desmembramientos parciales que aquejaron al autonomismo convergieron, todos ellos, en una coalición opositora en la que participaron fuerzas políticas de diferente signo: el partido liberal de tradición mitrista; los dirigentes alejados del tronco autonomista con motivo de las elecciones del 86; la Unión Católica de Estrada, Goyena y otros, que se había organizado en tiempos de las querellas originadas por las leyes laicas, y, por fin, un grupo de antiguos militantes, fieles a la tradición populista del autonomismo bonaerense, donde sobresalían Leandro N. Alem e Hipólito Yrigoyen. A ellos se sumaron sectores juveniles que fundaron la Unión Cívica de la Juventud y dieron nombre al nuevo agrupamiento. La Unión Cívica recibió, pues, bautismo de fuego en la Revolución del Parque que contó con el apoyo de sectores militares.<sup>6</sup>

El noventa significó un cambio cualitativo en el modo de comprender y hacer la política. A partir de aquella fecha el impacto de una impugnación persistente, que se prolongó hasta promediar la década, reorientó las expectativas de un sector de la clase gobernante y puso en movimiento otra fórmula política: un principio de legitimidad emergente que contradecía el que reivindicaron, y luego mantendrían, los fundadores del régimen del ochenta. La Unión Cívica se desplegó, al principio, como una organización de nuevo tipo que cubrió de comités la provincia de Buenos Aires. (Véase el Cuadro 3.)

De modo simultáneo, la Unión Cívica abrió tras su propósito una red de diarios de alcance nacional, lo cual suponía poner en marcha nuevas formas de comunicación para crear condiciones que favorecieran el desarrollo de partidos no necesariamente tutelados por los gobiernos.<sup>7</sup>

Cuadro N° 3. Provincia de Buenos Aires. Comités de la Unión Cívica  
1890



Fuente: *La Nación*, 1890 y Jorge W. Landenberger - Francisco M. Comte (eds.), *Origen organización y tendencia de la U.C.*, 1890. Para la nómina de los departamentos y partidos, véase nota 7<sup>bis</sup>, pág. 218.

Pero los hechos de armas no fructificaron en victoria. La Revolución del Parque no cercenó la sucesión constitucional: Juárez Celman se vio obligado

a renunciar y Pellegrini asumió la presidencia. Tiempo después, Pellegrini expresaba a M. Cané su satisfacción por los resultados alcanzados:

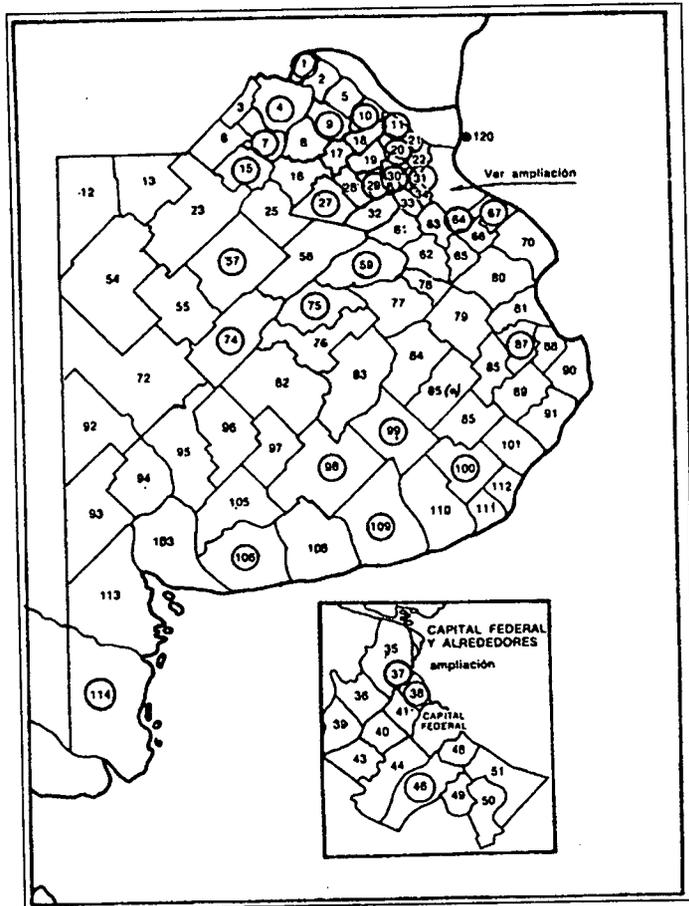
La revolución más grande por sus elementos, que jamás se haya organizado, fue vencida materialmente y triunfó moralmente, dando este resultado ideal: una revolución en la que triunfó la autoridad y la opinión al mismo tiempo, y no deja un gobierno de fuerza, como son todos los gobiernos nacidos de la violencia.<sup>8</sup>

Esta acción revolucionaria modificó una regla de hegemonía gubernamental que luego fue suplantada por otra. Después de la Revolución del Parque, la Unión Cívica se fragmentó en dos líneas opuestas: la Unión Cívica Nacional conducida por Bartolomé Mitre y la Unión Cívica Radical con el liderazgo de Alem y Bernardo de Irigoyen. Más tarde, unos se orientaron hacia el acuerdo; otros, hacia la intransigencia. A la postre, luego de muchas peripecias que no es del caso consignar en esta crónica, los cívicos nacionales acordaron con el autonomismo de Roca y Pellegrini el apoyo a una fórmula integrada por Luis Sáenz Peña y J. E. Uriburu. Los cívicos radicales conservaron parte de la red de comités que se había formado y emprendieron el camino de la resistencia, negando la legitimidad del acuerdo y de los comicios que lo legalizaron.<sup>9</sup> (Véase el Cuadro 4.)

Desde entonces, hasta entrado el siglo XX, los cívicos nacionales participaron en cargos ministeriales y legislativos. Los sectores católicos, por su parte, se identificaron con Luis Sáenz Peña, según Estrada uno de los suyos, y no volvieron a organizarse de manera inmediata.<sup>10</sup>

El radicalismo, desde la oposición, participó durante tres años en la lucha electoral. Interregno significativo en cuyo transcurso el sistema de control electoral sufrió fisuras parciales por donde se filtró una competencia más abierta. Alem triunfó en las elecciones de senador por la Capital en 1891 y en 1893;<sup>11</sup> también los radicales alcanzaron la victoria en las urnas, no así en el Colegio Electoral, en los comicios para gobernador en la provincia de Buenos Aires y en las elecciones de diputados en la Capital, ambas en 1894. Por fin, ese mismo año, el partido radical consagró a Bernardo de Irigoyen senador por la Capital. Un año antes, cuando L. Sáenz Peña ejercía la presidencia, Aristóbulo del Valle, a la sazón ministro de Guerra durante treinta y seis días, introdujo otra fisura reformista, esta vez dentro del gobierno, que no cuajó mientras el país se estremecía con los nuevos sucesos revolucionarios del 93.

Cuadro N° 4. Provincia de Buenos Aires. Comités que adhieren a los principistas antiacuerdistas



Fuente: *El Argentino*, 1891 y 1892.

Fisuras en el gobierno y en el sistema de control electoral: en rigor, la brecha abierta por el noventa adquirió mayor peligrosidad para los grupos dominantes porque, de allí en más, el ciclo revolucionario se extendió desde el centro hasta la periferia de las provincias. La Revolución del Parque tuvo carácter urbano, se localizó dentro de los límites de la Capital y los combates dejaron un saldo de más de 250 muertos y 1.000 heridos.<sup>12</sup>

Más tarde, la revolución se trasladó a las provincias. En 1891, los cívicos se alzaron en armas en Córdoba; hubo 23 muertos y 171 heridos. Dos años después se impuso en San Luis una Junta Revolucionaria luego de una refriega que causó 4 muertos. El 30 de julio de 1893, el radicalismo organizó la primera revolución en Santa Fe y alcanzó una victoria provisoria luego de treinta y ocho horas de combate que arrojaron 104 muertos y 268 heridos. Simultáneamente, los radicales bonaerenses levantaron en su provincia un ejército de más de 8.000 voluntarios que constituyó gobierno provisorio en La Plata. Dos meses después, la provincia de Tucumán cayó en manos del radicalismo y la revolución volvió otra vez a Santa Fe encabezada por Leandro N. Alem.<sup>13</sup>

El gobierno presidido por Luis Sáenz Peña, superado el momento de negociación con los revolucionarios durante el gabinete de A. del Valle, respondió con tres medidas de control: el estado de sitio, la intervención federal y la rápida movilización de efectivos militares. Quizá, uno de los hechos reveladores del sentido de la coacción gubernamental frente a los acontecimientos revolucionarios lo constituya la expedición que emprendieron el general F. Bosch y C. Pellegrini para poner coto a los levantamientos que tuvieron lugar en Tucumán y en Santa Fe, hacia el mes de septiembre de 1893. En aquella marcha, el control gubernamental puso a su servicio el formidable desarrollo de la infraestructura de comunicación. El régimen del ochenta aceleró la integración del espacio físico: el ferrocarril penetraba en el territorio nacional y las líneas convergían hacia Buenos Aires. Planteada la lucha, el circuito de comunicación respondió con el rápido desplazamiento desde el centro de 1.200 hombres pertrechados con moderno armamento, tres trenes, noventa y tres vagones, dos batallones de infantería y uno de ingenieros, dos baterías de artillería y un escuadrón de caballería.<sup>14</sup> Hombres, armas y máquinas que avanzaban al ritmo de los nuevos tiempos. Todavía las Fuerzas Armadas conservaban rasgos que las hacían comparables con los ejércitos de los primeros tramos de la organización nacional. Y, sin embargo, lejana parecía aquella época cuando las expediciones marchaban al paso de la caballería.

Ahora la modernización robustecía la efectividad del mando. Pellegrini advertía la gravedad de la crisis; observaba cómo "la garantía de la autoridad nacional había desaparecido y los gobiernos de provincia se sentían librados a sus propias fuerzas y se preparaban a usarlas para defenderse de las sorpresas de la sedición"; comprobaba la ruptura de la red informativa sin "correos regulares en las provincias del norte", con los estafeteros presos en Santa Fe, y el telégrafo nacional que "sólo funcionaba en cuanto lo permitían las fuerzas

revolucionarias"; ante tamaña desarticulación "era autoridad —concluía— todo el que conseguía reunir cuatro hombres y dos carabineros".<sup>15</sup>

No duró mucho la experiencia. La autoridad nacional, que reclamaba Pellegrini, terminó por prevalecer. Pero ¿a qué precio? Al costo que supone una operación restauradora que se instaló sobre un suelo de convicciones cruzado por principios de legitimidad antagónicos. El noventa provocó, así, una ruptura que difiere de la que tuvo lugar diez años antes, en la misma ciudad de Buenos Aires. El ochenta fue el último episodio con el cual culminaron procesos históricos tendientes a constituir una unidad política; el ciclo revolucionario abierto en el noventa, en cambio, fue el primer acontecimiento con la fuerza suficiente para impugnar la legitimidad del régimen político que había dado forma e insuflado contenidos concretos al orden impuesto luego de las luchas por la federalización. Los revolucionarios del Parque, el 26 de julio, no discutían la necesidad de un orden nacional; la clase gobernante lo consideraba un dato incorporado, de modo definitivo, al proceso de la unidad nacional. Discutían, eso sí, los fundamentos concretos de la dominación, el modo como se habían enlazado la relación de mando y de obediencia y las reglas de sucesión. Sostenía el manifiesto revolucionario: "No derrocamos al gobierno para separar hombres y sustituirlos en el mando; lo derrocamos para devolverlo al pueblo a fin de que el pueblo lo reconstituya sobre la base de la voluntad nacional".<sup>16</sup>

Por otra parte, la fórmula de hegemonía gubernamental impuesta en el ochenta nació de la victoria de un bando. Los nuevos arreglos posteriores al noventa se debieron, por el contrario, al hecho de que el conflicto no alcanzara una solución tajante a favor de unos u otros antagonistas. Esta circunstancia permitiría entender el *acuerdo* entre cívicos nacionales y autonomistas, que implicaba actos tendientes a suprimir la lucha electoral y concluyó con una distribución de cargos que se realizó antes de los comicios.<sup>17</sup> Acuerdo ambivalente, que presidió una etapa de transición a medida que se expandían los hechos revolucionarios, pues a la incorporación de un sector al juego de las alianzas gubernamentales le siguió la exclusión (o la autoexclusión) de otro que emprendía la resistencia: esto es, precisamente, lo que aconteció entre 1891 y 1892 con los cívicos radicales de Alem y de Bernardo de Irigoyen.

Por analogía, el mismo conflicto entre incorporación y exclusión habría de repetirse cinco años más tarde en las filas del radicalismo. Abierto un nuevo proceso sucesorio, que confirmaría el retorno de Roca a la presidencia, el enfrentamiento entre Bernardo de Irigoyen e Hipólito Yrigoyen derivó en

otra división. El radicalismo intransigente conducido por Hipólito Yrigoyen, cuyo baluarte era el comité de la provincia de Buenos Aires, optó por la abstención electoral. Los otros, con la dirección de Bernardo de Irigoyen, buscaron participar en las elecciones y trazaron alianzas con un sector de los cívicos nacionales y con grupos antirroquistas provenientes del autonomismo.<sup>18</sup> Vano intento que signó el progresivo ocaso del radicalismo moderado, bien ilustrado por los últimos años de la carrera política de don Bernardo. Los intransigentes, mientras tanto, replegados sobre una organización más estrecha, mantuvieron en pie la estrategia de la impugnación global.

Este esbozo de las contradicciones que vieron la luz durante la década del noventa introduce en el campo de la explicación un fenómeno recurrente. Los fenómenos revolucionarios, en efecto, obedecen a múltiples causas. Sería ilusorio y hasta pueril privilegiar alguna, pasando por alto análisis más prolijos que aquí, deliberadamente, han sido omitidos. Pero, para el centro de interés de este trabajo, el trasfondo de los acontecimientos señala tres hechos significativos: la división de la clase gobernante que medió sus conflictos por medio de enfrentamientos violentos; el resultado de la lucha revolucionaria que puso en marcha un nuevo tipo de organización política, independiente de los recursos del Estado, estructurada en torno del comité de base, las convenciones (nacionales y de distrito) y la afiliación individual, y el propósito ideológico de las nuevas oposiciones que ponía en tela de juicio la legitimidad del régimen.

Este último aspecto merece especial atención. La crisis de legitimidad provocada por el ciclo revolucionario del noventa abrevó en convicciones y en juicios de valor que marcaban una contradicción entre la teoría y la práctica política. Y esta manera de cuestionar las cosas afincaba sus argumentos en una interpretación de los preceptos constitucionales que rechazaba la idea o, por lo menos, la realidad operante de la república restrictiva. Sobre esto volveremos en el próximo capítulo. Basta señalar, mientras tanto, que la fórmula emergente rechazaba los procedimientos adoptados para conservar vigente el control de la sucesión; el lector ya tiene noticia de algunos de estos procedimientos, aunque todavía ignoremos en qué consistía la raíz de tal sistema. Para quienes impugnaban la situación establecida, por medios violentos o pacíficos, la verdad que ocultaba la máscara institucional era cosa sabida. Juzgaban la inmoralidad del sufragio, denunciaban el fraude y la manipulación electoral.

### El sufragio: fraude y control electoral

“Este país, según mis convicciones después de un estudio prolijo de nuestra historia, no ha votado nunca.”<sup>19</sup> La cita pertenece a Joaquín V. González, senador por La Rioja, expresó estas palabras en 1912 cuando se discutió la ley de reforma electoral propuesta por R. Sáenz Peña. Esta grave afirmación sugiere un análisis de la realidad electoral a partir de una *experiencia práctica*. González desdoblaba de este modo su papel político: un actor comprometido en los procesos electorales desempeñaba la complicada tarea que supone asumir el rol de testigo para poner a descubierto la lógica interna de un sistema de control. Formulaba, si se quiere, un discurso sobre el método crítico aplicable a una práctica política.

En la década del noventa, la oposición externa al régimen levantó la bandera de la moral electoral frente a lo que ellos llamaban el fraude y la corrupción de los comicios. Veinte años después, los hombres que habían participado en cargos políticos decisivos retomaban los mismos temas y coincidían con sus antiguos adversarios. El régimen del ochenta practicaba elecciones en el orden nacional, en las provincias y en los municipios. Se respetaban los períodos de renovación de las autoridades con cuidado y hasta con prolijidad. Pero todos sabían, gobernantes y opositores, que tras las formas jurídicas se escondía una realidad harto diferente.

Hecho curioso, las sucesivas leyes electorales, sancionadas desde los orígenes de la organización nacional, nunca establecieron un tipo de sufragio que calificara al elector según su capacidad económica o cultural. Alberdi había reconocido las virtudes del sufragio censitario que practicaba la mayoría de las naciones europeas;<sup>20</sup> tiempo después se inclinaría ante la evidencia y admitiría, sin tapujos, la bondad pragmática de un sistema ordenado en torno de gobiernos electores que controlaban la sucesión de las autoridades públicas. Esta noción central puede ser entendida como el principio ordenador de un complicado mecanismo que tenía por propósito producir elecciones y asegurar la victoria de determinados candidatos en desmedro de otros.

La idea de gobierno elector no es nuestra, refleja una manera de ver las cosas que se materializó en quienes analizaron críticamente el control electoral desde las posiciones de poder. Como tal, constituye una vía de acceso para analizar la cuestión del fraude desde la perspectiva del actor que hace público testimonio de una experiencia. Éste será, a grandes rasgos, el método que guiará las reflexiones siguientes: balance de un ciclo histórico a partir de la autocrítica y del modo como los gobernantes describieron los caminos que

los condujeron al ejercicio del poder. Veamos, a tal objeto, dos testimonios introductorios.

El primero pertenece a Indalecio Gómez, ministro del Interior de R. Sáenz Peña y defensor en el Congreso, entre 1911 y 1912, del proyecto de ley de reforma electoral. Gómez representaba la evolución electoral del país a través de distintas etapas. Desde las primeras leyes electorales, observaba:

[...] hemos tenido el comicio sangriento, en los tiempos en que el pueblo todavía tenía interés por ir a los comicios. El horror al comicio sangriento en las ciudades hizo que se renunciara a él; pero tuvimos la escaramuza de la víspera cerca de los atrios o en los alrededores de las ciudades para que no concurrieran los adversarios a votar. Estos modos resultaron también brutales; la conciencia pública los repudió; y entonces vinieron las maniobras fraudulentas en los comicios; luego estas mismas fueron sustituidas por la venalidad.<sup>21</sup>

No obstante, “lo odioso no es que se cometan venalidades, que se cometan maniobras fraudulentas por los ciudadanos, sino que sea el gobierno mismo el que provoque esos delitos”.<sup>22</sup>

En la misma circunstancia, Joaquín V. González —segundo testimonio— extraía lecciones y diseñaba una suerte de modelo de funcionamiento del sistema estructurado en torno del gobierno elector:

El producto del comicio libre empieza a transformarse desde la primera junta de escrutinio; después en la junta general del distrito y después en la legislatura, o en la Cámara Nacional respectiva, y, últimamente, es el poder supremo, el que se encarga de hacer la transmutación sustancial del elemento “voto popular” en elemento “voluntad gobernante”. Se produce así, en realidad, una especie de alquimia política, como se ha dicho muchas veces, por medio de esta transmutación del voto operada a la sombra de principios cristalizados en la Constitución, que facilitan la realización de este proceso. Por ejemplo, puede ser muy sincero el resultado de un comicio electoral, muy sinceros los escrutinios realizados sucesivamente por diferentes juntas; pero llega a la asamblea política provista de inmunidades colectivas, según un artículo de la Constitución que dice que cada cámara es juez exclusivo de la validez de los títulos de sus miembros. Entonces, por más estricta que sea la justicia común al castigar

los delitos electorales, llega la cuestión al alto tribunal político que debe juzgar en definitiva el proceso electoral, y se encuentra que no hay juez imparcial para pronunciar su soberana decisión, y ésta se produce por razón de partido, o por razón suprema de gobierno o de Estado, y, así, en definitiva, resulta que el voto popular es transmutado y adulterado. Entonces, pues, lo que hay en el fondo es la falta de justicia política, que es necesaria en el proceso político.<sup>23</sup>

La transmutación del voto popular en voluntad gobernante resultaba de un complejo proceso donde se confundían varios umbrales de control. La representación teórica de este proceso no es fácil. Ya I. Gómez advertía las diferencias entre las etapas donde predominaba la violencia y los períodos cuando el uso de la fuerza fue reemplazado por procedimientos más sutiles; por el engaño electoral hecho con malicia —también con picardía— con el cual los gobiernos perjudicaban a las oposiciones en ciernes y se beneficiaban a sí mismos. Por otra parte, la violencia y el fraude coexistieron en muchas circunstancias de tiempo y de lugar. Cada experiencia concreta, cada elección particular puede alcanzar, entonces, el valor de las cosas intransferibles. Generalizar en este terreno, con el poco material de que disponemos legado por actores y testigos, es labor riesgosa. Admitamos, sin embargo, que de este empeño quizá derive alguna hipótesis fructífera.

Justificación o excusa para emprender sondeos provisorios, la cuestión del control electoral puede condensarse en dos tramos descriptivos. El primero sería sitio de arranque de una serie de pasos cuyo propósito consistía en gestar el *fraude electoral*. Ello exigirá detenerse en el estudio de las comisiones empadronadoras, la formación del registro, el voto colectivo, los comicios dobles, el vuelco de los padrones, la repetición del voto y la compra de sufragios. Siete momentos que culminaban con la producción del voto, tributarios, a su vez, de un segundo tramo de control donde permanecían instaladas las instancias que juzgaban el producto, es decir, las Asambleas Legislativas a quienes les competía decidir acerca del proceso electoral.

Gestación y control: veamos cómo se imbricaban ambos términos. Conviene tener presente tres características básicas del régimen electoral previo a 1912: el carácter voluntario del voto, la ausencia del secreto en la expresión de aquél y la aplicación del principio plurinominal o sufragio de lista. Votaban, entonces, quienes querían mediante procedimientos que bloqueaban la competencia entre listas cerradas de candidatos, sin prestar prolija atención a las garantías de intimidad exigibles en esa manifestación de voluntad.

Para votar era necesario empadronarse e integrar un registro electoral. Aquí comenzaban las escaramuzas. No es tiempo de detenerse en detalles jurídicos acerca de las leyes que establecieron la formación de los registros. En todas ellas campearon, a primera vista, los buenos deseos.<sup>24</sup> Para C. Pellegrini, en cambio, la realidad escondía otras intenciones: “los registros electorales, en el noventa por ciento de los casos, se hacen antes del día de la elección, en que los círculos o sus agentes hacen sus arreglos, asignan el número de votos, designan los elegidos...”<sup>25</sup> En rigor, las leyes electorales autorizaban a las *Comisiones Empadronadoras* para levantar el *Registro Electoral*. Estas comisiones inscribían a los ciudadanos hábiles para ser electores que estuvieran en el distrito al tiempo de la elección. Como bien señala E. E. Rivarola, “como la ley deja a las comisiones empadronadoras la facultad de juzgar quiénes reúnen o no las condiciones requeridas para ser inscriptos, el fraude electoral empieza ordinariamente por la inscripción indebida y por la omisión de nombres en el registro”<sup>26</sup>

Las características de los Registros Electorales variaban según el tipo de elección. En los distritos (las provincias y la Capital) se votaba para autoridades nacionales, es decir, diputados y electores de presidente y vicepresidente. En cada distrito las constituciones provinciales o las leyes electorales nacionales subdividían su territorio en secciones, departamentos y parroquias internas que, por lo general, coincidían con las municipalidades. En ese núcleo más reducido, valga para el caso el ejemplo de la provincia de Buenos Aires, se nombraban a suerte las Comisiones Empadronadoras por las municipalidades o por los jueces de paz.<sup>27</sup> Veremos de inmediato el papel que jugaron los que ocupaban cargos ejecutivos en aquellos distritos más reducidos. Ciertamente, la designación de los integrantes de una Comisión Empadronadora que tenía en sus manos la confección del Registro era una decisión crucial. Parece razonable suponer, por consiguiente, que el control del *Registro* se constituía en la llave del control de los comicios.

En el día de los comicios se instalaban las mesas receptoras de votos: las presidían, por lo general, pequeñas juntas escrutadoras que se distribuían en distintos lugares públicos. Viejas crónicas, enhebradas por la tradición oral y los testimonios escritos, dejaron constancia de los sitios donde se votaba: atrios de iglesia, la casa municipal, los portales del juzgado de paz. Las mesas escrutadoras se designaban mediante procedimientos variados donde intervenían las legislaturas de provincia y los jueces federales de sección que formaban, previamente, listas de ciudadanos para sortear los integrantes de las mesas. La designación de los escrutadores era, sin duda, otra decisión crucial.

Comenzaba, entonces, el sufragio. Durante las pocas horas en que transcurría el acto podían pasar muchas cosas, desde la tradicional violencia de las viejas elecciones hasta los métodos más pacíficos de la manipulación del voto. Por lo general, los electores habilitados para votar marchaban por grupos en las ciudades y en la campaña. Los comités electorales concentraban en lugares estratégicos a sus adherentes o, en el campo, los paisanos concurrían desde las estaciones o desde las estancias hacia el lugar de los comicios donde votaban al mismo tiempo, y de ahí que sus votos aparecieran en serie. Este modo de acceso a los comicios transmutaba la expresión teórica del voto —la acción singular de *un* ciudadano— en un comportamiento práctico que tenía por objeto garantizar el éxito del control y, al mismo tiempo, significaba un reaseguro para las oposiciones que procuraban hacerse fuertes en atrios y sitios públicos. Las boletas, si existían, o las listas de candidatos se entregaban pocas horas antes o aun en el momento de votar.<sup>28</sup>

Esta marcha colectiva sobre las mesas electorales podía traer como contrapartida una dispersión de las oposiciones que desertaban del lugar indicado para votar, anticipándose a la coacción presumible:

La casa municipal, los portales del Juzgado de Paz, el frente de la escuela, sirven de refugio a los descontentos... La consecuencia inmediata de esta diversidad de comicios es la de que resulte sufragando un número de inscriptos mayor del contenido en el padrón: porque, como en el deseo de superar en número al adversario, cada partido echa mano de nombres de ausentes, y de muertos y de vivos, la suma de los votantes de los dos o tres comicios organizados para el mismo acto, excede el total de la inscripción... Esta facilidad de dar a cada opinión un comicio, conduce, además, a inesperadas sorpresas. Al juez de la elección corresponde establecer cuál de los comicios ofrece mayores apariencias de legalidad, y esa decisión depende, no de las cualidades intrínsecas o extrínsecas de las actas, sino del criterio de conveniencia política que domine en la mayoría de los sentimientos amistosos que dentro de un mismo partido favorezcan esta o aquella tendencia de este o aquel personaje.<sup>29</sup>

Esta diáspora electoral recibió el nombre, tan frecuente en la crónica de época, de *comicios dobles*.

Los comicios dobles evocaban, de algún modo, una situación de competencia electoral no regulada. Significativos como éstos eran los momentos en

cuyo transcurso las juntas escrutadoras *volcaban padrones* o los electores *repetían su voto*. Ambos métodos tenían una sencilla factura. En la sesión de la Cámara de Diputados del 4 de mayo de 1898, Eleodoro Lobos afirmó que los hechos denunciados con motivo de las elecciones legislativas practicadas un mes antes en la Capital Federal “consisten en que en la mayoría de las parroquias las mesas receptoras de votos se han limitado a copiar los registros y que las boletas de los sufragantes eran rotas y reemplazadas por otras”.<sup>30</sup> Cuatro años después, en las elecciones de 1902, *La Prensa* advertía que en la parroquia de San Bernardo, también de la Capital, los escrutadores “vaciaron el padrón de tal manera, que con menos de 200 personas que concurren al atrio durante el acto, la lista del acuerdo [es decir, la lista oficialista] dio un total de 1.500 votos”. El mismo comportamiento registraba el diario en otras parroquias.<sup>31</sup>

Volcar un padrón o vaciar un registro tenían, pues, un mismo significado. Se trataba, lisa y llanamente, de asignar un voto a un ciudadano ausente, o presente si se rompían boletas, de acuerdo con una decisión previa adoptada por la Junta Escrutadora. El sistema podía reforzarse, según las circunstancias, con la *repetición del voto* realizada por *electores volantes* o *golondrinas*, que sufragaban varias veces en una misma mesa o, en su defecto, en diferentes mesas de un mismo distrito. Las evidencias son curiosas por la mezcla de cinismo y picardía que acompañaba la operación.<sup>32</sup>

Hasta aquí, aquello que Indalecio Gómez calificaba como fraude electoral. Entrado ya el siglo, en las postrimerías del régimen, los procedimientos tradicionales fueron reemplazados por el comercio de libretas de inscripción y la *compra directa de votos*. Este peculiar cambio en los procesos de control fue, para muchos, un saludable signo de progreso. “¡No hay voto más libre que el voto que se vende!”, exclamaba Pellegrini en la Cámara de Diputados en 1906, y observaba “que en la materia se entraba —desgraciadamente en la Capital— en una etapa de progreso por la que habían pasado las grandes democracias. Si se torcía con dinero la voluntad popular, era porque resultaban insuficientes la intimidación y la violencia”.<sup>33</sup> Para comprar votos se pusieron en práctica métodos más refinados, perfeccionados a medida que los adelantos tecnológicos facilitaron comunicaciones rápidas y eficientes desde los comités electorales.

A ese propósito, era necesario vincular los fiscales de las mesas con los comités parroquiales. “El sufragante recibía, después de haber depositado su voto, un vale o tarjeta del fiscal del partido oficial y con él cobraba en el comité, diez, quince o veinte pesos, según lo tratado... En otras circunscripciones

se valían de señas o marcas puestas en la libreta, tendientes al mismo fin".<sup>34</sup> Los comités de parroquia llevaban la cuenta exacta de los votos venales, que era retransmitida a los comités centrales por medio de circuitos telefónicos, con lo que se favorecía la regulación del mercado electoral según las necesidades de cada comicio.<sup>35</sup>

Con el voto comprado se cerró el círculo del fraude electoral. Los pasos que relatan estas páginas coexistieron —conviene recordarlo— en diferentes circunstancias de tiempo y lugar. Todos ellos constituyeron un primer umbral de control. Quedaba en pie, todavía, otra instancia que se situaba en un escalón más alto. Para el caso, quién mejor que B. Villanueva, en aquella circunstancia senador por la Capital, para servirnos de guía en este ascenso hasta la cima. El recuerdo de Villanueva nos traslada hasta la localidad de Vicente López, en la provincia de Buenos Aires, un día de comicios:

Veinte o treinta vecinos desocupados tomando mate y cinco o seis escribientes, volcando padrón como se dice en el caló electoral, hasta obtener la suma de 760 votantes... Es para estas elecciones, para las que no se necesita dinero; porque con cincuenta o cien pesos que entregue cada candidato, basta para enviar los emisarios o agentes que vayan y vuelvan a los partidos o departamentos donde debe simularse la elección, trayendo a la Capital el balurdo electoral o sea las actas del comicio.<sup>36</sup>

El balurdo electoral eran las actas con las que se clausuraban los comicios. Así existieran actas de votantes o urnas para depositar la papeleta del sufragio, una vez terminada la elección, las autoridades que presidían las mesas escrutadoras hacían "el recuento de votos y votantes, certificaban la cantidad al pie del acta y por último proclamaban en forma pública a los candidatos triunfantes".<sup>37</sup> Estos documentos se enviaban a las Legislaturas o a las Juntas Escrutadoras provinciales, que hacían el escrutinio definitivo, consignaban las denuncias y protestas acerca de las irregularidades y elevaban los resultados a la Cámara de Diputados (cuando se trataba de la elección de sus miembros) o al Congreso Nacional, si los comicios tenían por objeto designar electores para presidente y vicepresidente.

Entonces concluía la operación, porque los jueces inapelables de las elecciones eran los cuerpos legislativos. Desde las municipalidades hasta las instituciones nacionales, cada asamblea legislativa juzgaba las elecciones que se efectuaban para renovar a sus miembros: los concejos deliberantes, las legisla-

turas provinciales, la Cámara de Diputados, el Congreso Nacional en pleno. Como bien advertía J. V. González, este procedimiento consagrado por la Constitución traía como resultado que los cuerpos legislativos producían, en los hechos, a los representantes cuando verificaban los escrutinios. Según Matienzo, no existía representante presumible antes de que la elección fuera aprobada, ni tampoco se garantizaba al electo su derecho para ejercer la defensa en juicio si su elección hubiese sido discutida o impugnada.<sup>38</sup>

Tras estos recaudos de carácter normativo, la acción de control electoral en las legislaturas podía hacer uso de métodos más prácticos. En las provincias nortenas, por ejemplo, cuando se daba el caso de una súbita victoria opositora, reflejada en un acta electoral, se ponía en movimiento el prolijo trabajo de funcionarios que oficiaban de *raspadores*, los cuales, con paciencia no exenta de discreción, suplantaban el nombre del electo por el del favorecido. A estos legisladores, Pelagio Luna los llamaba *diputados por raspadura*.<sup>39</sup>

El control de las Asambleas Legislativas gozaba, por lo demás, de la protección adicional del sistema judicial. La Justicia federal tenía competencia para conocer actos violatorios de las leyes nacionales cuya aplicación correspondía a los tribunales de la Nación, pero era incompetente para juzgar los abusos de autoridad cometidos por funcionarios provinciales, penados por el código ordinario, que se radicaban en los tribunales de provincia.<sup>40</sup> La Justicia federal podía intervenir, tan sólo, en los casos de fraude vinculados con las elecciones de diputados nacionales y de electores para presidente y vicepresidente. En las irregularidades acaecidas con motivo de las elecciones municipales, de legisladores y de gobernadores provinciales, actuaban los tribunales de provincia; y como los senadores nacionales eran elegidos por las legislaturas provinciales, poco y nada tenía que hacer en ese terreno la Justicia federal. El título de senador derivaba, en efecto, de la elección practicada por las legislaturas; el título de legislador provincial provenía de una elección realizada en su distrito que controlaba la misma legislatura, y los tribunales de provincia juzgaban los abusos a que podía dar lugar esta elección.

Este apretado relato acerca del fraude y el control del sufragio representa la imagen de un sistema de gradación o, mejor, de *una escala de gobiernos electores*. El gobierno elector controlaba el sufragio: hacía elecciones y garantizaba la victoria de los candidatos. A este sistema se le atribuyó el calificativo de fraude burocrático: una red de control electoral descendente que arrancaba de los cargos de presidente y gobernador hasta llegar, más abajo, a los intendentes y comisionados municipales, los concejales, los jueces de paz, los comisarios de policía, los jefes de registro civil o los receptores de rentas.<sup>41</sup> Esta ma-

deja de cargos ejecutivos tenía mucho que ver con las recompensas y gratificaciones derivadas de la distribución de puestos públicos, y con la relación de dependencia que se trazó entre el sistema burocrático y el sistema político.<sup>42</sup>

Los cargos ejecutivos más bajos ejercían funciones institucionales con algún grado de diferenciación. Entre gobernadores e intendentes parece haberse planteado un vínculo análogo al que trazaron presidentes y gobernadores: apoyos recíprocos con la condición de respetar un ámbito de autonomía municipal controlada, sin embargo, por la intervención a la intendencia con comisionados municipales.<sup>43</sup> En los municipios, el manejo de la coacción en tiempos de comicios quedaba en manos de los comisarios de Policía. Del mismo modo no parece desacertado incorporar los jueces de paz y los jefes de Registro Civil a la escala de gobiernos electores, debido a la responsabilidad que estos funcionarios tenían en la elaboración del Registro Electoral, la integración de las comisiones empadronadoras y la formación de las mesas escrutadoras.<sup>44</sup>

Los gobernantes electores no actuaron solos. El sistema de control exigía algo más. Entre el hipotético pueblo elector y los cargos institucionales que producían el voto, se localizaba, en una franja intermedia, un actor político, respetado con esmero por los que ocupaban posiciones de poder y acerbamente criticado por quienes emprendían el camino de la oposición o de la crítica moral: el caudillo electoral, un personaje que podía desempeñar los cargos más bajos de la escala de gobiernos electores, aun cuando su papel mediador no derivara, de modo necesario, del ejercicio de esos cargos institucionales; muchas veces, por cierto, servía de agente electoral desde situaciones menos privilegiadas.

Los caudillos electorales actuaron en todos los distritos, en la campaña y en las ciudades. Eran instrumentos necesarios, quizá protagonistas de trastienda. Algunos evocaban al caudillo como un arquetipo de lealtad hacia su protector hasta el límite de sus actos;<sup>45</sup> otros, como un hombre de lealtades difusas y cambiantes que combinaba, según la circunstancia, el apoyo con la amenaza. Los que habitualmente criticaban el estado de cosas lo miraban con desprecio, como un Moreira decadente, un "tigre de los llanos"... "disminuido, afeitado, desmontado, sofrenado"; un "gato de la pampa [que] alcanza poder paulatinamente desde mediador entre los peones y el patrón (los lleva a la elección) pasando por concejal, intendente, diputado provincial y por fin legislador nacional".<sup>46</sup>

¿Imaginerías populares que recogieron la literatura o el ensayo, acentuando los rasgos de la evocación benevolente o del soberbio denuesto? No es sen-

cillo trazar un juicio histórico terminante. Pero la presencia del caudillo fue un hecho innegable, y todos los gobernantes dependieron, en cierta medida, de esos mediadores. Observadores menos proclives al lenguaje literario descubrieron sus maniobras y sus juegos electorales entre las actas de los comicios. Dice E. E. Rivarola:

Tomo un diario de sesiones de la Cámara de Diputados (provincia de Buenos Aires)... Examino el cuadro del escrutinio general de una de las seis secciones electorales de la provincia; corresponde ese cuadro al partido denominado nacional, advirtiendo que la denominación podría ser cualquier otra y el caso no cambiaría. Se vota por una lista de trece candidatos: A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L y M. El total de votos de la lista es de 1.443 que los tiene únicamente el candidato D. En cinco de los quince partidos de la sección la lista aparece con modificaciones que dan a un nuevo candidato, N, 571 votos. N es caudillo en uno de los pueblos de la sección; no estaba en la lista oficial de su grupo político; en el pueblo donde hace de caudillo, priva de la totalidad de los votos al candidato J; en otro pueblo vecino se sacrifica al candidato G, también en la totalidad de los votos de la lista; en otro pueblo, también de las inmediaciones, los votos de J son suprimidos sin sustitución; en otro pueblo más el sacrificio de J se repite y los votos que hubieron de ser suyos se distribuyen entre varios candidatos nuevos, inclusive N, que aumenta su número.<sup>47</sup>

Así, el caudillo electoral desplegaba su acción ofreciendo servicios, pactando acuerdos cambiantes, haciendo presente su disconformidad mediante la sustracción de sufragios de una lista cuando sobrevenían arreglos previos no del todo satisfactorios. Formas de intercambio en el mercado electoral, demostrativas de alguna concentración de recursos en actores que hacían oferta de su capital de votos a una clase gobernante en procura de su demanda, para imponer el predominio circunstancial de una facción en competencias de dudosa legitimidad.

En la ciudad de Buenos Aires, la prestación de servicios envolvió a los mismos inmigrantes. Es cierto, como destaca Cornblit, que la baja participación de los inmigrantes en la vida política poco tenía que ver con la vertiginosa incorporación de los recién llegados a los Estados Unidos durante el siglo XIX y principios del XX.<sup>48</sup> No había *Tammany Hall* —el célebre centro de

reclutamiento de extranjeros del Partido Demócrata en Nueva York— en el mundo político porteño del novecientos; sin embargo, ciertos personajes de origen inmigrante adecuaban su conducta a los estrechos límites de una comarca electoral que pocos extranjeros franqueaban, acumulaban un pequeño capital de ciudadanos naturalizados y mercaban con esas libretas entre los notables del régimen. Una y otra vez, cronistas e historiadores machacan con su juicio sobre ciertos nombres. ¿Cómo no recordar a Cayetano Ganghi?, aquel caudillo de origen italiano que ufano le decía a R. Sáenz Peña: “Roca es un poroto a mi lado. Tengo 2.500 libretas”;<sup>49</sup> el peculiar comerciante de libretas cívicas que sirvió a los grandes de Buenos Aires desde E. Mitre hasta C. Pellegrini.<sup>50</sup> Pequeñas escaramuzas de asimilación adaptadas a las reglas del juego electoral que, no obstante, confirmaban el curioso trazado de dependencia entre el gobernante elector y los mediadores siempre dispuestos a manipular el escaso número de ciudadanos inscriptos.

Esta escala descendente, que en el vértice ubicaba a los notables y en la base a los productores del sufragio, ocupaba un escenario al cual se incorporaban pocos ciudadanos. La participación electoral parece, pues, un tema indispensable para entender el marco que rodeó las energías—violencia, engaño, picardía y comercio— concentradas en el ritual del fraude.

### La participación electoral

Los inmigrantes no se naturalizaban, pero tampoco cesaba una corriente de población extranjera que se volcaba sobre nuestros puertos y cambiaba la composición demográfica del país. Así, mientras la sociedad civil se transformaba, el mercado electoral no sufría cambios análogos. Para Gino Germani la situación era paradójica:

Un hecho esencial—pero rara vez recordado en la actualidad— es que, durante treinta o cuarenta años, las personas nacidas en el extranjero eran mucho más numerosas que las nacidas en el país. Si tenemos en cuenta los efectos de la doble concentración—geográfica y por edades— y observamos cuál era la proporción de extranjeros en aquellas categorías que más significado tienen para la vida política (adultos, varones de más de veinte años), y en las zonas centrales (Capital y provincias del litoral), descubrimos el hecho extraordinario de que tal proporción alcanzaba entre el 50% y el 70%. En términos elec-

torales esto significaba, por lo pronto, que justamente donde mayor importancia podía tener la participación en el voto, entre el 50% y el 70% de los habitantes se hallaba al margen de su ejercicio legal. En cifras absolutas, por ejemplo, en 1895, de los 216.000 habitantes varones de la ciudad de Buenos Aires, solamente 42.000 eran argentinos nativos (y los naturalizados alcanzaban a menos del 2%). En esa misma fecha, en las provincias litorales (Buenos Aires, Santa Fe, Mendoza, Córdoba, La Pampa, Entre Ríos), sobre 600.000 varones adultos, 287.000 podían eventualmente tener derecho al voto, como nativos.<sup>51</sup>

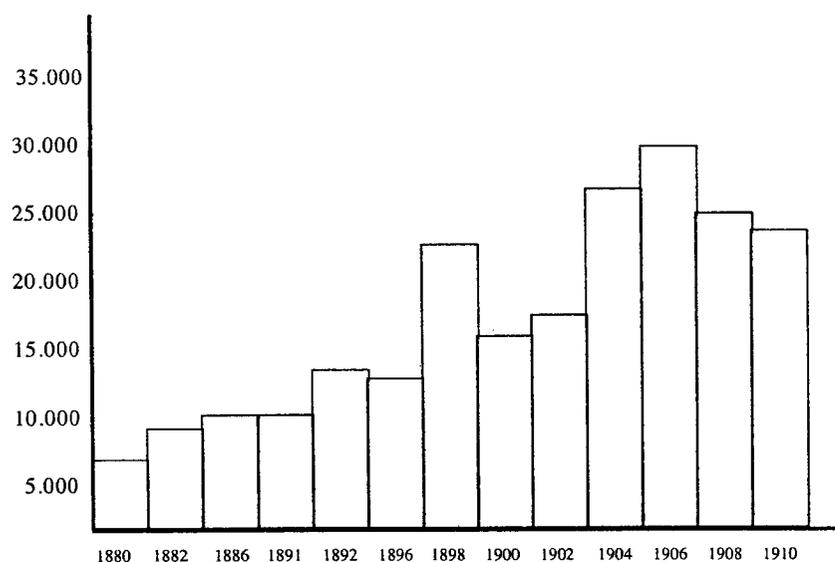
¿Cuántos habitantes se insertaban entonces como clientes de caudillos y de facciones en la vida electoral? Veamos, a continuación, un cuadro descriptivo del número de sufragios que acarrea la producción de elecciones. Cifras provisorias registradas en los diarios de la época, los resultados electorales, pertenecientes exclusivamente a los distritos de la Capital Federal y de la provincia de Buenos Aires, que aquí recopilamos, presentan el riesgo de la sobre-dimensión: en ellos, en efecto, quedan contenidos los procedimientos del fraude, con las diversas variantes que evocábamos en el párrafo anterior. No obstante, esta exploración, de carácter capitalino y bonaerense, puede alumbrar un paisaje al que se le ha prestado escasa atención.

Entre 1880 y 1910 registramos en la Capital Federal quince elecciones. En 1880, para elegir electores de presidente y vicepresidente, votaron 6.505 ciudadanos; ésta será la cifra más baja del período analizado.<sup>52</sup> Dos años después (1882), elecciones de diputados nacionales: el número de sufragios ascendió a 8.930.<sup>53</sup> En 1886 se votó nuevamente para integrar la cámara baja: en total 9.771 electores.<sup>54</sup> En 1891, las elecciones municipales y de senadores arrojaron una participación de 9.421 y 9.975 votantes, respectivamente.<sup>55</sup> En 1892, las elecciones para diputados nacionales superaron la barrera de los 10.000 votos con 13.305 sufragios,<sup>56</sup> pero dos meses después esa cifra se redujo a 9.341 para designar electores de presidente y vicepresidente.<sup>57</sup> Luego habrá dos momentos ascendentes: para elegir diputados nacionales votaron, en 1896, 12.781 ciudadanos;<sup>58</sup> un número que se duplicó en 1898 cuando la designación de electores para presidente y vicepresidente arrastró 24.334 sufragios.<sup>59</sup>

Al despuntar el siglo, las elecciones de diputados nacionales, en 1900, retrotrajeron la participación electoral a 16.777 votantes.<sup>60</sup> En 1902, nuevo repunte—18.268 sufragios en los comicios para diputado—<sup>61</sup> que se acentuó en

1904 -27.856 sufragios para designar electores de presidente y vicepresidente<sup>62</sup> hasta alcanzar el pico más alto en las elecciones legislativas de 1906 cuando concurrieron a las urnas 31.957 ciudadanos.<sup>63</sup> Después, las elecciones de 1908 (diputados nacionales) y de 1910 (electores de presidente y vicepresidente) tradujeron una tendencia hacia la baja con una participación que arrojó 26.853 y 24.732 sufragios.<sup>64</sup>

Cuadro N° 5. Participación electoral en la Capital Federal 1880-1910.  
Cifras absolutas



Nota: se deben corregir los datos de este cuadro, según lo indicado por Darío Cantón y Jorge R. Jorrat en la nota 95 de la Segunda Parte (2012) del Post Scriptum.

La marcha de la participación electoral en la Capital Federal refleja, entonces, un aumento sostenido. Entre los extremos (1880 y 1906), el número de ciudadanos que hipotéticamente se acercaron a los comicios se multiplicó por cinco, y durante los treinta años se advierten ciertas pautas de participación que traducen para cada década un mercado electoral estable. La década del ochenta registró una participación menor, en números absolutos, a los 10.000 ciudadanos; la década del noventa, una concurrencia inferior a los 20.000 vo-

tantes con la excepción de la que tuvo lugar en 1898; la década que se inicia en 1900, una participación que se situó por debajo de los 30.000 sufragios con la excepción, también significativa, de las elecciones de 1906.

Un ritmo de participación que se recortaba sobre una población porteña de 47.991 habitantes masculinos nativos, mayores de dieciocho años, según los resultados del Censo Nacional de 1895. Si admitimos trasladar el análisis tres años hacia atrás y tres hacia adelante, la participación electoral con respecto a la población en condiciones de votar arrojó entre 1892 y 1898 los siguientes porcentajes: 1892, 28 y 19%; 1896, 27% y 1898, 51%.<sup>65</sup>

El carácter competitivo de estas elecciones merece un párrafo aparte. Ocurrieron, es cierto, comicios que la jerga electoral de la época llamó *elecciones canónicas*: actos electorales que, simplemente, refrendaban una lista de candidatos carentes de oponentes. Las elecciones para designar electores de presidente y vicepresidente en 1892 y 1910 constituyeron, en este sentido, casos típicos. En otras circunstancias, en cambio, el nivel de competencia fue más pronunciado, como en las elecciones legislativas de 1896 cuando se enfrentaron acuerdistas y radicales.

Cuadro N° 6. Elecciones de diputados nacionales en la Capital Federal 8 de marzo de 1896

Parroquia	Acuerdo	Radicales	Varios
Catedral al Norte	443	182	8
Catedral al Sur	104	172	19
San Nicolás	135	172	12
San Miguel	71	143	4
Piedad	1.142	196	
Socorro	307	258	35
Concepción	208	503	26
San Telmo	173	352	3
Montserrat	202	201	17
San Cristóbal	1.014	942	83
Pilar	487	683	29
Balvanera	769	590	270
Santa Lucía	164	288	26
San Juan Evangelista	300	6	
San Bernardo	662	23	

Continúa

Parroquia	Acuerdo	Radicales	Varios
Flores	648	332	34
Belgrano	126	215	2
TOTAL	6.955	5.258	568

Fuente: *La Nación*, 9 de marzo de 1896.

Lo mismo cabe observar durante la década que comienza en 1900. El cuadro que ofrecieron las elecciones para designar electores de presidente y vicepresidente en 1904 (elecciones mediante el sufragio uninominal por circunscripciones que analizaremos en el Capítulo VII) ilustra una competencia con respecto tanto a los números absolutos como a los resultados verificados en las veinte circunscripciones.

Cuadro N° 7. Elecciones nacionales de electores de presidente y vicepresidente en la Capital Federal  
10 de abril de 1904

Circunscripciones	Quintana	Fórmula Republicana	Avellaneda	P.A.N. Independiente	Total
1	299	1	300		600
2	541	482	12		1.035
3	766	973	8		1.747
4	884	1.152			2.036
5	535	15	575		1.125
6	368	170	60		598
7	311	101	455		867
8	856	3	1.242		2.101
9	584	1.123	2		1.709
10	614	154	471		1.239
11	592	498			1.000
12	906	987	84		1.977
13	468	1.072	20		1.560
14	543	973	27		1.543
15	713	15			728

Continúa

Circunscripciones	Quintana	Fórmula Republicana	Avellaneda	P.A.N. Independiente	Total
16	404		478		882
17	207	1	486		694
18	875	31	988		1.894
19		1.268	2	1.360	2.625
20	931	823	52		1.806
TOTAL	11.397	9.837	5.262	1.360	27.856

Fuente: *La Nación*, 11 de abril de 1904.

Una competencia semejante tuvo lugar en las elecciones legislativas de 1906, que hicieron trepar la participación electoral hasta el pico más alto. Sin discriminar por parroquias, los resultados finales se distribuyeron de la siguiente forma:

Coalición Popular .....	19.011
Unidad Electoral .....	10.773
P. Socialista .....	2.173
Total .....	31.957

Fuente: *La Nación*, 12 de marzo de 1906.

El observador apresurado podrá sostener que la competencia entre facciones y partidos produjo un efecto favorable, aumentando la participación electoral. Parece razonable defender este argumento, ilustrándolo con lo que aconteció durante la década del novecientos, por lo menos desde 1902<sup>66</sup> y, en mayor medida, en 1904 y 1906.<sup>67</sup> Pero la conclusión no es aplicable a la década anterior: pese a la competitividad ya registrada en 1896, las elecciones para designar electores de presidente y vicepresidente en 1898, que acarrearón el contingente más fuerte de sufragios, tradujeron un predominio canónico de la lista oficialista. (Véase el Cuadro 8.)

Cuadro N° 8. Elecciones nacionales de electores de presidente y vicepresidente en la Capital Federal  
10 de abril de 1898

Parroquia	Lista mixta	Radicales	Socialistas
Catedral al Norte	499	119	
Catedral al Sur	143	110	
San Miguel	430	223	
San Nicolás	200	87	
Monserrat	1.029		
Piedad	1.930	50	18
Balvanera al Norte	1.255	727	
Balvanera al Sur	2.023	72	20
San Cristóbal	2.470		
Socorro	295	242	
San Telmo	986	8	26
Concepción	1.336		
Las Heras	929		
Santa Lucía	2.019	363	36
San Juan Evangelista	1.199	531	
Pilar	706	181	
Belgrano	391	25	
San Bernardo	1.491	1	
San Carlos	457	174	
Flores	287	104	
Vélez Sarsfield	275		
Carmen	821	15	
TOTAL	21.171	3.032	100

Fuente: *La Nación*, 11 de abril de 1898.

Y dos años después, en 1900, esta pauta no competitiva se consolidó en las elecciones para renovar los integrantes de la cámara baja, aunque en aquel momento, sí, el carácter canónico de los comicios coincidió con un descenso en la participación electoral.<sup>68</sup>

La ciudad de Buenos Aires resistía, pues, fáciles encasillamientos en materia de participación y competencia electoral. Semejantes observaciones merecen la provincia de Buenos Aires, si los trazos del análisis electoral tienen virtud su-

ficiente para resaltar diferencias entre las elecciones nacionales y las elecciones provinciales. La distinción no es arbitraria porque una significativa característica de este distrito traduce el hecho de una notable expansión electoral durante la década del noventa, acotada por una participación más restringida —en todo caso más estable— en las elecciones nacionales. (Véase el Cuadro 9.)

Cuadro N° 9. Participación electoral en la provincia de Buenos Aires en elecciones provinciales y nacionales, 1890-1910

Año	Elecciones provinciales	Elecciones nacionales
1890	41.247 (Gobernador)	
1892		25.415 (Electores de Pres. y Vice)
1894	45.474 (Gobernador)	
1896		31.370 (Diputados Nacionales)
1898	83.000 (Gobernador)	33.209 (Electores de Pres. y Vice)
1900		36.384 (Diputados Nacionales)
1901	91.409 (Gobernador)	
1904		42.519 (Electores de Pres. y Vice)
1908		36.982 (Diputados Nacionales)
1910		33.628 (Electores de Pres. y Vice)

Fuentes: Para las elecciones provinciales: O. Cornblit, "La opción conservadora en la política argentina", en *Desarrollo Económico*, vol. 14, n° 56, enero-marzo 1975, pág. 635. Para las elecciones nacionales: *El Nacional*, 11 y 12 de abril de 1892; *La Nación*, 9 de marzo de 1896; *La Nación*, 11 de abril de 1898; *La Nación*, 11 de abril de 1900; *La Nación*, 11 de abril de 1904; *La Nación*, 9 de marzo de 1908; *La Nación*, 14 de marzo de 1910.

Obsérvese el salto de los comicios para elegir gobernador entre los años 1894 y 1901: la participación electoral, en efecto, se duplicó en siete años, una circunstancia ausente en las elecciones nacionales que, por el contrario, involucraron un número de votantes más reducido, con oscilaciones menos pronunciadas, ubicado en torno de los 32.000 y 37.000 sufragios (con las excepciones, claro está, de las elecciones de 1892, que registraron la participación más baja, y de los comicios de 1904, que produjeron la participación más alta).

La diferencia entre los dos tipos de elección puede aportar argumentos favorables a la hipótesis que destaca la relación positiva entre elecciones competitivas y alta participación. En los comicios provinciales de 1894 y de 1898 intervinieron en el juego electoral tres partidos políticos (autonomistas, cívicos mitristas y radicales) con resultados variables que hicieron de las Juntas de

Electores de la provincia un recinto dotado de una autonomía negociadora más vigorosa que la que se podía advertir en las Juntas nacionales.<sup>69</sup>

Otro es el registro de participación en las elecciones nacionales: mientras en 1894 votaron 45.474 ciudadanos para elegir gobernador, dos años antes esa cifra había llegado sólo a 25.000 sufragios para elegir presidente y vicepresidente, y apenas trepó a los 31.000 dos años después para designar diputados nacionales. ¿Y qué decir de las elecciones de 1898 cuando los 83.000 votos que disputaron los comicios provinciales descendieron por una ladera abrupta hasta los 33.000 para elegir presidente y vicepresidente? No menos significativa fue la pareja de elecciones que tuvo lugar en el novecientos, cuya comparación establece brechas tan acentuadas como en la anterior.

Cabe destacar, entonces, que la participación electoral en la provincia de Buenos Aires circulaba a través de una doble vía mediante la coexistencia simultánea de comicios cerrados y abiertos, según fuera el objeto nacional o provincial de la elección. Las dos caras del sufragio bonaerense quedaron reflejadas en los porcentajes de participación electoral de acuerdo con la población de 126.250 habitantes en condiciones de hacerlo, que registró el censo de 1895: mientras en 1894 los comicios provinciales arrojaron un porcentaje del 36%; en las elecciones nacionales de 1892 y 1896 esa relación descendió al 21% y al 25%, respectivamente. Más fuerte fue el contraste de 1898: 66% de participación para elegir gobernador; 26% para designar electores de presidente y vicepresidente.

Estos porcentajes de participación toman en cuenta el total de los sufragios efectivos de toda la provincia en cada una de las elecciones. Si, en cambio, el lector tiene paciencia para conceder una última exploración a través de este universo de cifras, la desagregación de los resultados por departamentos puede desentrañar otra hipótesis explicativa. ¿En qué lugar votaban más ciudadanos? ¿En aquellas secciones populosas o en los departamentos menos poblados?

La provincia de Buenos Aires, lo sabemos, estaba dividida en más de un centenar de departamentos. Según datos disponibles, en las elecciones nacionales de 1896 (diputados nacionales) y de 1898 (electores de presidente y vicepresidente) los departamentos pueden clasificarse en cuatro categorías de acuerdo con el tamaño de la población en condiciones de votar; a saber: departamentos con más de 3.000 habitantes, departamentos con una población situada entre 3.000 y 2.000 habitantes, departamentos con una población ubicada entre 2.000 y 1.000 habitantes, y departamentos con menos de 1.000 habitantes. El grueso de la población se concentraba en las dos últimas categorías, las de los departamentos chicos, que representaban el 60% del total.<sup>70</sup>

Pues bien, la media de participación, sumados los porcentajes de cada uno de los departamentos por categorías de clasificación, permite comprobar un fenómeno que se resume en la siguiente sentencia: a más población menor participación; y a la inversa, a menor población mayor participación electoral.

**Cuadro N° 10.** Participación electoral en la provincia de Buenos Aires según departamentos clasificados de acuerdo con su población en condiciones de votar. Elecciones nacionales 1896 y 1898

<i>Clases de departamentos según población en condiciones de votar</i>	<i>Participación electoral 1896</i>	<i>Participación electoral 1898</i>
Más de 3.000 h	19 %	20 %
Entre 3.000 y 2.000 h	23 %	26 %
Entre 2.000 y 1.000 h	33 %	32 %
Menos de 1.000 h	45 %	46 %

*Fuente:* Cacopardo, M. C.: *República Argentina. Cambios en los límites nacionales, provinciales y departamentales a través de censos nacionales de población*, D.T. n° 47. I.T.D.T., CIS, 1967. *La Nación*, 9 de marzo de 1896 (para las elecciones de 1896). *La Nación*, 11 de abril de 1898 (para las elecciones de 1898).

Las conclusiones que arroja la lectura del cuadro y la sentencia precedente no tienen, se comprende, validez general, apenas resultan del análisis de dos elecciones nacionales. Quedan en pie, sin embargo, algunos interrogantes que enlazan el análisis de la participación electoral con descripciones previas acerca del fraude y de la manipulación del sufragio. ¿Qué decir de esa tendencia a la participación más numerosa en los departamentos poco poblados? Hay casos particulares donde el ejercicio electoral cubría casi el total de los ciudadanos aptos para ejercer el voto. El departamento de Pila, por ejemplo, contaba con 634 habitantes en esas condiciones: en 1896 sufragaron 620 (el 97,7%); en 1898, 593 (el 93,5%). En el 96 se enfrentaron cívicos nacionales y radicales con autonomistas: los 620 votos del departamento fueron a parar, íntegros, a manos de los cívicos nacionales. En otras secciones, en cambio, la competencia fue más pronunciada.

¿Mayor identificación del ciudadano con la política a medida que el espacio de participación se achica y las relaciones cara a cara se vuelcan sobre la arena pública de esos pequeños municipios? Viejas utopías que habrían retemplado el ánimo de algún "rousseauiano" proclive a valorar los pequeños grupos, afincados en comunidades agrícolas, que no soportan, todavía, la me-

diación corruptora de los grandes números y de la urbanización. Más que una hipótesis, el argumento es casi el *desideratum* de una teoría y de un modo de comprender la política. Pero en tierras bonaerenses la contrapartida que presenta una realidad más socarrona —en todo caso menos exultante acerca de la bondad del contexto que favorece la plena expresión de la soberanía popular— llamaría la atención, una vez más, a propósito del papel de los mediadores, de los caudillos que volcaban padrones, de los comités que organizaban la repetición del voto, del control, en suma, que una red caciquil bien instalada podría ejercer con resuelta efectividad sobre pequeñas poblaciones, quizá dispersas dentro de los límites departamentales. Es posible que la verdad de este juego interpretativo esté en alguna frontera donde confluyan ambos argumentos. Ciertamente, las parcelas que este análisis pretende abonar no permiten ambiciosas conclusiones. Como también la ausencia visible del resto del país, en esta sucinta descripción, abre un conjunto de preguntas que permanecerán sin respuesta.

Así, pues, la clase gobernante practicaba elecciones. Sus miembros se enfrentaban y se dividían entre la recriminación y el conflicto. Pese a ello, por extraño que parezca, se aferraban a ciertos ritos formales, conservaban la fachada y seguían produciendo el sufragio. Unos justificaban las cosas y hasta se encogían de hombros: "Jamás he entendido el ideal de las elecciones —le escribía Eduardo Wilde a Juárez Celman—. Nunca las ha habido, no las hay ni las habrá jamás; entre otras causas, por ser lo mismo exactamente que las haya o no las haya..."<sup>71</sup> Wilde no entendía ni quería el sufragio; pero a los tropezones, cargado de errores y de imperfecciones, el sistema persistía. Los justificadores lo conservaban y al obrar de esta manera mantenían en pie una contradicción ya develada por quienes impugnaban el régimen y que otros, inmersos en los arreglos de las "situaciones electorales", no tardarían en descubrir. Fiscales de la falsedad que decantaba un comportamiento juzgado como erróneo, los reformadores habrán de iniciar, entre viejos e inéditos conflictos y una sociedad irremediadamente transformada, la marcha hacia el ocaso de una clase gobernante.

## Notas

<sup>1</sup> Consúltense, al respecto, Sheldon S. Wolin, *Politics and Vision. Continuity and Innovation in Western Political Thought*, Boston, Little, Brown and Company, 1960, sobre todo el Capítulo 10: "The Age of Organization and the Sublimation of Politics". Hay traducción castellana por Amorrotu, Buenos Aires.

<sup>2</sup> El lector debe precaverse del carácter provisorio del cuadro que sigue. Es una aproximación que resume, con menos personajes y cargos institucionales, el modo como los mismos actores definían al "notable del régimen" y el método de selección propuesto o practicado en las "Conferencias de Notables". En 1884, por ejemplo, Juan A. García propuso que el sucesor de Roca fuera elegido por una convención de notables "compuesta de todos los ciudadanos que son o han sido desde 1862 senadores o diputados al Congreso Nacional". Carta reproducida en *Tribuna*, 24 de junio de 1903, citada por C. R. Melo, "La campaña presidencial de 1885-1886", *Los partidos políticos argentinos, op. cit.*, pág. 243. En 1890, R. Sáenz Peña sugirió organizar una convención electoral autonomista integrada por presidentes y vicepresidentes, ministros nacionales, gobernadores y ministros de provincias, senadores y diputados nacionales y miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Véase C. R. Melo, "La terminación del segundo período presidencial del general Julio A. Roca y la elección de su sucesor", *Los partidos políticos argentinos, op. cit.*, pág. 288.) La Convención de Notables de 1904, la única que se realizó, invitó a formar parte de ella a las siguientes "clases": ex presidentes y vicepresidentes, ex ministros nacionales, ex ministros de la Suprema Corte y ex jueces federales, ex ministros plenipotenciarios, ex senadores y diputados nacionales, ex convencionales constituyentes, ex gobernadores, generales de brigada y comandos del Ejército y de la Armada, arzobispos, obispos y auxiliares, rectores, ex rectores, académicos y profesores titulares de universidades nacionales, sociedades rurales y presidentes y directores de centros comerciales e industriales (véase C. M. Melo, *ibídem*, pág. 290). Esto en lo que se refiere a la selección del universo de actores. Por otra parte, para elaborar el cuadro se utilizaron las mismas fuentes que figuran en los Cuadros 5 y 7 del Capítulo IV y en los Cuadros 4, 5 y 6 (cuyas fuentes se registran en la nota 21) del Capítulo V. Como podrá advertirse, el cuadro en cuestión estratifica la clase gobernante sobre una dimensión única: la acumulación de cargos. En rigor, una imagen más representativa debería tomar en cuenta otras dimensiones, ya expuestas en este trabajo, como criterio de ponderación; tal sería el caso de la dimensión temporal aplicada al desempeño de los cargos. A ella hemos hecho referencia cuando tratamos los conceptos de senadores predominantes y de ministros predominantes. Otro criterio de ponderación, susceptible de ser aplicado, es el ejercicio de la presidencia en ambas Cámaras del Congreso Nacional. El asunto merece un párrafo no sólo por la importancia de las presidencias de los cuerpos legislativos, sino por el sistema de sucesión para el caso de la acefalía del Poder Ejecutivo, previsto por la ley 252, dictada durante la presidencia de B. Mitre el 19 de septiembre de 1868. La ley en cuestión, que reglamentó el artículo 75 de la Constitución de 1853, dice así, en su primera parte: "En caso de acefalía de la República, por falta de presidente y vicepresidente de la Nación, el Poder Ejecutivo será desempeñado en primer lugar por el presidente provisorio del Senado, en segundo por el presidente de la Cámara de Diputados, y a falta de éstos, por el presidente de la Corte Suprema". Si se tiene presente que entre los años 1890 y 1892, 1895 y 1898, 1906 y 1910, 1911 y 1916, el Poder Ejecutivo fue ejercido por los vicepresidentes C. Pellegrini, J. E. Uriburu, J. Figueroa Alcorta y V. de la Plaza, debido a la renuncia de M. Juárez Celman y a la muerte de L. Sáenz Peña, M. Quintana y R. Sáenz Peña, el cargo de presidente del Senado para el caso de acefalía adquiere un significado más preciso a la luz, sobre todo, de las personas que lo ocuparon. En efecto, entre 1890 y 1892, la presidencia del Senado fue desempeñada por M. Derqui y M. Nogués; desde 1895 hasta 1898, por J. A. Roca y R. Igarzábal; entre 1906 y 1910, por B. Villanueva y Luis Güemes; desde 1914 hasta 1916, por B. Villanueva. A destacar la posición de Roca durante la década del noventa que sugiere una coincidencia entre lo que establece la ley, por un lado, y lo que llamamos el control de la sucesión en tanto funda-

mento operativo de una fórmula de dominación, por el otro. Vale la pena recordar, también, la posición de B. Villanueva desde 1906, un personaje que nos acompañará más adelante, en la tercera parte de este libro.

<sup>3</sup> Este cuadro recurre a las mismas fuentes consignadas en el anterior. La técnica de clasificación es simple. En primer término, acumulamos los apellidos que se repiten por lo menos en dos actores dentro del cuadro de la clase gobernante. En segundo lugar, a ellos adjuntamos actores con el mismo apellido que desempeñaron los cargos de gobernador, de senador nacional, de ministro o de diputado nacional. Del mismo modo, tercera operación, sumamos, dentro del universo más amplio de actores que solamente desempeñaron uno de los cuatro cargos, aquellos apellidos que se repiten por lo menos una vez.

<sup>4</sup> Se pueden consultar referencias más amplias para discutir este asunto desde el punto de vista teórico en mi libro ya citado *La légitimité, problème politique*, cap. III, párrafo II, "La théorie de la classe dirigeante". Allí se señalan coincidencias y diferencias entre autores representativos.

<sup>5</sup> El análisis más completo de las peripecias de este proceso sucesorio es el de C. R. Melo, "La campaña presidencial de 1885-1886", *op. cit.*

<sup>6</sup> La bibliografía sobre el noventa es abundante. A las obras clásicas debidas, entre otros, a J. Balestra (*El noventa: una evolución política argentina*), a M. de Vedia y Mitre (*La revolución del 90. Origen y fundación de la Unión Cívica. Desarrollo y consecuencias de la revolución de julio*), es preciso añadir dos libros recientes de R. Etchepareborda, *La revolución argentina del 90*, Buenos Aires, Eudeba, 1966, y *Tres revoluciones*, Buenos Aires, Pleamar, 1968; junto con dos trabajos publicados en la *Revista de Historia*, n° 1, 1957, O. Becerra, "Interpretación radical del 90", y A. Pérez Aznar, "Esquema de las fuerzas actuantes hasta 1890".

<sup>7</sup> Una consulta de dos diarios que en Buenos Aires apoyaron a la Unión Cívica, *La Nación* y *El Argentino*, permite establecer la siguiente lista de diarios del interior y de la Capital que también tuvieron una orientación favorable hacia la nueva coalición. Entre paréntesis se marca la fuente y la fecha en que son individualizados: *El Orden*, Tucumán (*La Nación*, 20 de abril de 1890); *La Justicia*, Mercedes (*La Nación*, 20 de abril de 1890); *El Municipio*, La Plata (*La Nación*, 24 de abril de 1890); *La Libertad*, Corrientes (*La Nación*, 6 de enero de 1891); *El Republicano*, Tucumán (*La Nación*, 21 de marzo de 1891); *Los Principios*, Tucumán (*El Argentino*, 29 de junio de 1891); *La Libertad*, Córdoba (*El Argentino*, 1° de julio de 1891); *El Porvenir*, Córdoba (*El Argentino*, 1° de julio de 1891); *El Pueblo*, San Luis (*El Argentino*, 1° de julio de 1891); *El Pueblo*, La Plata (*El Argentino*, 1° de julio de 1891); *El Deber*, Arrecifes (*El Argentino*, 1° de julio de 1891); *La Patria*, Dolores (*El Argentino*, 1° de julio de 1891); *El Riachuelo*, La Boca-Capital (*El Argentino*, 1° de julio de 1891); *La Tribuna*, Bahía Blanca (*El Argentino*, 1° de julio de 1891); *La Unión*, Ayacucho (*El Argentino*, 1° de julio de 1891); *El Radical*, Mercedes (*El Argentino*, 2 de noviembre de 1891). Excuso decir que esta lista no es exhaustiva.

<sup>7bis</sup> Nómima de los departamentos y partidos. Provincia de Buenos Aires, según II Censo Nacional, 1895: 1: San Nicolás; 2: Ramallo; 3: Colón; 4: Pergamino; 5: San Pedro; 6: Gral. Arenales; 7: Rojas; 8: Salto; 9: Arrecifes; 10: Baradero; 11: Zárate; 12: Villegas; 13: Gral. Pinto; 15: Junín; 16: Chacabuco; 17: Carmen de Areco; 18: San Antonio de Areco; 19: San Andrés de Giles; 20: Exaltación de la Cruz; 21: Campana; 22: Pilar; 23: Lincoln; 25: Bragado; 27: Chivilcoy; 28: Suipacha; 29: Mercedes; 30: Luján; 31: Gral. Rodríguez; 32: Navarro; 33: Las Heras; 34: Marcos Paz; 35: Las Conchas; 36: Gral. Sarmiento; 37: San Fernando; 38: San Isidro; 39: Moreno; 40: Morón; 41: San Martín; 43: Merlo; 44: Matanza; 46: Lomas de Zamora; 48: Barracas al Sur; 49: Almirante Brown; 50: Florencio Varela; 51: Quilmes; 54:

Trenque Lauquen; 55: Pchuajó; 57: Nueve de Julio; 58: Veinticinco de Mayo; 59: Saladillo; 61: Lobos; 62: Monte; 63: Cañuelas; 64: San Vicente; 65: Gral. Paz; 66: Brandsen; 67: La Plata; 70: Magdalena y Rivadavia; 72: Guaminí; 74: Bolívar; 75: Gral. Alvear; 76: Tapalqué; 77: Las Flores; 78: Gral. Belgrano; 79: Pila; 80: Chascomús y Biedma; 81: Castelli; 82: Olavarría; 83: Azul; 84: Rauch; 85: Ayacucho; 85a: Arenales; 86: Gral. Guido; 87: Dolores; 88: Tordillo; 89: Maipú; 90: Gral. Lavalle; 91: Tuyú; 92: Adolfo Alsina; 93: Puán; 94: Gral. Saavedra; 95: Cnel. Suárez; 96: Gral. Lamadrid; 97: Laprida; 98: Juárez; 99: Tandil; 100: Balcarce; 101: Mar Chiquita; 103: Bahía Blanca; 105: Cnel. Pringles; 106: Cnel. Dorrego; 108: Tres Arroyos; 109: Necochea; 110: Lobería; 111: Gral. Alvarado; 112: Gral. Pueyrredón; 113: Villarino; 114: Patagones; 120: Isla Martín García. (Fuente: Cacopardo, María C., *República Argentina. Cambios en los límites nacionales, provinciales y departamentales a través de los censos nacionales de población*, págs. 71-72, D.T. n° 47, I.T.D.T., CIS, Buenos Aires, 1967).

<sup>8</sup> Citada por R. Etchepareborda, *Tres revoluciones*, pág. 100. La carta es del 5 de septiembre de 1890.

<sup>9</sup> Escritos inéditos de L. N. Alem confirman el estado y el contenido de la intransigencia. En carta a Juan M. Garro, el 1° de mayo de 1892, Alem expresa que "la actitud de nuestro partido es y debe ser hoy y siempre de enérgica protesta contra las arbitrariedades que nos oprimen y avergüenzan, pues tanto las elecciones nacionales de Febrero como las de electores de presidente y vicepresidente llevan un vicio insanable de nulidad representando la más audaz conculcación de nuestras libertades y garantías y el deber cívico nos manda en este caso a todos los buenos argentinos impedir que se radique esta servidumbre". La carta figura en el *Archivo del Dr. Juan M. Garro*, Caja n° 3. Vaya mi cordial agradecimiento al doctor José A. Allende, depositario del Archivo Garro, quien tuvo a bien autorizarme la consulta y el uso bibliográfico de este excelente fondo documental.

<sup>10</sup> En carta "confidencial y reservada" a J. M. Garro, el 21 de febrero de 1892, J. M. Estrada sostiene que "establecido un gobierno como el que hará don Luis Sáenz Peña el país puede considerarse salvado... la Unión Católica puso en él sus esperanzas patrióticas desde el principio de la crisis a cuyo desenlace llegamos". *Archivo del Dr. Juan M. Garro*, Caja n° 3. Consúltese, también, N. T. Auza, "La 'Unión Patriótica'. Un intento político en 1908", *Anales de la Universidad del Salvador*, n° 5, 1969, pág. 180.

<sup>11</sup> Aun cuando en 1893 se aplazó la aprobación de su diploma de senador y se le inició proceso por desafuero y cesantía.

<sup>12</sup> Véase al respecto R. Etchepareborda, *Tres revoluciones*, *op. cit.*, pág. 82, donde también el autor cita el parte del general Campos que registra las víctimas del sector cívico. En la misma página se consigna la opinión de G. Blank, encargado de negocios de Gran Bretaña, que consideraba probable "si hubiera triunfado la intentona en la Capital... una guerra civil de alguna duración".

<sup>13</sup> Véase al respecto el análisis de R. Etchepareborda en *Tres revoluciones*, *op. cit.*, págs. 122 y ss., 156, 161 y ss., 200 y ss., 228 y 234. Las causas sociales de las revoluciones santafecinas, el contexto político y los resultados de éstas, están analizados en el libro inédito de E. Gallo, *Colonos en armas*. Agradezco al autor la consulta de esta obra que arroja nueva luz sobre la participación de colonos de origen inmigratorio que prestaron apoyo al radicalismo en los procesos revolucionarios.

<sup>14</sup> R. Etchepareborda, *Tres revoluciones*, *op. cit.*, págs. 214 y s. Véase también L. H. Sommariva, *Historia de las intervenciones federales en las provincias*, vol. II, págs. 229 y s.

<sup>15</sup> Citado por R. Etchepareborda, *Tres revoluciones*, *op. cit.*, pág. 235.

<sup>16</sup> *Ibidem*, pág. 67. Consúltense también, en el mismo sentido, los sucesivos documentos de 1891 que culminan con la Carta Orgánica Nacional de la UCR, sancionada el 17 de noviembre de 1892, Talleres Gráficos del Comité de la Provincia de Buenos Aires de la Unión Cívica Radical, 1950.

<sup>17</sup> Al respecto es ilustrativa la nota de Julio A. Roca, a la sazón ministro del Interior de C. Pellegrini, dirigida a los gobernadores el 21 de marzo de 1891: "Hemos convenido en la necesidad de suprimir la lucha electoral... espero que Ud. y todos los amigos de esta provincia me acompañen y me ayuden a realizarlo". Citada por R. Etchepareborda, *Tres revoluciones, op. cit.*, pág. 112.

<sup>18</sup> Véase C. R. Melo, "Las paralelas", *Los partidos políticos argentinos, op. cit.*

<sup>19</sup> J. V. González, Discurso en la Cámara de Senadores, sesión del 1º de febrero de 1912, en Congreso Nacional, *Diario de Sesiones* 1911, vol. 2, pág. 289.

<sup>20</sup> Más adelante, en la Tercera Parte, cap. VIII, se presenta un esbozo de la legislación electoral vigente hacia fin de siglo en Europa, los Estados Unidos y la Argentina, con información comparada acerca del voto censitario y el sufragio universal.

<sup>21</sup> I. Gómez, Discurso en la Cámara de Diputados, sesión del 8 de noviembre de 1911, en *Los discursos de Indalecio Gómez, estadista, diplomático, parlamentario, con una introducción por Atilio Dell'Oro Maini y los discursos de Leopoldo Melo y Roberto García Pinto en los actos de homenaje realizados en Buenos Aires y en Salta*, Buenos Aires, G. Kraft, 1953, pág. 335.

<sup>22</sup> I. Gómez, Discurso en la Cámara de Senadores, sesión del 2 de febrero de 1912, en *Los discursos...*, pág. 388.

<sup>23</sup> J. V. González, Discurso en la Cámara de Senadores, sesión del 1º de febrero de 1912 en *Diario de Sesiones* 1911, vol. 2, pág. 291.

<sup>24</sup> Las leyes que rigieron las elecciones nacionales hasta la reforma de 1902 se dictaron el 22 de septiembre de 1873 y el 16 de octubre de 1877. Esta última fue modificada con variantes no sustanciales por las que se dictaron el 7 de octubre de 1879 y el 15 de octubre de 1881. Se puede consultar una prolija introducción a estos textos legales, excluidos los dos últimos, en G. O. E. Tjarks, "Las elecciones salteñas de 1876 (Un estudio del fraude electoral)", *Anuario del Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba*, año I, nº 1, 1963, págs. 417-506. Tjarks demuestra que las normas legales creaban un contexto jurídico que facilitaba el uso consciente del fraude.

<sup>25</sup> C. Pellegrini, Discurso en la Cámara de Senadores, sesión del 20 de diciembre de 1902, en J. V. González, *La reforma electoral argentina*, Buenos Aires, Imprenta Didot, 1902, pág. 319.

<sup>26</sup> E. E. Rivarola, "Ley y práctica electorales de la provincia de Buenos Aires", *RACP*, año I, nº 4, 12 de enero de 1911, pág. 541. Este estudio de E. E. Rivarola merece un atento interés. El autor se propuso contribuir al estudio de los hechos electorales en una serie de artículos. Sus reflexiones son fruto de una experiencia práctica que él mismo, sin falsa modestia, no titubea en calificar: "... podría afirmar que nadie ha visto más papeles electorales que yo. Primeramente, en 1894, como legislador y miembro de la comisión de poderes en la Cámara de Diputados de la provincia; luego, desde 1898 hasta el presente (doce años) como vocal de las juntas electorales de la provincia... en esas juntas el único vocal permanente ha sido el presidente del tribunal de cuentas, cuyo cargo me honro en desempeñar" (E. E. Rivarola, "Ley y práctica electorales de la provincia de Buenos Aires", *RACP*, año I, nº 2, 12 de noviembre de 1910, pág. 195). Claro está, el estudio de E. E. Rivarola tiene por objeto la práctica electoral

en la provincia de Buenos Aires. Esta cita y las que siguen pueden caer fuera de contexto si se las generaliza en exceso. No obstante, vale la pena correr el riesgo para inducir de esta experiencia algunas características básicas de la práctica electoral aplicables, al menos como hipótesis, en otros distritos o provincias.

<sup>27</sup> Véase E. E. Rivarola, "Ley y práctica electorales de la provincia de Buenos Aires", *RACP*, año I, nº 3, 12 de diciembre de 1910, pág. 377. Esto ocurría si en los distritos regía una ley electoral. Hay provincias en las cuales ni siquiera se aplicaban providencias legales. El caso más curioso lo ofrece la provincia de Salta donde, desde 1888, no había ley electoral y los comicios se realizaban sin registros. Véase al respecto L. H. Sommariva, *Historia de las intervenciones federales de las provincias*, vol. II, págs. 320 y s. Por otra parte, esta subdivisión de provincias en distritos más pequeños, estaba íntimamente relacionada con la validez del acto electoral. En efecto, el artículo 72 de la ley de elecciones nacionales dictada en 1877 establecía que "para la validez de una elección se requiere que haya sido practicada legalmente en la mitad más uno de los distritos electorales de cada provincia". Al respecto observa Tjarks (en *op. cit.*, pág. 430): "Es decir, aplicando este principio al caso específico de Salta, que las elecciones en ocho o diez departamentos de campaña, donde cada comandante de milicias o juez de paz era un verdadero reyezuelo, alejado del contralor directo del gobierno y que, en conjunto, no tenía la cantidad de votantes de la capital de provincia, imponían los candidatos triunfantes en ellos, si se llegaban a anular los comicios de todos los demás".

<sup>28</sup> Véanse E. E. Rivarola, "Ley y práctica electorales de la provincia de Buenos Aires", *RACP*, año I, nº 2, 12 de noviembre de 1910, pág. 205; A. Zerboni, "Sistema comunal en la provincia de Buenos Aires", *RACP*, año I, nº 4, 12 de noviembre de 1911, pág. 575. En una larga crónica que figura en sus memorias, J. N. Matienzo relata con minucia el modo de asistencia a los comicios como una forma de defensa, desde las filas opositoras, ante la coacción imperante: "Dos años después (1896) siendo yo senador provincial en La Plata y candidato a diputado nacional, fui designado por el comité radical de la provincia delegado del mismo durante el día de la elección en el Municipio de 9 de Julio, de cuyo comité local yo era presidente honorario. Me trasladé la víspera a aquella localidad y después de visitar los clubs y corralones donde se hallaban alojados los votantes radicales que habían venido de las estancias vecinas, fui con el presidente efectivo del comité local a la comisión de policía que nos había invitado para arreglar con el partido contrario el orden de la votación del día siguiente... Apenas habíamos empezado la entrevista, sentimos el ruido de un tiroteo en el pueblo. El comisario se levantó de su asiento bruscamente, tomó un fusil de un armero que había en la pieza donde estábamos y salió corriendo. El representante del partido gubernista hizo lo mismo, diciendo, al tomar otro fusil: 'Ahora van a ver'. Mi compañero creyó entonces que debíamos irnos y nos retiramos, percibiendo el ruido que hacían las puertas de calle de las casas de familia y de comercio al cerrarlas con alarma sus moradores. Ya en la casa del presidente del Comité, supimos que uno de los corralones radicales había sido asaltado, y que muchos ciudadanos habían sido arrestados, entre ellos todos los escrutadores radicales designados por la junta nacional para presidir los comicios del día siguiente. Invocando mi doble carácter de senador y de candidato, escribí al comisario y telegrafí al jefe de policía de la provincia. El comisario no me contestó. El jefe de policía me telegrafió el domingo por la tarde, una hora antes de terminar la elección, que ordenaba la libertad de los escrutadores. En la mañana del domingo no se me permitió presenciar la instalación de las mesas receptoras de votos; pero el comisario de policía tuvo la bondad de comunicarme que se había resuelto que los partidos se turnaran, para votar en grupos de ocho ciudadanos, y que podíamos enviar el primer grupo. Enviamos, en consecuencia, ocho

hombres, la mayor parte de los cuales fueron constituidos en prisión, por portación de armas, sin dejárselos llegar a las mesas. Se trataba de gauchos de chiripá, que probablemente llevaban cuchillo en la cintura, según su costumbre. El envío de otro grupo tuvo el mismo resultado. La gente reunida en el Comité Radical se indignaba cada vez más y quería atropellar las mesas y disolverlas a balazos. Gran trabajo me costó contenerla. A mediodía mis partidarios se negaron a continuar prestándose a las burlas de los enemigos, y me fue necesario acceder a que se abstuvieran de nuevas tentativas de votar" (J. N. Matienzo, *Lo que ha visto un argentino en cincuenta años*, conferencia en el Instituto Popular de Conferencias el 8 de mayo de 1925, Buenos Aires, 1925, págs. 38 y s.).

<sup>29</sup> E. E. Rivarola, "Ley y práctica electorales de la provincia de Buenos Aires", *RACP*, año I, n° 4, 12 de enero de 1911, págs. 544 y s. Según E. E. Rivarola el instrumento más poderoso del fraude electoral era el comicio doble (ibídem, pág. 550).

<sup>30</sup> Discurso en la Cámara de Diputados, sesión del 4 de mayo de 1898, citado en *Política del acuerdo y del fraude electoral*, introducción, selección y notas de L. Lewinski y M. C. San Román, Documentos de Polémica, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1972, pág. 366.

<sup>31</sup> *La Prensa*, 10 de marzo de 1902, citado por L. Lewinski y M. C. San Román, ibídem, pág. 378.

<sup>32</sup> Un ejemplo. Elecciones en la Capital, 1898: "Los electores *ad hoc* pasaban haciendo estaciones como en procesión teatral, de una parroquia a otra, poniendo su huevo en todas las urnas. Se presentaban fraternalmente las comparsas de caudillo a caudillo, como en una ronda vecinal, sin tomarse el trabajo de variar el aspecto con el cambio de disfraces... presentándose uno mismo, con boleta distinta, ocho a diez veces en el término de una hora. Sabemos de uno que votó treinta y dos veces... Con esta máquina de acumular boletas es que han podido los acuerdistas proclamar la gran mistificación de los veinte y un mil votantes, cuando es notorio que no han ido a los atrios más de tres mil personas" (*El Diario*, 10 y 11 de abril de 1898, citado por L. Lewinski y M. C. San Román, ibídem, pág. 358). La repetición del voto estaba protegida por una disposición de la ley nacional de elecciones (1877) que exigía estar inscripto en el padrón "sin que la boleta de calificación sea necesaria para la recepción del voto". La boleta de calificación era el comprobante de inscripción de un ciudadano en el registro electoral (G. O. E. Tjarks, *op. cit.*, págs. 424 y 428).

<sup>33</sup> C. Pellegrini, Discurso en la Cámara de Diputados, sesión del 8 de mayo de 1906. Citado y comentado por L. H. Sommariva, *Historia de las intervenciones federales en las provincias*, vol. II, págs. 314 y s.

<sup>34</sup> A. Beccar Varela, *La reforma electoral. Contribución a su estudio*, Buenos Aires, Imprenta de la Prisión Nacional, 1911, pág. 155. En el mismo trabajo el autor calcula que en las elecciones para senador de la Capital, del 6 de marzo de 1910, los votos comprados oscilaban entre los 10.000 y los 12.000 sobre un total de 39.636 sufragios. El cálculo se basa en el número de empleados y peones municipales, de aduana, policía, correo, etcétera. "Un funcionario municipal declaró que él solo había entregado 8.000 libretas para la elección de senador" (págs. 54 y 55).

<sup>35</sup> A. Beccar Varela, ibídem, pág. 152.

<sup>36</sup> B. Villanueva, Discurso en la Cámara de Senadores, sesión del 7 de febrero de 1912, en *Diario de Sesiones* 1911, vol. 2, pág. 374.

<sup>37</sup> G. O. T. Tjarks, "Las elecciones salteñas de 1876", pág. 428.

<sup>38</sup> Véase J. N. Matienzo, *Le Gouvernement représentatif fédéral dans la République Argentine*, *op. cit.*, pág. 231.

<sup>39</sup> Véase P. B. Luna, "El radicalismo en las provincias", *RACP*, año V, n° 58, 12 de julio de 1911, pág. 391.

<sup>40</sup> Véase J. A. González Calderón, "Aplicación de la ley electoral", *RACP*, año 11, n° 22, 12 de julio de 1912, págs. 462 y s. También, del mismo autor, consúltese "Del sufragio", *RACP*, año II, n° 23, 12 de agosto de 1912.

<sup>41</sup> Conf. A. Beccar Varela, *La reforma electoral*, pág. 13, y A. Zerboni, "Sistema comunal en la provincia de Buenos Aires", págs. 569 y ss.

<sup>42</sup> Sobre la "corrupción política" del sistema burocrático, consúltense entre otros, J. Chiabra, "Algunas observaciones de ética política", *RACP*, año I, n° 1, 12 de octubre de 1910, pág. 104; R. Wilmart, "¿Debemos ir al gobierno parlamentario?", *RACP*, año I, n° 12, 12 de septiembre de 1911, págs. 823 y ss., con cálculos acerca del número de empleados públicos que, hacia 1911, ascendían a 50.000; J. Bianco, "La carrera administrativa", *RACP*, año II, n° 24, 12 de septiembre de 1912, págs. 749 y s.

<sup>43</sup> Vuelve, para el caso, el ejemplo de la provincia de Buenos Aires. Hacia 1914 "había once municipalidades acéfalas, gobernadas por comisionados del Poder Ejecutivo, entre ellas La Plata desde hace trece años (6 de junio de 1902); en la primera interpelación al gobierno, éste prometió regularizar en breve semejante situación, y lo repitió su sucesor en el ministerio, pero a fin de año las acefalías llegaban a veinticuatro (ahora son veinticinco), entre ellas las de Bahía Blanca, Mar del Plata, Saladillo, Junín y otras" (E. A. Sagastume, "La Unión Cívica Radical en la provincia de Buenos Aires", *RACP*, año V, n° 59, 12 de julio de 1911, pág. 403).

<sup>44</sup> Sobre el papel del juez de paz como "árbitro inmediato de la legislación rural" se puede consultar el cap. IV de J. Scobie, *Revolución en las pampas: Historia social del trigo argentino*, Buenos Aires, Solar-Hachette, 1968, sobre todo, págs. 199 y ss.

<sup>45</sup> ¿Quién no recuerda el personaje protagónico de la obra de teatro *Un guapo del novecientos* de S. Eichelbaum? Si la memoria no me traiciona, las peripecias del guapo capitalino tenían lugar sobre el trasfondo de las elecciones legislativas de 1906.

<sup>46</sup> O. R. Amadeo, "Régimen municipal de la provincia de Buenos Aires", *RACP*, año I, n° 4, 12 de enero de 1911, págs. 553 y s.

<sup>47</sup> E. E. Rivarola, "Ley y prácticas electorales de la provincia de Buenos Aires", *RACP*, año I, n° 7, 12 de abril de 1911, pág. 71.

<sup>48</sup> Véase O. Cornblit, "Inmigrantes y empresarios en la política argentina", *Los fragmentos del poder*, Buenos Aires, Jorge Álvarez, 1969, págs. 419 y 426 y s. Acerca de la baja participación política de los inmigrantes, "un índice elocuente—observa el autor—lo constituye el porcentaje de naturalizados. El total del país alcanza en 1914 a sólo 1,4%". En los Estados Unidos, en cambio, se registran porcentajes mucho más altos en la misma época que oscilan entre el 65% y 84,9% para la inmigración antigua y entre el 3,7% y el 30% para la inmigración nueva (ibídem, pág. 417).

<sup>49</sup> Cayetano Ganghi a Roque Sáenz Peña, carta del 17 de mayo de 1908, citada por M. A. Cárcano, *Sáenz Peña, la revolución por los comicios*, Buenos Aires, 1963, pág. 189.

<sup>50</sup> El rastro de Ganghi aparece en muchas fuentes secundarias. Consúltense, por ejemplo, R. Columba, *El Congreso que yo he visto*, vol. I, págs. 12 y s.; F. Luna, *Yrigoyen*, Buenos Aires, Ed. Desarrollo, 1964, pág. 135, y "Recuerdos de Edmundo Guibourg sobre sus años de periodismo", *La Opinión Cultural*, 18 de enero de 1976, pág. 5. Algunos testigos contemporáneos

son más cautos; sin nombrarlo, A. N. Peralta dice que "él es quien inventa la naturalización de ciertos extranjeros entre los cuales goza de gran prestigio y cuyas libretas recoge y cataloga pacientemente, llevando su stock a un número considerable, tan considerable que en una ocasión puede hacer y hace una elección en ocho días, sin la más mínima preparación y sin el más insignificante trabajo" ("El pueblo quiere principios", *RACP*, año III, n° 32, 12 de mayo de 1913, pág. 137). C. Pellegrini dejó también su opinión acerca de este *Tammany Hall* a la medida porteña. El 9 de enero de 1901, escribió en *Caras y Caretas*: "El voto venal entre nosotros como en todos los países democráticos, representa sólo una pequeña parte del voto total. Parece mayor y se ha exagerado su importancia porque es el más movedido y ruidoso y porque forma siempre en primera fila. Lo que da preponderancia a este voto, como al voto inconsciente del analfabeto, es la abstención de los electores ilustrados y conscientes. La abstención es por esto fuente de corrupción y si llegamos a ver formarse en esta Capital y anidarse en pleno Congreso un pequeño *Tammany Hall* que el tiempo agrandará, será debido exclusivamente a la indiferencia y abstención de los electores metropolitanos", citado por A. Rivero Astengo, "Ensayo biográfico", *Pellegrini 1846-1906. Obras*, vol. II, Buenos Aires, Coni, 1941, pág. 592.

<sup>51</sup> G. Germani, "Hacia una democracia de masas", *Argentina sociedad de masas*, Buenos Aires, Eudeba, 1966, pág. 219 y s.

<sup>52</sup> *La Nación*, 3 de abril de 1880.

<sup>53</sup> *Ibidem*, 7 de febrero de 1882.

<sup>54</sup> Cifras de C. R. Melo, "La campaña presidencial de 1885-1886", *Los partidos políticos argentinos*, op. cit., págs. 226 y s.

<sup>55</sup> *La Nación*, 24 de febrero de 1891 (para las elecciones municipales), y *La Nación*, 16 de marzo de 1891 (para las elecciones de electores a senadores).

<sup>56</sup> *La Nación*, 8 de febrero de 1892.

<sup>57</sup> *El Nacional*, 11 y 12 de abril de 1892.

<sup>58</sup> *La Nación*, 9 de marzo de 1896.

<sup>59</sup> *Ibidem*, 11 de abril de 1898.

<sup>60</sup> *Ibidem*, 11 de marzo de 1900.

<sup>61</sup> *La Nación*, 10 de marzo de 1902, y M. Bravo, "Organización, programa y desarrollo del Partido Socialista", *RACP*, año V, n° 56, 12 de mayo de 1915, pág. 137, para los votos que obtuvo el Partido Socialista.

<sup>62</sup> *La Nación*, 11 de abril de 1904.

<sup>63</sup> *Ibidem*, 12 de marzo de 1906.

<sup>64</sup> *La Argentina*, 13 de marzo de 1908, citado por N. Auza, "La 'Unión Patriótica'...", op. cit., pág. 204 (para las elecciones legislativas de 1908), y *La Nación*, 14 de marzo de 1910 (para las elecciones de electores de presidente y vicepresidente de 1910).

<sup>65</sup> Estos porcentajes de participación corresponden a la década del noventa. Para la década anterior, un artículo en *La Nación*, del 2 de diciembre de 1891 firmado por "Bartillón", calculaba que la población porteña en condiciones de votar ascendía a 33.432 ciudadanos en 1887. Si aceptamos este cálculo, el porcentaje de participación electoral en las elecciones legislativas de 1886 estaría en el orden del 29%.

<sup>66</sup> En 1902, las elecciones legislativas arrojaron 11.643 sufragios para la lista oficialista, la lista del "Acuerdo"; 6.480 para lista opositora, los "Demócratas" encabezados por R. Sáenz Peña, y 165 para los socialistas (*La Nación*, 10 de marzo de 1902).

<sup>67</sup> Hasta este año llega en efecto la relación positiva entre competencia y participación. Ya hemos visto que la participación electoral descendió en 1908 en elecciones legislativas menos competitivas que las anteriores. Los resultados fueron éstos: Partidos Presidenciales: 16.557; Socialistas y Clubes Independientes: 8.547; Unión Patriótica: 1.749 (*La Argentina*, 13 de marzo de 1908, citado por N. Auza, "La 'Unión Patriótica'...", op. cit., pág. 204).

<sup>68</sup> En las elecciones de diputados nacionales de marzo de 1900, la lista oficialista -lista del "Acuerdo"- ganó con 16.618 votos contra un solo oponente, el Partido Socialista, que obtuvo 135 sufragios.

<sup>69</sup> En los comicios de 1894 el Colegio Electoral consagró gobernador a G. Udaondo (militarista); en 1898, a B. de Irigoyen (radical participacionista). Los autonomistas volcaron sus electores a favor de Udaondo en 1894 y en apoyo de B. de Irigoyen en 1898.

<sup>70</sup> Se analizaron 89 departamentos (secciones electorales) de la provincia de Buenos Aires, clasificándolos en cuatro categorías según el tamaño de la población en condiciones de votar: a) Departamentos con más de 3.000 habitantes (La Plata, Chivilcoy, Lomas de Zamora, Pergamino, Azul, 25 de Mayo); b) Departamentos con una población situada entre 3.000 y 2.000 habitantes (Bragado, Chacabuco, Junín, Lincoln, Mercedes, Olavarría, Saladillo, San Nicolás, San Pedro, Trenque Lauquen); c) Departamentos con una población ubicada entre 2.000 y 1.000 habitantes (Arrecifes, B. Blanca, Balcarce, Baradero, Barracas al Sud, Bolívar, Cnel. Pringles, Chascomús, Dolores, Gral. Paz, Gral. Villegas, Juárez, Las Flores, Lobería, Luján, Magdalena, Navarro, Necochea, Pehuajó, Pilar, Quilmes, Ramallo, Rauch, Rojas, Salto, San Andrés de Giles, Tandil, Tres Arroyos, Zárate); d) Departamentos con menos de 1.000 habitantes (Alte. Brown, Gral. Alvarado, Brandsen, Cañuelas, Carmen de Areco, Castelli, Colón, Cnel. Dorrego, Cnel. Suárez, Exaltación de la Cruz, F. Varela, Gral. Arenales, Gral. Belgrano, Gral. Guido, Gral. Alvear, Gral. Pueyrredón, Gral. Rodríguez, Gral. Sarmiento, Gral. Lavalle, Las Conchas, Las Heras, Laprida, Lamadrid, Maipú, Mar Chiquita, M. Paz, Merlo, Moreno, Monte, Morón, La Matanza, Patagones, Puan, Pila, Saavedra, San Antonio de Areco, San Fernando, San Isidro, San Martín, San Vicente, Suipacha, Tapalqué, Tuyú, Villarino).

<sup>71</sup> Carta de E. Wilde a M. Juárez Celman (1904), citada por A. Rivero Astengo, *Juárez Celman, 1844-1909*, op. cit., pág. 623.

