

Antonio A.  
coordinador  
*Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*

*Por demasiado tiempo ha quedado la historia electoral latinoamericana prisionera de una leyenda negra según la cual la representación política moderna fue, en este continente, fundamentalmente un fracaso. Las causas que se indican para explicar el fenómeno son conocidas: caudillos, guerras civiles, dominación externa, culturas sumamente heterogéneas, corrupción, etc. Los trabajos reunidos en este volumen enseñan que aquella visión oscura era principalmente el resultado de un espejismo cultural.*

*Al invertir la perspectiva tradicional y analizar el proceso en el marco del gran debate que se libraba dentro de los liberalismos occidentales acerca del voto en la misma época, en este libro se pone de manifiesto de qué modo, más allá de los éxitos o de los fracasos de los sistemas representativos, el acto de votar fue modificando las relaciones entre poder y sociedad; cómo las sociedades locales vivieron y usaron el sufragio; qué sistemas de aceptación y de refutación surgieron en América Latina cuando actores muy diferentes social y culturalmente practicaron las categorías de "nación" y "representación".*

*En esta perspectiva, el controvertido tema de la corrupción electoral se convierte, en esta obra, en un extraordinario campo de investigación de la historia política.*

*Coordinada por Antonio Annino, de la Universidad de Florencia, la obra cuenta con aportes, entre otros, de Lúcia Bastos, Marco Bellingeri, Natalio Botana, José Carlos Chiaramonte, Richard Graham, Herbert S. Klein, Hilda Sabato y Marcela Ternavasio.*



ISBN 950-557-214-X



9 789505 572144

Antonio Annino  
coordinador

# *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*



Fondo de Cultura

ELECCIONES Y PRÁCTICAS ELECTORALES EN  
BUENOS AIRES, 1860-1880  
¿SUFRAGIO UNIVERSAL SIN CIUDADANÍA POLÍTICA?\*

HILDA SABATO \*\*

INTRODUCCIÓN

Nothing is more surprising to those, who consider human affairs with a philosophical eye, than to see the easiness with which the many are governed by the few<sup>1</sup>  
DAVID HUME, 1758

Representation is itself a fiction.<sup>2</sup>  
EDMUND MORGAN, 1988

**E**N LOS COMIENZOS del siglo XIX, los gobiernos independientes que se fueron estableciendo en la América del Sur hasta entonces española se fundaron sobre el principio de la soberanía del pueblo y la república representativa se impuso desde Nueva Granada hasta el Río de la Plata. En consecuencia, la "invención del ciudadano" fue un proceso central en la vida política de los nuevos países independientes, proceso que se asocia estrechamente con la historia del sufragio. Según un modelo sociológico ya clásico, el derecho a voto define a la ciudadanía política. Históricamente restringida, su ampliación habría resultado de la gradual

\* Este trabajo forma parte de una investigación en curso sobre "Ciudadanía, participación política y formación de una esfera pública en Buenos Aires, 1860-1890". Agradezco las críticas y los comentarios que recibí en los sucesivos seminarios de trabajo en que discutimos versiones preliminares de los artículos aquí reunidos, y muy especialmente, las sugerencias de los comentaristas invitados, Natalio Botana y Tulio Halperin Donghi, y los provocativos aportes de Antonio Annino. En la recopilación de información, he contado con la valiosa colaboración de Graciela Bonet y Roberto Montes.

\*\* Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (PEHESA, Instituto Ravignani) y CONICET.

<sup>1</sup> David Hume: "Of the First Principles of Government" en *Essays and Treatises on Several Subjects*, edición de 1758 citada por Edmund Morgan: *Inventing the People. The Rise of Popular Sovereignty in England and America*, Londres, 1988, p. 13.

<sup>2</sup> Morgan: *Inventing the People...*, p. 23.

extensión de ese derecho, culminando con la universalización del sufragio a toda la población adulta.<sup>3</sup>

Aunque cuestionada teórica y empíricamente, esta perspectiva fue adoptada con frecuencia en la reconstrucción de la vida política de nuestros países. Las interpretaciones del caso argentino no son una excepción. Así, la puesta en vigencia de la ley electoral de 1912, que establece el secreto y la obligatoriedad del voto, se considera generalmente como el paso clave en el proceso de *ampliación* de una ciudadanía hasta entonces restringida. Si bien en Argentina desde 1853 el sufragio era universal para todos los varones adultos, la participación electoral efectiva era muy limitada, por lo que se habla de una república restrictiva de hecho, vigente entre las fechas de sanción de la Constitución Nacional (1853) y de aplicación de la Ley Sáenz Peña (1912). El sufragio universal, establecido en la letra, habría sido burlado en la práctica,<sup>4</sup> violándose así el principio de soberanía popular.

Esta interpretación descansa sobre la premisa de que quienes ejercen el derecho a voto constituyen la ciudadanía política de una sociedad. Supone, además, que en las elecciones se produce ese efecto decisivo de delegación de soberanía que está en la base de la representación moderna. Estas premisas no son arbitrarias; se trata de la definición misma del régimen representativo de gobierno que fue adoptado desde temprano por el nuevo Estado argentino. Construir un régimen sobre esas bases fue un objetivo explícito de la Constitución, una meta que resultaba de la necesidad de fundar una nueva legitimidad para gobernar la sociedad. Pero en 1853 esa construcción estaba por delante y en la Argentina, como en otras sociedades que enfrentaron problemas semejantes, la "invención del ciudadano" y la incorporación colectiva de una noción tan abstracta como la de representación fueron el resultado de un largo y complejo proceso histórico. Que en el siglo XIX se usaran esos conceptos no necesariamente indica, pues, que en la vida política de entonces los que votaban fueran en efecto los ciudadanos de que habla la teoría política o que las elecciones se asociaran efectivamente a la representación. Al suponer que esto era así, las

<sup>3</sup> T. H. Marshall (ed.): *Class, Citizenship and Social Development*. New York, Doubleday, 1965.

<sup>4</sup> Esta visión se encuentra en la mayor parte de las interpretaciones sobre la historia política argentina. Los trabajos más sugerentes en esta tradición son los de José Luis Romero: *Las ideas políticas en la Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1946, y Gino Germani: *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós, 1968.

interpretaciones más conocidas sobre la formación del sistema político argentino deducen de la baja participación electoral la existencia de una ciudadanía restringida y de la manipulación en las elecciones, la falta de legitimidad de un sistema político que debía asentarse sobre la pureza del sufragio.

De esta manera, dejan de lado la posibilidad de preguntarse qué quería decir votar, tener y ejercer el derecho al sufragio, en los distintos momentos de la vida política argentina. O de analizar el papel que efectivamente tuvieron las elecciones en diferentes regímenes políticos<sup>5</sup>. Descartan, también, toda pregunta referida a la temprana vigencia del sufragio universal, un dato peculiar del caso argentino que es minimizado al subsumir a éste en la categoría más general de república restrictiva. Finalmente, ignoran el hecho de que el sistema se mantuvo por largo tiempo y durante más de medio siglo se realizaron elecciones y los gobiernos gozaron de una dosis innegable de legitimidad. El propósito de este artículo es precisamente el de revisar estas cuestiones, explorando una historia particular, la de las elecciones y las prácticas electorales en la ciudad de Buenos Aires entre 1860 y 1880. No se trata de un caso paradigmático. Por el contrario, la vida política porteña era excepcional en su dinámica y en sus características. Pero, a la vez, la historia de su auge y declinación constituye un aspecto clave del proceso de formación del sistema político argentino.

Protagonista de los primeros pasos de la revolución de independencia en 1810, la ciudad de Buenos Aires tuvo desde entonces una agitada vida política. El temprano surgimiento de una clase política que funcionaba con relativa autonomía en relación con las clases propietarias estuvo acompañado de un desarrollo de formas propias de organización destinadas a competir en el conflicto por el control del poder. Después de la caída de Rosas en 1852 esa lucha cobró renovado vigor y la ciudad se convirtió en un escenario político muy activo. Allí surgió y consolidó su poder el partido liberal que, liderado por Bartolomé Mitre, hegemonizó primero el poder político en la provincia y, luego de la derrota de la Confederación en 1861, se lanzó a construir un partido nacional. Allí también se desató la competencia entre las dos facciones en que pronto quedó dividido ese partido, el nacionalismo y el autonomismo. Cuando, debilitado

<sup>5</sup> Constituye una excepción el libro de Natalio Botana: *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Buenos Aires, Sudamericana, 1977.

ese proyecto que quiso ser hegemónico, las fuerzas políticas de otras provincias se organizaron para competir por el poder, buscaron hacer pie en Buenos Aires. Finalmente, la consolidación de un poder alternativo sólo fue posible derrotando por las armas a los rebeldes de la ciudad y la provincia que en 1880 se opusieron a la federalización de Buenos Aires dispuesta por el gobierno nacional.<sup>6</sup>

Durante treinta años la vida política de la ciudad estuvo atravesada por la rivalidad entre facciones que lucharon por conquistar el poder local, provincial y nacional. Los métodos para lograrlo fueron diversos, pero para alcanzar los puestos de gobierno las leyes establecían un camino ineludible, las elecciones, que adquirieron importancia creciente como fuente de legitimidad del poder político. En todos estos años las elecciones se realizaron puntualmente para designar a diputados nacionales y provinciales, a electores para presidente y vice, a los integrantes de los gobiernos municipales. Ellas cumplieron un papel importante en la resolución relativamente pacífica de las disputas entre las diversas facciones de la élite política porteña y, por lo tanto, en la construcción del nuevo orden que buscó imponerse después de Caseros.

Para ganar elecciones es necesario, en principio, captar votos. Por su parte, en el ejercicio del derecho a voto se condensa la esencia del sistema representativo establecido por la Constitución de 1853. Las elecciones aparecen así como un mecanismo clave en la relación entre sociedad civil y sistema de poder. En la Argentina regía el sufragio universal para los hombres adultos nacidos o naturalizados argentinos. En la provincia y la ciudad de Buenos Aires, el derecho al voto activo es todavía anterior, de 1821. Esto quiere decir que desde entonces no hubo limitaciones censitarias ni de capacidad al ejercicio del sufragio. Pero en la práctica y aunque hubo movilización y competencia electorales, muy poca gente ejercía su derecho a voto. ¿Por qué?

Las interpretaciones tradicionales, como vimos, hablan de ciudadanía restringida y de limitaciones efectivas al sufragio. Mencionan también la presencia masiva de inmigrantes que elegían no nacionalizarse y, por lo tanto, se mantenían fuera del sistema sin poder votar. Esta actitud se ha interpretado en general como síntoma de indiferencia de quienes habrían

<sup>6</sup> Tulio Halperin Donghi: *Proyecto y construcción de una nación (Argentina 1846-1880)*, Caracas, Biblioteca de Ayacucho, 1980.

estado más interesados en atender a sus intereses privados que en buscar la participación política. Pero los argentinos, que por ley tenían derecho a votar, en su gran mayoría tampoco lo hacían. Hoy sabemos, por otra parte, que estos fueron los años de constitución de una vigorosa esfera pública en Buenos Aires y que tanto nativos como extranjeros intervenían en ella de manera muy activa.<sup>7</sup> No se trataba, entonces, de un problema de indiferencia de unos u otros frente a la posibilidad de participar, sino de distancia frente a una forma particular de participación, la participación electoral.

Entonces ¿qué significaba votar en Buenos Aires? ¿cómo funcionaban efectivamente el sufragio y las elecciones desde el punto de vista de la relación entre sociedad civil y poder político? ¿qué relación se establecía colectivamente entre el voto y la representación política?. En las páginas que siguen se ensaya una aproximación a estas preguntas a partir de un análisis centrado en las prácticas electorales porteñas, que explora la dinámica de los comicios y la actividad política que se desarrollaba en torno a las elecciones mismas así como su repercusión pública.

#### LAS NORMAS ELECTORALES

La actividad electoral en Buenos Aires era constante y en un año cualquiera era habitual que hubiera cinco, seis o aun más convocatorias.<sup>8</sup> Esta actividad se regía por un conjunto de disposiciones legales de alcance municipal, provincial y nacional. Hasta 1862, Buenos Aires seguía casi sin variaciones las pautas de la ley provincial de 1821, pero después de la unificación nacional, ciudad y provincia se ajustaron a las leyes dictadas por el Congreso de la Nación en los años 1863, 1873 y 1877.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Hilda Sabato: "Citizenship, Political Participation and the Formation of the Public Sphere in Buenos Aires, 1850s-1880s" en *Past and Present*, núm. 136, agosto 1992.

<sup>8</sup> Todos los años se votaba a electores municipales, senadores y representantes provinciales; cada dos años, a diputados nacionales, cada tres a electores para senador y cada seis a electores para presidente y vice. Hubo, además, elecciones para convencionales constituyentes en 1860 y 1870. Finalmente, eran muy frecuentes las elecciones complementarias. A lo largo de la década de 1860 todos los años se celebraron entre cuatro y siete elecciones, culminando en el año 1870 con nueve. Ver AGN, Sala X, *Elecciones. Actas, padrones y antecedentes, y Elecciones nacionales*, legajos correspondientes al período analizado y de los diarios *La Tribuna* y *La Nación* para el mismo período.

<sup>9</sup> Véase Germán Tjarks: "Las elecciones salteñas de 1876 (un estudio del fraude electoral)" en *Anuario del Depto. de Historia de la Fac. de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba* y Ezequiel Ortega: *¿Quiera el pueblo votar? Historia electoral argentina desde la Revolución de Mayo a la Ley Sáenz Peña, 1810-1912*, Bahía Blanca, Giner editor, 1963.

La ciudad de Buenos Aires estuvo siempre dividida en secciones electorales correspondientes a las diferentes parroquias.<sup>10</sup> Las mesas se establecían en el atrio de las iglesias correspondientes y su composición fue variando según las diferentes leyes. Antes de 1863, las autoridades de cada mesa eran elegidas por los vecinos presentes a la hora de comenzar el comicio. A partir de ese año, cada sección debía estar presidida por un juez de paz, acompañado de cuatro vecinos designados por sorteo entre los presentes el día del comicio y dos nombrados por la legislatura, también por sorteo a partir de una nómina de veinte vecinos. Esta composición fue modificada por la ley de 1873, que estableció para cada mesa cinco titulares y cinco suplentes, designados por sorteo entre veinte ciudadanos del registro elegidos por una junta especial, integrada por el presidente de la legislatura, el del tribunal superior de justicia y un juez federal de sección.

En cuanto a los votantes, según la constitución provincial de 1854 “la atribución del sufragio popular es un derecho inherente a la calidad de ciudadano argentino y un deber” (art. 48). Por su parte, las leyes provinciales y nacionales otorgaban el derecho a voto a *todos* los varones adultos (mayores de 17 o de 18 años según los momentos) nacidos o naturalizados argentinos, con muy escasas excepciones.<sup>11</sup> Los extranjeros podían votar en las elecciones municipales, aunque para ellos regían requisitos de capacidad y propiedad. Con dos años de residencia en el país podían naturalizarse y adquirir así los mismos derechos políticos que los nativos.

Hasta 1863 no había padrón previo, aunque los ciudadanos que deseaban votar en una parroquia debían tener domicilio conocido en ella y presentar la papeleta de enrolamiento en la guardia nacional. La ley de 1863 estableció por primera vez el Registro Cívico, que estaba a cargo de una junta calificadora, formada por el juez de paz de cada sección y dos vecinos nombrados por el Poder Ejecutivo. El registro era voluntario y

<sup>10</sup> Doce fueron las parroquias electorales de la ciudad en la década del sesenta: Balvanera, Barracas al Norte o Santa Lucía, Catedral al Norte o la Merced, Catedral al Sur, Concepción, Monserrat, Piedad, Pilar, San Miguel, San Nicolás, San Telmo y el Socorro. En la década siguiente se agregaron San Cristóbal y San Juan Evangelista. Esas secciones conformaron un distrito único y separado del resto de la provincia en algunas ocasiones (ley de 1863), fueron parte de un distrito mayor (la provincia) en otras (leyes de 1873 y 1877) o representaron cada una de ellas un distrito diferente, en ocasión de los comicios municipales.

<sup>11</sup> No estaban autorizados a votar “los dementes”, “los condenados a pena infamante”, los eclesiásticos, los enrolados en la tropa de línea y los sordomudos que no supieran leer ni escribir.

personal. El voto, por su parte, seguía siendo público. En 1873 se introdujo la urna y el voto debía emitirse por escrito. En todos los casos, al final de la jornada se procedía al escrutinio, se anunciaban los resultados y se remitía la documentación al poder legislativo, a quien correspondía la última palabra sobre la validez del comicio.

Hasta aquí las disposiciones básicas que regían el acto electoral. La creciente puntuosidad de las reglamentaciones, la multiplicación de normas, y la preocupación manifiesta en las leyes por dar mayor transparencia a las elecciones no parecían afectar demasiado la realidad electoral porteña: una sucesión de votaciones en que la competencia violenta y la movilización facciosa se alternaban con la indiferencia generalizada y la abstención.

#### LOS DÍAS DE ELECCIÓN

El 17 de enero de 1860 *La Tribuna* se quejaba de “la calma que ha reinado en las elecciones municipales [...] que ha rayado en la indiferencia”.<sup>12</sup> Esta situación se repetía con frecuencia y en muchas ocasiones ni siquiera se llegaba a abrir las mesas por “ausencia de pueblo”.<sup>13</sup>

El panorama podía cambiar radicalmente, trasmutando calma y apatía en agitación e intervención activa. “Un verdadero campo de Agramonte ha sido cada parroquia en las últimas elecciones”: así iniciaba *La Tribuna* la descripción de una jornada electoral en 1864.<sup>14</sup> La palabra “desorden” aparece una y otra vez caracterizando los días de comicios en los diarios, informes policiales y relatos de estas décadas. Y junto con ella, la palabra “violencia”.

En efecto, desórdenes, agitación y violencia eran la materia habitual con que se amasaban muchas jornadas electorales. Cada “asamblea electo-

<sup>12</sup> *La Tribuna*, 17/1/1860.

<sup>13</sup> Por ejemplo, no se logró reunir siquiera las mesas en la mitad de las parroquias de Buenos Aires en las elecciones a diputados nacionales en diciembre de 1860, marzo de 1867, enero de 1868, junio de 1869 y enero de 1872; en las de representantes a la legislatura provincial en junio de 1860, agosto de 1868 y junio de 1870; en las de electores municipales en mayo de 1869, noviembre y diciembre de 1870 y diciembre de 1871. Para designar convencionales en 1871 y 1872 hubo que convocar a elecciones siete veces. Esta lista no es exhaustiva. La información proviene de las actas electorales reunidas en los legajos del Archivo General de la Nación, Sala X, *Elecciones. Padrones, actas y antecedentes*, años 1864 a 1880, y *Elecciones. Policía*, 1866-73 y 1854-65.

<sup>14</sup> *La Tribuna*, 14/2/1864 y 29/3/1864.

ral" aparece así como un combate cuyo escenario principal era el atrio de las iglesias parroquiales. El triunfo se asociaba estrechamente a la victoria de las armas: no se habla tanto de urnas o de votos como de cascotes, puñales y revólveres. En este marco, el control material del terreno adquiriría singular importancia."Entre nosotros se sabe cómo se ganan las elecciones" decía *La Tribuna* en 1864, "El que tiene la fuerza, toma las mesas y el que toma las mesas, gana las elecciones".<sup>15</sup> Para "ampararse" de una mesa, como se decía entonces, había que lograr el control del atrio de la iglesia pero también de su patio, cúpula, techos y paredes. Este recinto sagrado se desacralizaba para la ocasión y los curas párrocos tenían escasa actuación en el escenario electoral.<sup>16</sup> La iglesia se convertía, además, en el centro de un espacio mayor que incluía los edificios vecinos, la calle, las azoteas de los alrededores. Ese era el ámbito de la acción y también de la violencia.

Se trataba de una violencia organizada. El primer acto tenía lugar a la hora de abrir el comicio, cuando llegaban el juez de paz a formar mesa y el oficial de policía que tenía a su cargo vigilar el orden. Antes de 1873, cuando las autoridades de la mesa se elegían entre los presentes, allí se libraba la primera batalla.<sup>17</sup> Después de ese año, los escrutadores venían ya designados por la legislatura de manera que la pugna por ocupar esos espacios tenía lugar antes de la jornada electoral y en otro ámbito.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> *La Tribuna*, 1/4/1864.

<sup>16</sup> Es interesante contrastar este papel marginal de la Iglesia y la religión en los comicios con el lugar central que ocupaban en el caso brasileño. Cf. Richard Graham: *Patronage and Politics in Nineteenth-Century Brazil*, Stanford University Press, Stanford, California, 1990, pp. 114-115. Pilar González Bernaldo da importancia al papel de los curas en la organización política en las parroquias de Buenos Aires entre 1852 y 1862. (Cf. "La création d'une nation. Histoire politique des nouvelles appartenances culturelles dans la ville de Buenos Aires entre 1829 et 1862". 3 tomos. Tesis de doctorado, Univ. de Paris I, 1992, tomo II). No encuentro señales de esa importancia en el período aquí estudiado. Más de una vez la Iglesia se dirigió a las autoridades civiles solicitando se dejara de lado la práctica de reunir las mesas en los atrios, pero la respuesta del gobierno fue siempre una rotunda negativa. Véase, por ejemplo, la Respuesta del Ministro de Gobierno Amancio Alcorta a una carta dirigida por el Arzobispo de Buenos Aires, Monseñor Aneiros el 24/1/1874 AGN, Sala X, 30-10-6, *Elecciones. Padrones, actas, antecedentes*, 1873-74. En el mismo sentido existe un pedido de Monseñor Escalada del 10/2/1857, también rechazado por el gobierno. Citada por Carlos Heras: "El proyecto de 1857 estableciendo el voto secreto en la Provincia de Buenos Aires" en *Trabajos y Comunicaciones*, núm. 13, 1965, p. 111.

<sup>17</sup> Ver, por ejemplo, Carlos Heras: "Las elecciones de legisladores provinciales en marzo de 1864" en *Trabajos y comunicaciones*, núm. 5, 1955 (La Plata), pp. 73 y ss.

<sup>18</sup> Sobre maniobras en el sorteo de las juntas receptoras de votos véase, por ejemplo, *La Nación*, 24/4/74 y *La Tribuna*, 2/12/1873 y 10/1/1875.

En ocasiones, el comicio mismo no podía llevarse adelante debido a las maniobras del propio juez de paz, que impedía la votación y la "fabricaba" a su manera.<sup>19</sup> En general, sin embargo, los protagonistas de las horas siguientes eran otros: los supuestos votantes. Después de 1863, sólo los inscriptos previamente en el registro podían serlo, pero la falsificación de boletas y el robo y la alteración de padrones estaban a la orden del día. Al mismo tiempo, no era infrecuente que contingentes ajenos a una parroquia irrumpieran en ella para forzar o impedir una votación. Veamos a los votantes, reales o supuestos, en acción.

En ocasión de las elecciones de legisladores provinciales de marzo de 1864, por ejemplo,

los peones del Ferrocarril Oeste presionaron para la formación de la mesa en la parroquia de San Nicolás; reunidos en grupos, impedían acercarse a los vecinos de la parroquia mientras se hacía un simulacro de votación para designar autoridades del comicio, en un ángulo de la misma habitación el Juez de Paz hacía el acta y fraguaba el escrutinio.<sup>20</sup>

En 1869, por su parte, *La Tribuna* advertía antes de la elección de senadores provinciales:

los Castristas [...] compran votos, no para el acto legal de la votación sino para asaltar las mesas [...] Al efecto están designados los atropelladores de las mesas de Balvanera y San Telmo. A la primera irá un tal Moreno, jefe de la estación del 11 de Setiembre, con los peones del ferrocarril, y la gente comprada por Unzué. A la segunda irán los carreros del señor Casares<sup>21</sup>

Los ejemplos abundan y en todos ellos resulta claro que los protagonistas de estas lides eran fuerzas movilizadas colectivamente. Formaban una tropa, que también tenía sus dirigentes, caudillos y caudillejos que a su vez actuaban bajo el signo de algún dirigente político mayor. Junto a ellos, compartiendo el comando, jóvenes políticos, muchos de ellos estudiantes pertenecientes a las familias distinguidas de Buenos Aires:

<sup>19</sup> Véase ejemplos en Hilda Sabato y Elias Palti: "¿Quién votaba en Buenos Aires?: Práctica y teoría del sufragio, 1850-1880" en *Desarrollo Económico*, vol. 30, núm. 119, oct.-dic. 1990.

<sup>20</sup> Heras: "Las elecciones de legisladores provinciales...", p. 75.

<sup>21</sup> *La Tribuna*, 19/3/1869.

Hay quien recuerda aún, la arrogante figura de José C. Paz parado sobre el muro que forma ángulo con el colegio de Huérfanas y el atrio de la iglesia [de la Merced], apostrofando a los asaltantes por una parte, animando a los suyos por otra; pero siempre temerario y despreciativo del peligro [...] se le hacían repetidos disparos, no solo desde la calle sino desde el balcón de la esquina, [...] donde entre otros, se encontraban Miguel Martínez de Hoz, Juan Chasaing y Manuel Argerich.<sup>22</sup>

Valentía, arrogancia, tales virtudes debían demostrar los jóvenes que formaban en las filas de las facciones políticas porteñas como vanguardia de las fuerzas de combate en las elecciones y que también aparecían cumpliendo ese papel en la prensa y en la barra de la legislatura.

Cada dirigente debía poner en movimiento a sus clientelas. La participación en las elecciones estaba sujeta, pues, a una organización meticulosa. "Como en la víspera de una batalla, parece que los gefes pasan revista a sus fuerzas y cuentan los hombres de pelea de que pueden disponer el día del combate," observaba *La Tribuna* en 1874.<sup>23</sup> Y el combate electoral tenía todos los ingredientes de una guerra: la movilización de huestes y su organización piramidal; la capacidad y disposición de éstas para la violencia; el heroísmo, la lealtad y la obediencia mostradas por los protagonistas; la importancia que se otorgaba al control material del terreno: todo evoca la guerra. Era, sin embargo, una guerra limitada: el escenario era cerrado (el atrio), el objetivo era exclusivamente ganar y mantener una posición ("ampararse de la mesa"), los participantes estaban definidos de antemano y todo se resolvía en un día. La violencia misma era también limitada: muy pocas veces se producía alguna muerte y las víctimas nunca eran figuras de primera línea.

Más aún, era una guerra vacía de carga dramática, que los contemporáneos encaraban con espíritu casi deportivo. Para Félix Armesto "Aquellas luchas, casi cuerpo a cuerpo, en que sitiados y sitiadores se cambiaban mutuas injurias, tenían mucho de los legendarios combates de la Edad Media, en que la palabra acompañaba a la acción".<sup>24</sup> Se trataba casi de un juego, con participantes que eran viejos conocidos, reglas sabidas y respetadas y resultados previsibles. En los días de elección, en los atrios se medían fuerzas. "La superioridad numérica" aparecía como un dato im-

<sup>22</sup> Félix Armesto: *Mitristas y alsinistas*, Buenos Aires, Ed. Sudestada, 1969, pp. 19-20.

<sup>23</sup> *La Tribuna*, 22/1/1874.

<sup>24</sup> Armesto: *Mitristas y alsinistas*, p. 17.

portante tanto a la hora de fabricar los votos propios como de bloquear los ajenos. No era un método monopolizado por una u otra facción, sino un mecanismo que formaba parte de un verdadero aparato electoral, cuya cara más visible eran los comicios.

Los intentos por controlar los resultados electorales empezaban antes del día de la votación. Son conocidos los mecanismos de manipulación que se ponían en marcha para "preparar" cada elección. Para las facciones en pugna se trataba, por una parte, de asegurar la designación de partidarios en las funciones claves: juez de paz, oficiales de policía e integrantes de las juntas empadronadoras. Por otra parte, se operaba sobre el registro cívico, discriminando en la inscripción, inscribiendo a los vecinos de una parroquia en varias, y anotando a personajes inventados o muertos. Siempre los fraudes eran descubiertos por la parte perdedora pero, como señala Héctor Varela, su práctica era común a todas las facciones:

D. Bartolo [...] se lo pasa escribiendo columna tras columna sobre los fraudes electorales cometidos [...] y a renglón seguido le dice al Dr. Tejedor: —¿Se acuerda, compañero, de aquellos tiempos en que juntos hacíamos cada trapionda del tamaño de la Catedral?. ¡Entonces sí que eran bonitos los fraudes! ¡De su puño y letra está aquel célebre Felipe Lotas! Ja! contestó para sí el Dr. Tejedor, y de su puño y letra amigo D. Bartolo está el no menos célebre Benito Cámelas. ¿Cómo es entonces [...] que esos caballeros se espantan de los fraudes?<sup>25</sup>

En todas estas instancias, el control del aparato oficial resultaba decisivo. Durante buena parte de la década de 1860 los papeles estuvieron repartidos: el mitrismo en el gobierno central, el alsinismo en la provincia. En los años siguientes la situación se fue complicando para el mitrismo, en la medida en que fue perdiendo su lugar en la administración central. De todas maneras, siguió teniendo influencia sobre zonas del gobierno y también mantuvo un pie firme en algunas de las parroquias de la ciudad.

El control desde arriba y el ejercicio de la manipulación previa en general no alcanzaban para garantizar el triunfo en las elecciones, aunque hubo momentos en que el éxito de uno u otro partido (o de alguna coalición) estuvo asegurado de antemano. La mayor parte del tiempo las facciones debieron competir también en el terreno, desplegando sus contingentes de partidarios el día del comicio para ganar por la fuerza y por los votos.

<sup>25</sup> *La Tribuna*, 7/5/1878.

## LOS VOTANTES

Muy poca gente votaba en Buenos Aires. Una y otra vez las mesas no podían formarse “por falta de vecinos”. Cuando se lograba abrir el comicio, el nombre de los votantes quedaba registrado en el acta correspondiente. Es posible, por lo tanto, estimar el número de votantes, aunque la falsificación de nombres, el robo de urnas, y otras formas de fraude convierten a las actas electorales en una fuente poco confiable. De todas maneras, como no se cuenta con datos de participación electoral más ajustados, la estimaremos a partir de esas actas.

A lo largo de la década del sesenta en general las elecciones no atrajeron a más de un millar de personas, aunque en momentos excepcionales la participación llega a duplicarse. En los primeros años de la década siguiente esas cifras se repiten, superadas solamente en ocasiones de gran agitación política, cuando se registra un número de votantes que oscila entre los dos y cuatro mil, alcanzándose un máximo de alrededor de seis mil en las elecciones presidenciales de 1874 y 1880.<sup>26</sup> Mientras la población crecía de manera sostenida —de 178 mil en 1869 a 433 mil en 1887— la cantidad de votantes se mantenía relativamente constante, con picos puntuales, de manera que su proporción tendía a bajar. Así, las cifras altas de 1874 y 1880, por ejemplo, representan apenas algo más del 3% y algo menos del 2% del total respectivamente. En otras elecciones, los porcentajes eran aún más bajos. En cuanto a la proporción de votantes efectivos sobre los potenciales, ésta en general no pasaba del 10% y sólo excepcionalmente trepaba por encima del 20%.<sup>27</sup>

Aunque la legislación era amplia, la participación era escasa. Entonces: ¿Quiénes votaban y quiénes no? No es fácil averiguarlo. Nos aproximaremos al problema siguiendo dos vías, la de los testimonios de los contemporáneos y la de los datos del registro cívico y las actas electorales.

Ante cada elección, los diarios convocaban al ciudadano a las urnas. Sin embargo, al día siguiente del comicio, su figura quedaba relegada y otras

<sup>26</sup> Los cálculos están hechos en base a información recogida en AGN, Sala X, *Elecciones. Padrones, actas, antecedentes*, años 1864 a 1880 y *Elecciones. Policía*, años 1866-1873 y 1854-1865. La población en edad de votar se ha estimado interpolando a partir de los datos sobre población de Buenos Aires de los censos de la ciudad de 1854 y 1887 y del censo nacional de 1869.

<sup>27</sup> Las cifras son en general menores que en otros países de América del Sur. Véase, entre otros, José Valenzuela: *Democratización vía reforma: la expansión del sufragio en Chile*, Buenos Aires, Ed. del IDES, 1985 y Richard Graham: *Patronage and Politics...*

presencias ocupaban el centro de los relatos. Peones de la aduana y del ferrocarril, marineros del puerto, carreros, empedradores, jornaleros empleados en barracas y galpones, ellos aparecen como los protagonistas de la jornada electoral. A veces se menciona el origen extranjero de algunos participantes que, a pesar de la ley, habrían integrado las fuerzas electorales. En todos los casos los votantes aparecen como actores colectivos, agrupados según su ocupación y asociados en general a las capas más bajas de los sectores populares. Los diarios facciosos enfatizaban esa composición al referirse a las fuerzas de sus oponentes, pero también los propios dirigentes partidarios se referían a sus huestes en los mismos términos. Así, evocando al autonomismo, Julio A. Costa no oculta que:

este grande y noble partido [...] era maestro en maniobras electorales y de comité; y no le hacía asco al concurso de los peones de Aduana, ni al de los de la limpieza, ni a los comisarios de la policía.<sup>28</sup>

Estos grupos no actuaban solos, y caudillos y dirigentes de distinto nivel siempre aparecen en lugar prominente en los relatos. Esta imagen de los protagonistas de las jornadas electorales tiene su contracara en la de los ausentes, aquéllos que no participaban de los comicios. “A las elecciones no asisten por lo general los hombres de cierta posición social, decía en 1873 el Diputado Leguizamón, no asisten los hombres de espíritu débil, no asisten los ancianos”. Unos meses más tarde *La Tribuna* advertía: “La gente honrada, la gente seria... esos no asistirán a las elecciones”.<sup>29</sup>

Las cifras de participación electoral hablan de una escasa asistencia a los comicios por parte de quienes estaban en condiciones de hacerlo. Los testimonios subrayan, junto a la presencia de actores de origen popular, identificados colectivamente, la llamativa ausencia de votantes provenientes de los sectores medios y altos de la ciudad. La escasa información proveniente de padrones y actas electorales parece corroborar esta imagen, aunque con matices.

Contamos con el registro cívico de 1878 para nueve parroquias, donde se incluye el nombre de los inscriptos, profesión, domicilio, edad, estado civil y grado de instrucción.<sup>30</sup> El número de votantes con frecuencia no

<sup>28</sup> Julio A. Costa: *Entre dos batallas*. Buenos Aires, Talleres Gráficos Mario, 1927, p. 192.

<sup>29</sup> Cámara de Diputados de la Nación: *Diario de Sesiones*, 1873. Sesión del 6/8/1873; *La Tribuna*, 24/1/1874.

<sup>30</sup> Aunque se cuenta con padrones de años anteriores, éstos traían exclusivamente nombre y dirección y a veces algún dato más sobre los inscriptos.

llegaba al cincuenta por ciento de los anotados y, por lo tanto, los datos sobre los primeros son un indicador sólo aproximado del perfil de los que efectivamente acudían al comicio. Si a esto se suma la falsificación de padrones y la sustitución de personas en el momento de la votación, se tendrá claro que la información que se incluye a continuación tiene un valor muy relativo a la hora de caracterizar la participación electoral.

*Inscriptos en el registro cívico de nueve parroquias de la ciudad de Buenos Aires, clasificados en grupos ocupacionales, 1878*

| (En porcentajes) |    |    |     |     |         |       |
|------------------|----|----|-----|-----|---------|-------|
| Parroquias       | 1  | 2  | 3.1 | 3.2 | Total 3 | Total |
| Balvanera        | 12 | 16 | 30  | 40  | 70      | 100   |
| Catedral S.      | 50 | 38 | 8   | 4   | 12      | 100   |
| Concepción       | 23 | 15 | 36  | 26  | 62      | 100   |
| Piedad           | 23 | 25 | 28  | 24  | 52      | 100   |
| Pilar            | 13 | 9  | 29  | 50  | 79      | 100   |
| San Juan E.      | 7  | 6  | 26  | 60  | 86      | 100   |
| San Miguel       | 35 | 43 | 15  | 7   | 22      | 100   |
| San Telmo        | 23 | 20 | 27  | 29  | 56      | 100   |
| Socorro          | 19 | 15 | 38  | 28  | 66      | 100   |
| Total 9 pq.      | 22 | 20 | 29  | 29  | 58      | 100   |

*Notas:* El número total de inscriptos por parroquia es el siguiente: Balvanera, 911; Catedral al Sur, 559; Concepción, 1178; Piedad, 984; Pilar, 797; San Juan Evangelista, 201; San Miguel, 440; San Telmo, 682 y Socorro, 759. No se cuenta con datos para Catedral al Norte, Monserrat, San Cristóbal, San Nicolás y Santa Lucía.

El grupo 1 incluye a hacendados y propietarios, militares, rentistas, profesionales (abogados, procuradores, médicos, etc.) y estudiantes. En la mayor parte de las parroquias estos últimos constituyen el subgrupo más importante dentro del grupo 1.

El grupo 2 reúne a quienes se vinculan al "comercio".

El grupo 3 incluye a los que aparecen con ocupaciones que corresponden al mundo de los trabajadores. En el grupo 3.1 se ha reunido a los dependientes, empleados y trabajadores en oficios relativamente calificados (tipógrafos, carpinteros, sastres, etc.) aunque en muchos casos la denominación de un oficio no alcanza para saber si se trata de trabajo calificado o no. En el grupo 3.2 se incluye a los jornaleros y peones, los sirvientes y los que declaran oficios poco calificados (en especial, albañil, pintor, carrero). En la mayor parte de las parroquias, los jornaleros y peones constituyen el subgrupo más importante del 3.2.

*Fuentes:* Registro Cívico de 1878.

La clasificación de este cuadro es ocupacional y no se refiere, por lo tanto, a la ubicación social de los votantes. Si bien en algunos casos a partir de la

ocupación declarada se puede inferir la pertenencia a determinada clase o sector, en otros las dificultades son muy grandes. En particular el rubro "comercio" puede encerrar personas de muy diferente nivel social, lo mismo que las categorías "empleados" y "profesionales".<sup>31</sup>

De este cuadro y de la demás información provista por los padrones<sup>32</sup> se desprende que el perfil de los inscriptos en el registro cívico era muy diverso según parroquias. Se distinguen tres grupos: Catedral al Sur y San Miguel, con fuerte presencia de profesionales y sobre todo de estudiantes así como de personas vinculadas al comercio, una baja proporción de trabajadores en general y en particular de peones y jornaleros, y una baja tasa de analfabetismo entre los inscriptos; San Juan Evangelista, Balvanera y Pilar, con muy alta presencia de trabajadores y en especial de peones y jornaleros, baja proporción de comerciantes y profesionales y alta tasa de analfabetismo; Piedad, Socorro, San Telmo y Concepción, con cifras más parejas. Es probable que estas diferencias resulten más una consecuencia de las variaciones en la estructura ocupacional y social por barrio que de alguna diferenciación en la estrategia de empadronamiento, pero es difícil probarlo.<sup>33</sup> En todos los casos, el perfil de los inscriptos era más joven que el del conjunto de los habitantes.<sup>34</sup>

Para dos parroquias, Concepción y San Telmo, se cuenta también con información sobre los que efectivamente votaron (o aparecieron como votantes). En ambos casos, el número total de éstos fue mucho menor que

<sup>31</sup> Por ejemplo, entre los "comerciantes" de la Parroquia del Pilar, se incluye a veinte abastecedores que se declaran analfabetos. En cuanto a los profesionales, se incluye entre ellos a los procuradores, de discutido estatus en ese sentido.

<sup>32</sup> Cabe destacar, en particular, el porcentaje de inscriptos analfabetos en algunas de las parroquias: Balvanera: 41%; Piedad: 14%; Pilar: 59%; San Juan Evang.: 56%; San Miguel: 5%; San Telmo: 31% y Socorro: 17%.

<sup>33</sup> No contamos con datos de la estructura ocupacional por parroquia, pero si se comparan los datos de los empadronados con los correspondientes a la distribución ocupacional de la población masculina nativa total de Buenos Aires para las fechas censales disponibles (1869 y 1887), en los grupos 2 y 3 se observa que, en las parroquias menos polarizadas, el patrón de distribución por ocupaciones no es demasiado diferente. De todas maneras, hay una cierta sobrerepresentación general del grupo 3.2, en particular de los peones y jornaleros, que se acentúa en Pilar, Balvanera y San Juan Evangelista. Los empleados en el servicio doméstico, en cambio, están subrepresentados en todas las parroquias. El comercio aparece sobrerrepresentado en San Miguel y Catedral al Sur, pero subrepresentado en casi todas las demás parroquias. Si se toma la población masculina total, es decir nativos y extranjeros, el grupo que aparece subrepresentado es el de los trabajadores calificados, mientras que en este caso empleados y dependientes aparecen sobrerrepresentados.

<sup>34</sup> Existía una sobrerrepresentación de los menores de 29 años, que en varias de las parroquias mencionadas superaban el 60% del total.

el de inscriptos (Concepción: 306 sobre 1178; San Telmo: 296 sobre 682), pero las proporciones entre ocupaciones se mantuvieron muy similares.

El panorama que resulta de este análisis parcial de los inscriptos en nueve parroquias es algo diferente del que surge de los testimonios de los contemporáneos sobre los votantes. Aparece un cuadro de diversidad ocupacional mayor y, en algunas parroquias, la presencia significativa de profesionales y gente de "comercio", que habría que seguir explorando. Se reafirma, por otro lado, la imagen de una fuerte participación de peones, jornaleros y trabajadores de baja calificación en amplias zonas de la ciudad, de una importante presencia de estudiantes y, en general, del perfil juvenil de los votantes.

Los registros electorales son, como dijimos, una fuente muy parcial. Además, clasifican a los inscriptos según sus rasgos individuales, induciendo una imagen algo equívoca de los electores. La mayor parte de los actores en las elecciones porteñas participaban de ellas colectivamente, cada uno como miembro de algún grupo mayor. Por lo tanto, más que pensarlos como individuos calificables según sexo, edad, y profesión es importante observarlos en su dinámica colectiva.

#### RECLUTAMIENTO Y MOVILIZACIÓN

La movilización electoral involucraba, en general, a actores colectivos, más allá de su origen social. Votaban en primer lugar quienes se hallaban encuadrados, es decir, tanto quienes habían sido reclutados y organizados para asistir al comicio como los dirigentes de distinto nivel que tenían a su cargo esas tareas. Los clubes electorales eran los que montaban "la máquina" y creaban clientelas políticas que se movilizaban cuando hacía falta. Los soportes materiales de estas redes eran de variada índole. Las dependencias vinculadas de una u otra manera con el estado eran lugares privilegiados de reclutamiento. La policía, la guardia nacional y el ejército también cumplían un papel en ese sentido.

En Buenos Aires coincidían los aparatos administrativos de la nación, la provincia y el municipio, todos ellos por entonces relativamente modestos. Desde el punto de vista del empleo, la influencia del Estado, en sus tres niveles, se ampliaba porque era el encargado de contratar y otorgar permisos a contratistas privados de servicios, a través de licitaciones y

concesiones. El empleo asociado a todas estas actividades fue usado por la dirigencia política para construir sus redes clientelares. Se privilegiaba a los amigos políticos para los puestos públicos y para las licitaciones, lo que a su vez aseguraba un control hacia abajo de los trabajadores. En cuanto a los opositores, existen denuncias reiteradas de persecución por el oficialismo de turno.<sup>35</sup>

El control de esa fuerza potencialmente electoral no era automático pues no se trataba simplemente de cambiar un puesto por un voto. Se organizaba un complejo mecanismo de encuadramiento y movilización, de manera tal que bajo la figura dirigente de un administrador o jefe con clara identificación partidaria, se creaba una estructura piramidal que superponía jerarquías laborales y políticas y donde los trabajadores/votantes formaban la base y los capataces/caudillos los escalones intermedios. Así, por ejemplo, en 1864 Bilbao la Vieja, administrador de la Aduana contaba con hombres como el capataz Gómez que le aseguraba "sus" peones para apoyar al Club del Pueblo. En el Ferrocarril Oeste, cuyas huestes lideraba el administrador Luis Elordi, un tal Moreno, jefe de la estación 11 de Setiembre, fue uno de los encargados de llevar a su gente a las votaciones de la ciudad en 1869.<sup>36</sup>

Tres instituciones estatales tenían una importancia especial en el reclutamiento y la movilización electorales: la policía, el ejército y la guardia nacional. Además de su papel como custodia del orden el día de los comicios, cuyas acciones en favor de una u otra facción eran denunciadas reiteradamente por las partes afectadas, la policía era una fuente doble de votantes. Por un lado, sus empleados podían votar y lo hacían, aunque los agentes fueron tempranamente privados de ese derecho. Por otro, se trataba de una organización con control territorial sobre la ciudad y con un poder indiscutible sobre sus habitantes. Sus miembros, en particular los comisarios, desarrollaban una tarea permanente de organización política.

Por su parte, el ejército y sobre todo la guardia nacional ejercían una indudable influencia en el reclutamiento electoral.<sup>37</sup> Su poder se extendía

<sup>35</sup> Las denuncias de la manipulación del empleo público abundan en los diarios de la época. Véase, entre otros, *La Tribuna*, enero y febrero de 1864 y febrero y marzo de 1869, así como *La Nación*, abril y agosto de 1874 y marzo de 1879. Véase, también, Carlos Heras: "Un agitado proceso electoral en Buenos Aires", en *Trabajos y Comunicaciones*, núm. 4, 1954 (La Plata).

<sup>36</sup> Véase *La Tribuna*, varios artículos publicados en enero y febrero de 1864, y el mismo diario, 19/3/1869.

<sup>37</sup> Durante este período, las fuerzas armadas de tierra estaban formadas por el ejército de línea y las guardias nacionales. Al primero correspondía la defensa de las fronteras y sus fuerzas se reclutaban

mucho más allá de las filas de cada institución. En primer lugar, para votar era requisito presentar la papeleta de enrolamiento en la guardia nacional, por lo que sus comandantes podían obstaculizar la inscripción electoral con facilidad. Además, la guardia misma era un mecanismo de organización, captación y control de la gente y muchos de sus integrantes seguían bajo el liderazgo político de los comandantes aún después de licenciados. En Buenos Aires, la guardia gozaba de un aura de gloria que se vinculaba con orgullo a la autonomía de la provincia. Cuando después de Pavón la provincia nacionalizó sus fuerzas, que formaron el núcleo del ejército "de la Nación", hubo fuertes presiones para volver a organizar la guardia pues ella era una pieza política importante para el gobierno provincial, en rivalidad creciente con el nacional. Por fin, en febrero de 1864, la provincia dispuso su reorganización.<sup>38</sup> Los jóvenes de las familias patricias y también aquéllos que aspiraban a ocupar lugares dirigentes eran activos participantes de la institución y no ocultaban el interés político de esa colocación.<sup>39</sup>

El ejército, por su parte, también actuaba en ese sentido. A principios de los años sesenta, buena parte de sus jefes habían sido guardias nacionales. Más tarde, aun cuando la institución se fue consolidando y de alguna manera autonomizando del gobierno de turno, sus oficiales continuaron participando de las lides políticas y contribuyendo "su gente" a ellas. Todos los partidos tenían sus militares propios y su poder era tan evidente que, en 1873, el presidente Sarmiento elevó al Congreso un proyecto de ley cuyo objetivo era "evitar que los gefes y oficiales del ejército y marina de la República influyan en las elecciones". Este proyecto no llegó a convertirse en ley.<sup>40</sup>

Al margen de estas instituciones, entre los funcionarios del Estado es conocido el papel que cumplían los jueces de paz en las jornadas electorales.<sup>41</sup> Además de su capacidad de acción sobre el terreno, ellos tenían po-

por enganche. Al principio era una institución fragmentada y con escaso poder, pero a lo largo de las décadas en estudio fue consolidándose como institución centralizada y jerárquica. Las guardias nacionales eran milicias provinciales donde debían enrolarse todos los varones adultos nativos, que podían ser convocados por el gobierno de la provincia en cualquier momento.

<sup>38</sup> Cf. Carlos Heras: "Las elecciones..." pp. 60-62.

<sup>39</sup> Cf. Carlos Martínez: *Alsina y Alem. Porteñismo y milicias*. Buenos Aires, Ediciones Culturales Argentinas, 1990, cap. II.

<sup>40</sup> *La Tribuna*, 10/4/1878.

<sup>41</sup> Cf. el artículo de Marcela Ternavasio en este mismo volumen. En la ciudad había un juez de paz por parroquia y su designación corría a cargo del poder ejecutivo provincial.

der de reclutamiento, que se apoyaba en los distintos medios con que contaban como "hombres influyentes" en sus respectivas parroquias.<sup>42</sup>

El estado disponía de los principales soportes materiales para poner en marcha mecanismos de reclutamiento que no se dirigían centralmente a la captación de votantes individuales sino a la movilización colectiva de huestes electorales. Así reclutadas, estas huestes eran, a su vez, encuadradas en el aparato electoral de las facciones políticas porteñas, cuya institución central eran *los clubes*.

#### LOS CLUBES DE BUENOS AIRES

Los partidos políticos de entonces se consideran agrupaciones facciosas, personalistas, inorgánicas, poco asimilables a los partidos "modernos".<sup>43</sup> De todas maneras, fueron factores de aglutinación de intereses políticos, centros de actuación de quienes habían llegado o aspiraban a llegar al poder, lugares de constitución de redes materiales y tramas simbólicas que contribuyeron a definir tradiciones políticas. Fueron, además, organizaciones que competían por alcanzar el poder político y, por lo tanto, que debían actuar en el terreno electoral. Sin embargo, los partidos no operaban institucionalmente en ese terreno, donde en cambio desplegaban su actividad *los clubes*.

El club aparece, en principio, como la organización operativa que en cada partido dirigía los llamados "trabajos electorales". Así se definían los límites de su acción en 1860:

El Club Libertad ha terminado sus tareas [...] No volverá a tener asamblea hasta el año venidero cuando la ley abra a los ciudadanos el período electoral. [...] He aquí los únicos fines del Club Libertad, fines puramente electorales [...] Todos lo saben; cerrada la época electoral, el club se disuelve. Nadie dirá que le ha visto reunido una sola vez fuera de ese período ni con otros fines.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> Véase ejemplos en los artículos citados de Carlos Heras.

<sup>43</sup> Cf. Halperin Donghi: *Proyecto y construcción de una nación*; José Carlos Chiaramonte: *Nacionalismo y liberalismo económicos en Argentina, 1860-1880*, Buenos Aires, Solar/Hachette, 1971; Carlos Melo: *Los partidos políticos argentinos*, Córdoba, 1960.

<sup>44</sup> *La Tribuna*, 24/5/1860.

Claro que no era tan así y la insistencia misma del texto hace dudar de la exactitud de sus palabras. Los clubes surgieron en la década del cincuenta, antes de que la forma partido adquiriera vigencia bajo la inspiración y el liderazgo de Bartolomé Mitre,<sup>45</sup> agrupando a quienes, dentro del amplio sector de los porteñistas antiurquicistas, tenían sin embargo diferencias entre sí y con el oficialismo representado en el gobernador Obligado. Si bien su actividad era más visible en los momentos electorales, constituían formas de agregación más permanentes. Este patrón se reiteró en años posteriores, en primer lugar cuando se produjo la escisión interna dentro del Partido de la Libertad que comenzó con la formación de clubes antagónicos y culminó con la división del viejo partido. Algo semejante volvió a ocurrir en el interior de los nuevos partidos —nacionalista y autonomista— y en particular en el seno de éste último, donde se registra la aparición de sucesivos clubes rivales que nucleaban a sectores diferenciados aunque nunca nítidamente definidos. La formación del partido republicano en 1877 dio entidad propia aunque efímera a una de esas ramas del autonomismo.

Los clubes eran, entonces, a la vez que las instituciones que operaban materialmente en el terreno electoral bajo la advocación de los partidos, agrupaciones políticas laxas y no permanentes que funcionaban dentro de cada partido.<sup>46</sup> En este caso nos interesa explorarlos en la primera de esas facetas, la electoral, en particular en la actividad orientada hacia afuera, es decir, a la captación y movilización de los votantes.

Los clubes eran organizados por grupos de dirigentes que a su vez arrastraban a "su gente" al seno de la agrupación respectiva. En el centro de la actividad de un club era difícil encontrar a las cabezas partidarias más importantes, que se mantenían por encima de las tareas operativas y guardaban distancia de las rivalidades internas. Personajes como Mitre o Alsina, por ejemplo, que en los primeros momentos de sus respectivas carreras fueron cabeza de club, luego ocuparon el lugar indiscutido de jefes de partido. Eran, en cambio, los más numerosos dirigentes de segunda línea los que se involucraban directamente en la acción.

En los clubes se definían las candidaturas y desde allí también se supervisaban los trabajos electorales. En sus comisiones directivas actua-

<sup>45</sup> Cf. Halperin Donghi: *Proyecto y construcción de una nación*.

<sup>46</sup> La organización de estos clubes ha sido muy poco tratada por la historiografía. Un enfoque original para la década de 1850 ha sido recientemente propuesto por Pilar González Bernaldo: "La création d'une nation", tomo II.

ba un elenco relativamente estable de figuras que a su vez conformaban las listas de candidatos a diputados y senadores nacionales, o de representantes provinciales. Entre ellas, es fácil reconocer a conspicuos dirigentes electorales, hombres que estaban a la cabeza de las huestes de votantes: el ya mencionado Elordi; el comisario y luego jefe de policía, Enrique O'Gorman; el comandante Mateo Martínez, y tantos otros. Otros personajes como Leandro Alem o Dardo Rocha, que llegaron a primeras figuras de club y partido, fueron entusiastas partícipes en las fuerzas electorales.

Los clubes desarrollaban parte de su actividad de manera centralizada; existía una comisión directiva que se reunía y tomaba decisiones y en general se considera que los temas más importantes se acordaban en el seno de un pequeño círculo de dirigentes.<sup>47</sup> Sin embargo, hubo asambleas que fueron muy concurridas y hasta tumultuosas donde se produjo el debate abierto, con votaciones, disidencias, e incluso rupturas, en general resultado de alguna rivalidad por la definición de candidaturas.<sup>48</sup>

Si las decisiones se tomaban en gran medida centralizadamente, la acción, en cambio, era descentralizada y tenía como escenario principal a las parroquias, territorio de una institución muy particular de la vida política porteña: *el club parroquial*.

#### LOS CLUBES PARROQUIALES

Los clubes parroquiales habían surgido en la primera elección después de Caseros, en abril de 1852, organizados por Mitre y no consistían más que en una asamblea de vecinos que a falta de partidos organizados se reunía para aunar opiniones con respecto a los candidatos que votarían en los comicios.<sup>49</sup>

Según el Reglamento de los Clubes Parroquiales, el objetivo de éstos era "conocer la verdadera opinión de la mayoría de los ciudadanos" con respecto a las candidaturas a cargos electivos. En cada parroquia, anual-

<sup>47</sup> Véase, por ejemplo, Chiaramonte: *Nacionalismo y liberalismo...*

<sup>48</sup> Cf. Heras: "Las elecciones..." pp. 68-69 y 94-95.

<sup>49</sup> Heras: "Un agitado proceso electoral", p. 93. Referencias similares se encuentran en Martínez: *Alsina y Alem*. La mayor parte de los autores trata a estos clubes como simples sucursales de los clubes políticos.

mente se convocaba a todos los vecinos a una asamblea para designar una comisión directiva, la que a su vez debía elegir entre sus propios miembros a quienes integrarían el club central, formado por representantes de todas las parroquias.<sup>50</sup> A la hora de proponer candidaturas, se convocaba a reunión en todos los clubes parroquiales, cada uno de los cuales armaba una lista de candidatos elegidos a pluralidad de sufragios de los presentes. A continuación, las comisiones elevaban sus respectivas listas al club central, donde se confeccionaba la nómina definitiva compuesta por los candidatos que aparecían en un mayor número de listas parroquiales.<sup>51</sup>

Con este sistema peculiar se trataba aparentemente de recoger los nombres que surgieran desde la ciudadanía para formar las listas de candidatos. En el marco de la Buenos Aires que acababa de pasar por la experiencia rosista, quienes, como Mitre, pretendían ponerse a la cabeza del nuevo proceso introdujeron un sistema que aparentemente les permitía avanzar en dos planos. Los hacía aparecer encarnando a las libertades conquistadas, confiando en la ciudadanía y estimulando su participación, y a su vez, les daba la oportunidad de crear un canal de acción política nuevo, a través del cual construir apoyos e incidir sobre un escenario donde todo estaba por definirse.

Lo cierto es que desde el principio se trabajó desde las dirigencias para incidir sobre las bases parroquiales. Pero también es cierto que el éxito de algunas figuras se construyó a partir de su trabajo en el escenario de esos clubes. Los partidos buscaban controlarlos y, por lo tanto, sus dirigentes "bajaron" a las parroquias a desarrollar su actividad, cooptando a su vez a caudillos barriales que aportaban su caudal clientelístico y político.

Las rivalidades pronto dieron lugar a la escisión de esos foros que en teoría debían contener a toda la ciudadanía de un vecindario. Ya en 1857 *La Tribuna* sostenía "los derrotados en la elección primaria tenían derecho a formar el Club Parroquial de la minoría".<sup>52</sup> Después de 1862, con la profundización del conflicto entre mitristas y alsinistas, los clubes parroquiales se dividían según su adhesión a uno u otro partido mayor, de manera tal que ya al citar a reuniones se invitaba a los vecinos que "simpatizaran" con el Club Libertad o con el Club del Pueblo, según el caso. De

<sup>50</sup> *La Tribuna*, 28/3/1855, citado en Martínez: *Alsina y Alem* p. 28 y *El Nacional*, 10/1/1860.

<sup>51</sup> Véase Martínez: *Alsina y Alem*, p. 29.

<sup>52</sup> Citado por Heras: "El proyecto de 1857..." pp. 112-113.

todas maneras, los clubes parroquiales conservaron su función primitiva de proponer candidaturas, ahora para las listas de los partidos con los cuales simpatizaban. Las facciones se acusaban mutuamente de manipular la designación de candidatos, "orquestar" las listas y burlar la voluntad de la mayoría parroquial.<sup>53</sup>

En realidad, partidos y clubes políticos buscaban afanosamente controlar el mayor número de clubes parroquiales posibles. Para lograr ese predominio, las facciones alentaban la creación de clubes políticos o "populares" en cada parroquia que de hecho actuaban como sucursales de los clubes grandes. Ante cada elección proliferaban estas organizaciones que operaban para ganar en los parroquiales y que comenzaron a superponerse con éstos en cuanto a actividad y funciones. Una discusión de 1869 deja entrever esta situación. Frente a la posición mitrista de que los trabajos electorales para "tener el sello de la popularidad que les ha de dar fuerza, deben ser públicos y a la luz del día" y que para ello "no es necesario la formación de *Clubs populares*", confiándose en cambio en los parroquiales, el diario autonomista *La Tribuna* contesta:

en un *Club* popular, reunido sin coacción, con espontaneidad, a donde sea libre el acceso de todo ciudadano, es donde verdaderamente se puede estudiar la opinión del pueblo respecto a sus simpatías por los candidatos que ha de elegir. [...] [En cambio en], la institución de los *Clubs parroquiales*, [...] la lista que de ellos surge, no es la expresión espontánea del vecindario a cuyo nombre se remite a la mesa central. Media docena o una docena de hombres, confeccionan una lista en su casa: *entre soi*.<sup>54</sup>

Estas acusaciones de manipulación del público sugieren que todavía a fines de la década de 1860 se sostenía el principio de que las candidaturas debían surgir "desde abajo", aunque todos sabían que los nombres venían de arriba. Un poco más tarde, esa pretensión de hecho fue desapareciendo y abiertamente se reconocía la voluntad de imposición de candidatos.<sup>55</sup>

<sup>53</sup> Véase, por ejemplo, *La Tribuna*, 22/1/1864. También cf. Heras: "Las elecciones...", pp. 68-69.

<sup>54</sup> *La Tribuna*, 21/11/1869. Véase también *La Nación*, 18/11/1869.

<sup>55</sup> Encontramos reiterados anuncios como éste, a propósito de una reunión que realizaría el Club Electoral en marzo de 1873: "El objeto de la convocatoria es la confección de la lista de candidatos para Senadores y Diputados a la Legislatura Provincial que este Club debe sostener en los clubs parroquiales que se convoquen." *La Tribuna* 12/3/1873.

Para la década de 1870, los clubes proliferaron, pues además de los dos parroquiales por barrio, correspondientes a los grandes partidos, se establecieron clubes "populares" y centros políticos que respondían a las diferentes fracciones de aquéllos. Su actividad no se limitaba a la definición o confirmación de candidaturas, ya que los trabajos que seguían hasta culminar en el comicio también tenían su centro operativo en las parroquias. Aunque la composición de las comisiones empadronadoras se decidía más arriba,<sup>56</sup> la tarea de fomentar activamente el empadronamiento estaba a cargo de los militantes parroquiales, así como todos los preparativos para asegurar la organización durante la jornada electoral. Los diarios reflejan una actividad permanente en ese nivel. Convocatorias a reuniones para conformar las comisiones directivas, para designar y proclamar candidatos, para "iniciar los trabajos electorales"; declaraciones de adhesión a uno u otro partido; creación de clubes políticos o "populares" locales con sus asambleas respectivas: el movimiento parece casi febril, sobre todo en vísperas electorales.

Sin embargo, este despliegue no necesariamente se traducía en una movilización política masiva o general en las parroquias. En primer lugar, los ciudadanos convocados con frecuencia no respondían a los llamados a reuniones. Cuando lo hacían, es prácticamente imposible estimar su número, aunque los datos disponibles sugieren cifras bajas.<sup>57</sup> Por otra parte, los nombres se repiten, en particular en los cargos directivos, lo que sugiere la existencia de un elenco relativamente estable aunque no cerrado de participantes en todas las actividades.

Ocupaban las posiciones dirigentes algunos de los personajes que luego harían carrera en los partidos, llegando a los primeros lugares (Dardo Rocha, Leandro Alem) o, con más frecuencia, ocupando la segunda línea (Héctor Varela, Carlos D'Amico). Nuevamente es fácil reconocer a algunos destacados caudillos electorales. Vuelven los nombres de Luis Elordi, en la parroquia de San Nicolás, de los Dantas (Julio, Manuel y José) en la Concepción y de Romero en la Piedad, todos caudillos autonomistas.

Más difícil es reconocer al resto de los participantes de la actividad parroquial. Los escasos datos disponibles sugieren para los miembros de

<sup>56</sup> Cf. Heras: "Un agitado..." pp. 70-71 y Tjarks: "Las elecciones salteñas...", pp. 422-423.

<sup>57</sup> Cuando los diarios quieren destacar el éxito de alguna asamblea hablan de cifras que oscilan entre los 60 y 150 para 1864 y entre los 200 y 300 para 1874 y 1879. Véase, por ejemplo, *La Tribuna*, 12, 24 y 26/1/1864 y 19/3 y 12/8/1874 y *La Boca de Hierro*, 7/3/1879.

las comisiones directivas y asistentes un perfil ocupacional y etario no muy diferente del de los votantes, aunque quizá con una proporción algo mayor de comerciantes y propietarios. De todas maneras la presencia de jóvenes jornaleros, albañiles, carreros y dependientes no es para nada desdeñable y sugiere que los dirigentes locales movilizaban las mismas clientelas para la actividad interna de los clubes y las elecciones.

El momento decisivo de la acción eran, por supuesto, los días de comicio, dado que buena parte de "los trabajos electorales" se desenvolvía en las parroquias. Así el reclutamiento se hiciera por vía del empleo estatal o a través de otros mecanismos clientelísticos, la acción misma de ir a votar se comandaba desde los clubes: allí se reunía a la gente, se organizaban los movimientos a seguir para dominar las mesas, se daba refugio a los heridos, se festejaba el triunfo. En ese terreno, una figura clave eran los llamados "hombres de acción", caudillos intermedios que organizaban a las huestes y las conducían en la lucha.

En ese ámbito, también, se cruzaban los reclutados y reclutadores con figuras de los distintos niveles de la clase política, aquéllos que se colocaban en la cúspide de la pirámide de militantes locales y a la vez actuaban en el plano más general de las organizaciones partidarias. Eran las figuras más públicas de la vida política: funcionarios de gobierno o candidatos a serlo, miembros del Congreso o de la Legislatura, publicistas en diarios y periódicos. Los más jóvenes agitaban en el atrio o en la barra de la Legislatura; los más viejos dirigían la vida de los partidos. Todos ellos "bajaban" a las parroquias donde se desarrollaba el deporte electoral.

#### LOS RESULTADOS DE LAS JORNADAS ELECTORALES

Se trataba de un deporte cuyas consecuencias trascendían el momento de la competencia y alcanzaban a la población toda. Aunque hubo elecciones sin oposición y otras en las que se podía anticipar sus resultados, muchas veces había una cuota suficiente de incertidumbre como para convertir a la compulsa electoral en un momento importante de la vida política.

En general se enfrentaban dos listas de candidatos,<sup>58</sup> y aunque no faltaron las superposiciones, los cruces y las alianzas con otras fuerzas, mitristas

<sup>58</sup> En realidad, se votaba por personas y no por listas, con un sistema parecido al que describe Marcela Ternavasio en su artículo. Los votantes debían votar el número total de cargos y las faccio-

y alsinistas conformaron las dos grandes constelaciones políticas de esas décadas. Para ganar elecciones, como vimos, estas fuerzas montaban una organización territorial que tenía por objetivo controlar los comicios en cada una de las parroquias. En todas ellas la competencia era vigorosa, aunque en varias se reconoce el predominio de uno u otro grupo a lo largo de todo el período.<sup>59</sup>

Lo que pasaba el día del comicio, sin embargo, no garantizaba las cifras finales, porque la última palabra en términos de confirmar, impugnar o anular un acto electoral lo tenían las autoridades legislativas. Cuando el enfrentamiento había sido duro, inmediatamente después de las elecciones los perdedores planteaban el cuestionamiento de sus resultados. Las acusaciones sobre fraude e irregularidades se volcaban en la prensa y la legislatura, de manera que sobrevinía un período postelectoral de debate intenso. Entonces se desplegaba una rica retórica republicana y democrática, cuyas características valdría la pena explorar para internarse en el clima de ideas de la época.

En 1874, los resultados electorales dieron lugar a un conflicto de envergadura, cuando el mitrismo montó una verdadera revolución motivada por el fraude cometido en los comicios de febrero de ese año para diputados nacionales. Si bien la manipulación había sido aceptada hasta entonces como parte del juego electoral entre las dos facciones porteñas, en 1874 la situación política general había variado. Una alianza entre los autonomistas de Buenos Aires y una nueva fuerza política que se estaba organizando con base en algunas provincias se enfrentó al mitrismo en el nivel nacional pero también en la ciudad. Esta alianza se consideró suficientemente fuerte como para llevar más lejos que nunca el fraude electoral en Buenos Aires. Los mitristas, por su parte, vieron que la consolidación de ese acuerdo los dejaba cada vez más marginados del poder político y tentaron suerte en las armas.

nes confeccionaban listas que distribuían entre sus partidarios. Muchas veces los electores no respetaban estrictamente a los candidatos oficiales y reemplazaban a alguno de ellos por otra persona. El reemplazo a veces era casual, pero con frecuencia se trataba de candidaturas presentadas en disidencia con la línea oficial, pero también desde arriba. A principios del período, se observa que las listas muchas veces tenían algunos personajes en común, "notables" incorporados a todas las facciones, pero a medida que se avanza en el tiempo, esta situación es cada vez más excepcional, salvo en el caso explícito de las listas conciliadas de 1877-78.

<sup>59</sup> Catedral al Norte y Catedral al Sur, San Miguel, San Telmo y Santa Lucía mostraron casi sin excepciones su fidelidad a Mitre, mientras que Balvanera y la Concepción, y en menor medida San Cristóbal y la Piedad eran baluartes del alsinismo. En las otras parroquias, el comportamiento electoral fue más errático.

Se desató entonces una guerra de verdad, con movilización de tropas, batallas cruentas, generales vencedores y vencidos, soldados muertos. En nueve semanas, el gobierno nacional venció a los sublevados y les impuso castigos. El episodio pareció desmentir los avances experimentados en la conquista del orden y alarmó a las dirigencias en ascenso que, después de las derrotas de los últimos caudillos provinciales, aspiraban a resolver de otra manera los conflictos que se generaran entre las élites. De todas maneras, el fracaso mitrista sirvió para fortalecer la imagen del gobierno central, capaz de controlar rápidamente cualquier intento de subversión del orden, aun en Buenos Aires. Desde el punto de vista político, en una primer instancia sirvió también para debilitar a Mitre, cada vez más desdibujado como figura nacional. A mediano plazo, sin embargo, fue claro para Avellaneda que todavía era difícil desprenderse de su figura, pues seguía contando con apoyos importantes entre las bases políticas y la opinión pública porteñas.

#### LA REPERCUSIÓN PÚBLICA

Limitadas en cuanto al número y al origen social de los participantes, organizadas por las dirigencias, parcialmente controladas en sus resultados, las elecciones tenían, sin embargo, una gran repercusión pública. El acto electoral mismo puede pensarse como una puesta en escena, con más espectadores que actores pero donde unos y otros jugaban sus respectivos roles.

La prensa hacía un verdadero despliegue del tema electoral. Por una parte, los diarios directamente vinculados con las agrupaciones y los dirigentes políticos dedicaban una parte importante de su espacio a la vida política y, en particular, a la actividad comicial.<sup>60</sup> Informaban en detalle sobre las reuniones de clubes políticos y parroquiales, citaban a asambleas, convocaban al empadronamiento, narraban las jornadas electorales y, naturalmente, denunciaban el fraude cometido por los contrarios. Esta información estaba dirigida en primer lugar a sus simpatizantes políticos. Con frecuencia, los diarios parecían dedicados centralmente a alimentar el espíritu faccioso entre el conjunto cerrado de sus partidarios. Sin em-

<sup>60</sup> Cf. Tulio Halperin Donghi: *José Hernández y sus mundos*, Buenos Aires, Sudamericana, 1985.

bargo, presentaban también otra veta, la que se dirigía a un público más general con el doble propósito de captar voluntades nuevas y, sobre todo, de incidir sobre la opinión pública en formación, convertida en un factor de peso creciente en la vida política local.<sup>61</sup>

Por otra parte, además de la prensa partidaria, en Buenos Aires circulaban cada vez más diarios y periódicos desvinculados de la actividad estrictamente facciosa. Los más numerosos e importantes eran los producidos por sectores de las colectividades de inmigrantes. Aunque tenían propósitos diversos, estos periódicos también desplegaban profusamente el tema electoral y no se privaban de opinar sobre la política y de apoyar a uno u otro candidato.<sup>62</sup>

Los diarios, entonces, ponían a las elecciones en primera plana, servían de canal de convocatoria y de propaganda partidaria, informaban, opinaban e interpretaban la actividad electoral para sus lectores y para esa opinión pública más general que se fue convirtiendo en un presupuesto de la prensa escrita. Sobre todo, contribuían a politizar el clima de una ciudad donde si bien votaba muy poca gente, la política estaba en el aire y teñía con frecuencia la vida de buena parte de sus habitantes.

En algunas coyunturas electorales, nadie parecía escapar a esa politización: "Es una cuestión que a todos, niños y viejos, hombres y mugeres, interesa en alto grado; y a tal punto, que no hay más que decir *la gran cuestión*, para que todos sepan que se trata de elecciones". Y sigue *La Tribuna* refiriéndose al clima que se vivía en julio de 1873:

A las señoritas fastidia hoy día esa literatura lijera de las gacetillas... Les gusta más un artículo estenso de política...

Idéntica cosa sucede con los niños en la escuela. [...]

Los limpia botas y los pilluelos hablan de las combinaciones electorales [...] Un joven no puede ir a visitar una familia, sin que las niñas de la casa o la mamá le exijan con muy amable tono una profesión de fe política.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> Cf. Hilda Sabato: "Citizenship, Political Participation..." y Alberto Lettieri: "La opinión pública en los inicios del sistema político argentino", Buenos Aires, 1993 (mimeo).

<sup>62</sup> Cf. Ema Cibotti: "Mutualismo y política, un estudio de caso: la Sociedad Unione e Benevolenza en Buenos Aires entre 1858 y 1865" en F. Devoto y G. Rosoli (eds.): *L'Italia nella società argentina*, Roma, 1988 y "La élite italiana de Buenos Aires: el proyecto de nacionalización del 90" en *Anuario 14*, Depto. de Historia, Univ. Nacional de Rosario, 1989/90; Beatriz Guaragna y Norma Trinchitella: "La revolución de 1880 según la óptica de los periódicos de la colectividad italiana", trabajo presentado a las Jornadas sobre Inmigración, Pluralismo e Integración, Buenos Aires, 1984; Alejandro y Fabián Herrero: "A propósito de la prensa española en Buenos Aires. *El Correo Español 1872-1875*", Buenos Aires, mimeo, s/f. y "Orígenes de la prensa orgánica española en Buenos Aires. Un caso: *El Correo Español, 1872-1875*" en *Colección histórica*, núm. 1, La Plata, 1992.

<sup>63</sup> *La Tribuna*, 27/7/1873.

No era éste el clima habitual de Buenos Aires, pero la imagen sugiere una visión opuesta a la tradicional que postula la indiferencia política del público porteño. Esta politización alcanzaba su mayor expresión en momentos previos a las elecciones, sobre todo cuando éstas prometían ser reñidas. Pues aunque pocos eran los que finalmente iban a votar, no por ello los demás se marginaban de la actividad pública que se desenvolvía alrededor de cada elección. Así, por ejemplo, en la década de 1870 los actos para la proclamación de candidaturas o para protestar contra el fraude convocaban a más gente y gente de mejor posición social que las elecciones. Se montaban sobre dos escenarios sucesivos: un lugar cerrado, en general un teatro, y uno abierto, las calles y plazas del centro de la ciudad. Mitristas y alsinistas competían también en ese terreno. Los diarios, pieza fundamental de la convocatoria, lo eran también del relato posterior.

Hacia finales de 1873 la politización general era visible y los actos partidarios recurrentes. El año 1874 empezó agitado. Ya desde enero hubo manifestaciones políticas, pero después de las elecciones de diputados de febrero y en vísperas de las presidenciales, éstas se multiplicaron. En marzo el mitrismo organizaba una protesta contra el fraude:

El Variedades quedó chico para la primera multitud que se dió cita allí [...] La sesión fue abierta por Costa [...] Después [de los discursos] [...] el Sr. Costa dio por terminada la reunión invitando al meeting a trasladarse a la Plaza del Retiro... Al cabo de diez minutos la cabeza de la columna, que calculamos entonces en seis a siete mil personas tocaba ya la plaza del Retiro [...] más de siete cuadras materialmente llenas de gente!<sup>64</sup>

Los partidarios de Alsina y Avellaneda también manifestaban. Según *La Tribuna*, una reunión realizada a principios de marzo en la Plaza de la Victoria "ocupaba cerca de cinco cuadras..."<sup>65</sup> En abril siguieron las convocatorias. El día 15 fueron los mitristas:

Tres cuadras compactas de gente y en cada una millares de ciudadanos: las tiendas y balcones abiertos e iluminados, las señoras saludando y viviendo con los pañuelos; la población extranjera asociándose al sentimiento de todos<sup>66</sup>

<sup>64</sup> *La Nación*, 10/3/1874. *La Tribuna* también describe a la reunión como "muy concurrida" (10/3/1874).

<sup>65</sup> *La Tribuna*, 10/3/1874.

<sup>66</sup> *La Nación*, 17/4/1874.

Al día siguiente, una reunión del partido que sostenía la candidatura de Avellaneda, narrada por *La Tribuna*:

A las 7 y media partió del Comité [...] un grupo de mil ochocientas personas distinguidas, dirigiéndose a la Plaza de la Victoria [...] Media hora después había reunidos [...] más de *siete mil* ciudadanos [...] Con tres bandas de música, en medio de las vivas más ardientes al Dr. Alsina y al Dr. Avellaneda, en un orden difícil de conseguir en actos de esta naturaleza, partió la manifestación de la Plaza de la Victoria. [...] Muchas niñas de lo más notable de esta sociedad arrojaban flores al pasar el Dr. Alsina, vivando su nombre repetidas ocasiones.<sup>67</sup>

Pero *La Tribuna* contaba en términos semejantes una manifestación mitrista, realizada sólo unos días después. La cita era en el teatro Variedades, que a mediodía desbordaba de público. Después de los discursos de rigor, se organizó la manifestación por las calles:

La manifestación siguió [...] al pasar por el club de Los Negros los socios de este club arrojaron algunas flores y dieron vivas al General Mitre... algunas niñas arrojaron flores al pasar el comité. [...] Al llegar al Retiro, podemos calcular que entre mitristas, curiosos y extranjeros había de 6500 a 7000 personas.<sup>68</sup>

Estos relatos, que se repiten en los años siguientes tanto en diarios facciosos como en la prensa de las colectividades, sugieren que la actividad político electoral trascendía el círculo relativamente estrecho de los que acudían a votar y de quienes pretendían ser votados. Existía un público más amplio, representado por quienes asistían a los actos, vivaban a las manifestaciones y consumían los relatos en la prensa periódica, y que incluía no sólo a potenciales votantes sino a también a quienes, como las mujeres y los extranjeros, no tenían derecho al sufragio.

Los ejemplos nos ilustran, también, acerca de cómo se medía el éxito de estos actos políticos. El número de participantes era el primer dato que se esgrimía a la hora de señalar la suerte que había tenido una convocatoria. Los actos exitosos reunían a una cantidad bastante mayor de personas que las que asistían a los comicios. El segundo dato que interesaba era la calidad de los convocados. En este sentido, a la genérica mención

<sup>67</sup> *La Tribuna*, 17/4/1874.

<sup>68</sup> *La Tribuna*, 21/4/1874.

del "pueblo", seguía con frecuencia la calificación y se destacaba la participación de "gente decente", "los hombres más distinguidos", "personas distinguidas" o, más explícitamente, de "distinguida concurrencia, de esa que no iba a los comicios a votar".<sup>69</sup> Para descalificar un acto, en cambio, se hablaba de "gentes traídas de la campaña", empleados de la policía o de la municipalidad, "elementos reclutados en las más bajas esferas sociales, curiosos"<sup>70</sup> Un tercer elemento destacado en los relatos era el eco que despertaba el evento narrado en el marco más amplio de la población porteña. Los manifestantes recibían aplausos, saludos, flores como expresión del apoyo de hombres y mujeres, argentinos y extranjeros que, sin participar directamente en el acto, lo acompañaban desde balcones y azoteas.

La prensa se ocupaba también de describir las características del acto mismo: el lugar de convocatoria, la sucesión de discursos, el recorrido detallado de la manifestación. Y finalmente, el clima general del encuentro: orden, tranquilidad, respetabilidad era lo que se esperaba en cada ocasión y las denuncias de violencia y desorden se reservaban para los actos de las facciones contrarias. Las crónicas e interpretaciones de la prensa permiten entrever el importante papel que estas actividades públicas tenían en la vida política de Buenos Aires. A través de ellas, las dirigencias demostraban contar con el apoyo de sectores más amplios y mejor ubicados socialmente que los que movilizaban en las lides electorales. En realidad, esas actividades mismas servían para construir al público simpatizante de determinado dirigente o facción, pues al reunirse y desplegarse en el espacio físico del centro de la ciudad, este público se reconocía a sí mismo, creaba sus símbolos, se relacionaba con sus líderes. Actos y manifestaciones aparecían casi como una contracara de los trabajos electorales: horizontales, abiertos, visibles los unos; verticalmente organizados y concertados en ámbitos limitados los otros. Sin embargo, unos y otros formaban parte del cuadro complejo de la vida política porteña y, en particular, de sus facetas electorales.

<sup>69</sup> Las citas corresponden a los ejemplos citados más arriba en el texto, así como a *La Tribuna* del 17/9/1878 y un texto publicado en el mismo diario en abril de 1873; citado por Hebe Blasi: "Las elecciones presidenciales de 1874 a través del periodismo" en *Trabajos y Comunicaciones*, núm. 20, 1970, p. 55.

<sup>70</sup> Véase, por ejemplo, *La Nación*, 24/3, 18/4 y 23/4 de 1874 y *la Tribuna* del 17/9/1878.

## SUFRAGIO Y CIUDADANÍA

Las elecciones pueden analizarse desde diferentes ángulos. El interrogante que informa estas páginas se vincula con una dimensión particular de ellas, pues se refiere a las elecciones como mecanismo de relación entre la sociedad civil y el poder político y por lo tanto, al derecho a voto, a la ciudadanía política y, en alguna medida, a la representación. Estos temas han formado parte esencial de las interpretaciones más conocidas sobre la historia política argentina, que aquí se ponen parcialmente en cuestión. En particular, se apunta a problematizar la asimilación del caso argentino al modelo más general de república restrictiva, marcada por el hecho de la escasa participación electoral de la población que se equipara a una ciudadanía política limitada.

Por definición, la ciudadanía política implica la existencia y el ejercicio del derecho a voto. Pero la vigencia de ese derecho no define automáticamente una ciudadanía, entendida como una comunidad de iguales que participa directa o indirectamente en ejercicio del poder político.<sup>71</sup> En el caso de la Buenos Aires de la segunda mitad del siglo XIX, ni la legislación ni las prácticas llevaron a la construcción de una ciudadanía —restringida o no— y el sistema político funcionó sobre otras bases.

El sufragio universal, establecido en Buenos Aires desde 1821 y confirmado luego del dictado de la Constitución Nacional de 1853, implicaba que cualquier hombre adulto argentino o naturalizado por ley *podía* votar. Pero no se decía nada más. El voto masculino no era obligatorio ni tampoco restringido de manera que existía una gran indefinición acerca de quiénes eran los votantes deseables y, también, en cuanto a los límites de la ciudadanía que se aspiraba a constituir. En países donde el derecho a voto era censatario o capacitario, esos límites estaban claros. También lo estuvieron en la Argentina luego del dictado de la Ley Sáenz Peña, pues al incorporar la obligatoriedad del voto para *todos* los varones argentinos o naturalizados, la ley establecía quienes *debían ser* los ciudadanos.<sup>72</sup> Pero antes de esa fecha, la legislación no incluía definición alguna sobre los alcances de la ciudadanía.

En cuanto a las prácticas electorales, en otro trabajo hemos arriesgado la hipótesis de que ellas constituían un mecanismo interno al sistema po-

<sup>71</sup> Cf. Marshall: "Class, Citizenship..."

<sup>72</sup> Hilda Sabato: "La Ley Sáenz Peña: prólogo o epílogo?" en *Punto de Vista*, núm. 39, diciembre 1990 y "Citizenship, Political Participation..."

lítico, que poco tenía que ver con las relaciones entre éste y la sociedad civil y, por lo tanto, con el proceso de construcción de una ciudadanía política.<sup>73</sup> En este artículo hemos avanzado en la exploración de esa hipótesis.

Las elecciones constituían una instancia clave para las facciones que pugnaban por ocupar los cargos de gobierno. Pero, al igual que en otras sociedades occidentales del siglo XIX, ellas se asemejaban poco a la imagen ideal de la elección como momento decisivo en que los ciudadanos, miembros de una comunidad política, individualmente delegan su soberanía en quienes van a ser sus representantes. Aquí se trataba más bien de la organización y puesta en escena de un enfrentamiento de facciones políticas, que involucraba a una fracción muy pequeña de la población de la ciudad, encuadrada colectivamente y preparada para la ocasión.

Votar no era un acto de los individuos privados, sino un gesto colectivo. Los que asistían al comicio lo hacían formando parte de grupos que tenían una organización interna, jefes y subordinados, jerarquías. Se definían así redes políticas piramidales dispuestas espacialmente en el territorio de la ciudad siguiendo las divisiones que marcaban las parroquias. En cada una de ellas, se desempeñaba un personal político con sus clientelas. Es difícil saber cuáles eran los lazos que unían a los miembros de cada uno de estos grupos entre sí y con los demás grupos que militaban en una determinada fuerza política, pero esas relaciones sin duda existían y garantizaban la movilización electoral, nunca librada a la espontánea presentación de los votantes.

Los clubes políticos y los parroquiales eran la materialización de esas redes. Allí se desarrollaba la gimnasia política. Se realizaban reuniones, se efectivizaban las candidaturas, se preparaban los "trabajos electorales". Los dirigentes se relacionaban con los caudillos locales de distinto nivel y con sus bases; los militantes veían, escuchaban, entraban en contacto directo con sus líderes. Allí, también, se forjaban identidades y lealtades o se las encuadraba políticamente.

El entramado de la organización política estaba, a su vez, apoyado en el control de sectores del aparato del estado. Esto no solamente porque el empleo estatal cumplía un papel en el reclutamiento de clientelas, sino también porque la policía, la guardia nacional, el ejército y los jueces de paz formaban parte esencial de las redes electorales.

<sup>73</sup> Sabato: "Citizenship, Political Participation..."

Toda esta organización tenía por objeto central ganar elecciones. Para ello, no se confiaba en la capacidad de convencimiento de las dirigencias para captar adherentes entre la población autorizada a votar. En cambio, y como ocurría en otras sociedades decimonónicas, se consideraba indispensable montar un verdadero aparato organizativo —las máquinas electorales— para desplegar diferentes estrategias tendientes a obtener el triunfo en las urnas. Se trataba de sumar más votos pero no necesariamente a fuerza de reclutar un mayor número de votantes, sino de combinar el sufragio de las clientelas propias junto con distintas formas de bloqueo a la participación de las ajenas. Ganaba la facción que tenía mejor organizada su maquinaria y que lograba aparecer con mayor cantidad de votos a su favor.

Esta dinámica electoral se desarrollaba con la participación de una proporción pequeña de la población de la ciudad, mayoritariamente compuesta por hombres jóvenes y pertenecientes a las capas sociales más bajas de las clases populares. En sociedades con sufragio censatario o capacitario se presumía que los que tenían ejercicio al voto de alguna manera eran privilegiados, aunque no siempre eso fuera aceptado así por los supuestos favorecidos. En este caso, en cambio, el voto no era ni legal ni prácticamente un privilegio y aunque se hablaba de representantes y de representación, no parece que el acto electoral se haya considerado entonces como ese momento casi mágico de la transferencia de soberanía y del ejercicio de la representación.

¿Qué eran, entonces, las elecciones? Si se atiende al comicio, es decir, al acto electoral mismo, es difícil entenderlo como un momento clave en la relación entre la sociedad civil y el sistema político. Más bien, se puede interpretar como un acto interno al juego político de las facciones en pugna, que se resolvía con reglas definidas y respetadas por ellas mismas y que involucraba en general a quiénes ya estaban de antemano encuadrados. Un cuerpo relativamente estable de participantes, que no crecía con el tiempo, era el material con que los dirigentes habían elegido librar sus batallas políticas y no buscaron ampliar sus bases electorales de manera efectiva. En otras sociedades, la construcción de redes destinadas a ganar elecciones también tuvo fuertes ingredientes de manipulación pero, en la mayor parte de los casos conocidos, esos mecanismos fueron cada vez más inclusivos y contribuyeron a ampliar las bases de la representación. Queda pendiente el interrogante acerca de por qué las facciones de Buenos Aires eligieron librar la lucha electoral sin ampliar sus bases. Es pro-

bable que ello se vincule, paradójicamente, con el sufragio universal, que les permitió organizar un sistema clientelar eficaz muy controlado pero poco apropiado para atraer a los sectores medios y acomodados de la población. Ampliar las bases electorales hubiera implicado también modificar el funcionamiento de las máquinas, con el consiguiente riesgo de pérdida del control.

La lucha facciosa, que caracterizó a la vida política de Buenos Aires desde la Revolución de Mayo, se trasladó así a los atrios. La guerra se convirtió en un deporte, algo violento es cierto, pero de todas maneras más civilizado que los enfrentamientos en el campo de batalla. El acto electoral era la puesta en escena de un juego recurrente, en la que los actores conocían y aceptaban las reglas y cumplían su papel. También había espectadores. Si la mayor parte de la población de la ciudad no votaba ni parecía interesada en hacerlo, en cambio seguía atenta las alternativas de los comicios.

Las elecciones eran un tema de debate en la esfera pública porteña. La prensa periódica les daba un lugar central. Además, en ocasiones electorales importantes, un clima de politización general invadía la ciudad. Actos y manifestaciones callejeras convocaban a mucha más gente que los comicios e incluían a sectores de la población que no votaban ni reclamaban votar. Quien apoyaba a un candidato confiaba en que éste sabría cómo ganar elecciones sin necesidad de su concurso. Para esta población, nada indiferente a la política, el votar no se consideraba una forma de intervención política significativa. Tampoco era un privilegio. Más aun, es probable que nociones como soberanía y representación resultaran muy abstractas, de manera tal que se desarrollaron mecanismos de intervención política más directos y atractivos.<sup>74</sup>

Las elecciones tenían, entonces, dos caras. Las prácticas electorales que culminaban el día de comicio, eran un ejercicio interno a las facciones políticas, una disputa por la conquista de cargos que se desarrollaba de manera relativamente pacífica y respetando el principio de soberanía popular establecido por la Constitución y las leyes. Involucraban a un sector muy limitado de la población, aquél que estaba encuadrado en las máquinas electorales facciosas. Pero el resto de la población de Buenos Aires no permanecía ajeno ni indiferente a lo que ocurría en el escenario electoral. Las elecciones eran tema de debate y a la vez motivo de

<sup>74</sup> *Ibid.*

movilizaciones masivas, que involucraban a amplios sectores en la vida política.

En este caso, la participación política no estaba asociada estrictamente al voto, mientras que el ejercicio del derecho a voto no se asociaba con la representación. *Era un sistema con sufragio universal, voto restringido, participación ampliada y prácticamente sin ciudadanía política*, que gozó de una buena dosis de legitimidad y eficacia durante unos cuantos años. Sin embargo, a principios de la década de 1870 comenzó a tener problemas. La contradicción entre la retórica republicana de la representación y las prácticas electorales resultó cada vez más evidente para algunos miembros críticos de las élites políticas e intelectuales de Buenos Aires. En una etapa en que se trataba de consolidar el orden alcanzado luego de la derrota de caudillos y montoneras, preocupaba la violencia persistente del juego electoral y la recurrencia a los sectores subalternos para solucionar los problemas que surgían entre las élites. La indiferencia de la "gente decente" frente a los comicios se empezó a considerar como un problema y se propusieron cambios para inducir la participación de los sectores acomodados. Al mismo tiempo, una fragilidad cada vez mayor parecía aquejar al sistema político que funcionaba con centro en Buenos Aires. Sus mecanismos, eficaces hasta ese momento para mantener el orden interno, estallaron con la Revolución de 1874. A partir de entonces, se aceleró la decadencia del poder porteño en un proceso que culminó en 1880, con la derrota militar de Buenos Aires, el triunfo del Partido Autonomista Nacional y el ascenso del General Roca a la presidencia. Las bases del poder del nuevo régimen se asentaron sobre pilares algo diferentes que los que sostuvieron a nacionalistas y autonomistas porteños. Las elecciones cumplieron, a partir de entonces, un nuevo papel, cuya discusión está más allá de los límites de este artículo.

## SUFRAGIO, PRENSA Y OPINIÓN PÚBLICA: LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1883 EN BUENOS AIRES

EMA CIBOTTI\*

EL AÑO 1883 marcó el reinicio de la actividad política pública en la ciudad de Buenos Aires y fue, en más de un sentido, la confirmación del abandono irremediable de las costumbres de la gran aldea. El cambio que experimentaba tanto la ciudad como sus habitantes, un verdadero *signe des temps* como gustaban repetir los cronistas de la prensa, formaba parte de un proceso más general cuyo origen se remontaba a la revolución de 1880, cruento episodio que culminó con la transformación de Buenos Aires en capital de la república y la consiguiente pérdida del estatus de casi ciudad estado del que había gozado hasta esa fecha.<sup>1</sup>

El triunfo de las tropas comandadas por el general Julio Argentino Roca, futuro presidente de la nación, dio nacimiento a un nuevo sistema de vínculos políticos que el roquismo tejió en torno a las alianzas con los jefes políticos del interior del país. La derrota de los defensores de la autonomía de Buenos Aires y de la integridad de su territorio (ciudad y provincia) significó el desplazamiento de la dirigencia liberal porteña del control del Estado, pérdida agravada también por la decisión del poder Ejecutivo de intervenir la Corporación designando una Comisión Municipal. Tres años después, Roca, consolidado en el poder, permitía la reanudación de la actividad del municipio convocando a la elección de los miembros del Concejo.

El presente artículo se propone analizar la dimensión política que tuvo la elección municipal de 1883. Tomando como eje el papel desarrollado

\* Universidad Nacional de Mar del Plata/Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

<sup>1</sup> La capitalización de Buenos Aires, producida tras una cruenta guerra civil, inauguró una nueva etapa en la vida política argentina. Natalio Botana: *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires, Sudamericana, 1977. En particular véase del mismo autor: "1880, la federalización de Buenos Aires" en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo (Compiladores) *La Argentina del 80 al Centenario*, Buenos Aires, 1980, pp. 107 a 128.