La transición al liberalismo y el sistema electoral en Argentina: de la doctrina de Juan Bautista Alberdi a la reforma Sáenz Peña

Riccardo Forte

“Al organizar un gobierno que ha de ser administrado por hombres para los hombres, la gran dificultad estriba en esto: *primeramente* hay que capacitar al gobierno para mandar sobre los gobernados; y *luego* obligarlo a que se regule a sí mismo”¹

EN EL MARCO DEL RECORRIDO HISTÓRICO POSINDEPENDENTISTA DE AMÉRICA Latina, el proceso de transición argentino del antiguo régimen al Estado moderno presenta características excepcionales de interés particular. Tales características son producto, por una parte, de la posición peculiar ocupada por el virreinato del Río de la Plata, durante el periodo colonial, en el contexto general de la América hispánica; y por otra, de los rasgos morfológicos, étnicos y demográficos de la región. Estos factores afectaron de manera determinante la reorganización política posterior a las guerras de independencia, aceleraron el proceso de cambio y, por lo menos desde un punto de vista formal, de modernización política.

La construcción del nuevo orden liberal durante el siglo XIX, tanto en Europa como en América Latina, fue en lo esencial un trabajo de síntesis, una respuesta política a problemáticas reales, que trascendió cuestiones estrechamente ideológicas. Fue, en otras palabras, una especie de reelaboración del antiguo régimen en un sentido más moderno y

¹ Alejandro Hamilton, Santiago Madison y Juan Jay, *El federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987, p. 220 (título original: *The Federalist. A Commentary on the Constitution of the United States*, 1780); cursivas mías.

adecuado a las nuevas instancias económicas y sociales. Argentina, a mitad del siglo XIX, tuvo que resolver tres problemas prioritarios, o por lo menos considerados como tales por las clases dominantes de la época: *a)* la creación de un nuevo Estado, es decir, la unificación política del territorio bajo la autoridad de un gobierno central eficaz, capaz de construir y consolidar una situación de homogeneidad jurídica y administrativa; *b)* el poblamiento de un amplio territorio casi despoblado, mediante la incentivación del proceso migratorio desde el exterior, indispensable en la creación de las condiciones de desarrollo económico y del comercio de exportación; *c)* la consolidación del control de la esfera política por parte de la oligarquía terrateniente, o por lo menos de los sectores dominantes de la misma.

Si el término “liberalismo” en la doctrina política general se refiere a un proceso que busca limitar la esfera de influencia del poder político, en el caso particular de Argentina identificó, al contrario, “el designio de constituir un Estado nacional y un régimen capaz de subordinar a las provincias dentro de un orden que las contuviera y, al cabo, las controlara eficazmente”.²

Como afirmaba Mitre, la presencia de espacios vacíos en el Río de la Plata contrastaba con la experiencia general latinoamericana; Nueva España y Perú se habían desarrollado sobre civilizaciones indígenas que la dominación colonial había buscado fundir con la cultura española. Según Mitre, el hecho de pertenecer a una región desprovista de la mano de obra necesaria a la organización de una forma de explotación de tipo feudal de señores blancos y servidores indígenas, ofrecía a esta tierra un punto de partida favorable.³

El primer censo, realizado en 1869, registró un total de 1 830 214 habitantes. Al comienzo de los años ochenta la población se mantenía en aproximadamente dos millones, sobre una superficie global que,

² Natalio R. Botana, “El federalismo liberal argentino”, en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos: México, Brasil y Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 224. En general, el proceso de transición al nuevo orden liberal en América Latina se caracterizó por el intento de crear y fortalecer el poder central del Estado. Como consecuencia, el liberalismo latinoamericano asumió rasgos típicos y no constituyó, como a menudo se afirma, la simple aplicación de un modelo de origen europeo. En efecto, en Europa el proceso de transición liberal decimonónico procuró más bien reducir las áreas de influencia de un Estado que se había consolidado paulatinamente y expandido a lo largo del siglo anterior.

³ En relación con este tema véase Bartolomé Mitre, “Introducción”, *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, Buenos Aires, Librería La Facultad, tomo I, 1927.

con la incorporación de 15 000 leguas de tierras nuevas después de la segunda campaña del desierto en 1879, superó los 2 800 000 kilómetros cuadrados.

Entonces, el problema de la unificación política territorial —común a diversas experiencias históricas latinoamericanas— en el caso argentino asumió peculiaridades originales y estuvo vinculado con la cuestión relevante del poblamiento. En otros términos, las dos problemáticas resultaron estrechamente vinculadas: la resolución de la primera estaba ligada al éxito de la segunda, hasta constituir una variable única mayormente compleja y articulada, con base en la cual el Estado liberal no podía consolidarse sin el empuje económico que proveería la inmigración, y no era posible planear un proceso migratorio coherente sin la articulación previa de un sistema político adecuado.

El “favorable punto de partida” subrayado por Mitre, implicaba entonces un problema más general: la articulación de una forma estatal compleja, capaz al mismo tiempo de garantizar las libertades y los incentivos requeridos para encaminar el proceso de poblamiento e integrar la población inmigrante en el orden social existente, circunscribiendo los cambios en el interior de los límites de la hegemonía de la oligarquía de origen colonial, es decir, de la aristocracia terrateniente.

Este elemento de “fuerte continuidad” derivó del hecho de que en Argentina dicho proceso fue encaminado por la iniciativa de las clases dominantes tradicionales, al contrario de lo sucedido en otras experiencias históricas de transición al liberalismo.⁴ No es éste el lugar para analizar las causas de esta peculiaridad.⁵ Es suficiente destacar que tal característica determinó, de un lado, una interiorización más rápida y fuerte de los principios básicos de la doctrina liberal; mientras, del otro, impidió —como demuestran los acontecimientos históricos entre los

⁴ Esta característica es común a la mayor parte de los casos latinoamericanos. Sin embargo, se pueden encontrar excepciones importantes, entre las cuales destaca la experiencia mexicana, donde la transición al liberalismo aconteció por la acción de las clases medias urbanas y bajo una mayor influencia del modelo norteamericano.

⁵ Sobre la capacidad que tenían las clases dominantes del antiguo régimen para conservar su superioridad en el interior de la sociedad latinoamericana en general y en Argentina en particular, véase Diana Balmori, Stuart F. Voss y Miles Wortman, *Notable Family Networks in Latin America*, Chicago, The University of Chicago Press, 1984 (traducido al español: *Las alianzas de familias y la formación del país en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990), que ofrece en la introducción, entre otras cosas, una interesante propuesta de un modelo histórico de desarrollo de las clases dominantes desde la segunda mitad del siglo XVIII hasta los primeros treinta años del XX.

siglos XIX y XX— una mayor radicalización de la práctica liberal y la superación de la fase *notabiliar* del proceso de transición al nuevo orden. Con este término queremos individualizar un régimen liberal todavía afectado de manera sustancial por mecanismos de selección —formales o informales— respecto a la participación política, y por prácticas de dominación heredadas del antiguo régimen.

El sistema electoral como mecanismo de conciliación entre tradición y cambio. Las “Bases” de Alberdi y la Constitución reformada de 1860

En general, podemos definir la consolidación del liberalismo como la resultante de tres fases sucesivas: *a)* formulación doctrinal, *b)* institucionalización y *c)* instrumentalización política. Recorriendo estas fases se articuló, de manera más o menos rápida y bajo formas distintas según los casos, el proceso de interiorización de la doctrina liberal y su capacidad de generar mecanismos de representación.

En Argentina, la primera fase fue caracterizada por la obra teórica de Juan Bautista Alberdi,⁶ que puso las bases para la formulación de la Constitución liberal de 1853. Esta Constitución fue modificada de manera definitiva siete años más tarde y, con el cuerpo de leyes orgánicas derivadas de la misma, constituyó el punto de partida para la puesta en marcha de las fases *b)* y *c)*, es decir, para la articulación del nuevo Estado liberal.

El sistema político y, como parte del mismo, el sistema electoral constituían para Alberdi la clave de resolución para la introducción de las variantes liberales, salvaguardando al mismo tiempo los elementos tradicionales heredados del antiguo régimen, que, según el mismo Alberdi, eran indispensables en el desarrollo controlado del nuevo Estado.

El problema de la conciliación entre las tendencias unitarias y federales, crucial en el proceso de constitución de la unidad nacional argentina, se resolvió afirmando la necesidad de crear un sistema mixto bicameral. Por medio de las dos cámaras las provincias participaban en el poder legislativo con base en un doble mecanismo de representación:

⁶ El trabajo teórico principal de Alberdi es *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*; en este ensayo haremos referencia a la edición Plus Ultra, Buenos Aires, 1974.

[...] una [cámara] destinada a representar las provincias en su soberanía local, debiendo su elección, en segundo grado, a las legislaturas provinciales, que deben ser conservadas; y otra que, debiendo su elección al pueblo de toda la República, represente a éste, sin consideraciones a localidades, y como si todas las provincias formasen un solo Estado argentino. En la primera cámara serán iguales las provincias, teniendo cada una igual número de representantes en la legislatura general; en la segunda estarán representadas según el censo de la población, y naturalmente serán desiguales. Este doble sistema de representación igual y desigual en las dos cámaras que concurran a la sanción de ley, será el medio de satisfacer *dos necesidades del modo de ser actual* de nuestro país [...] Así [el] Congreso general [...] será el eco de las *Provincias* y el eco de la *Nación* [en cursivas en el texto] cuyas leyes serán la obra combinada de cada provincia en particular y de todas en general.⁷

Es clara, en la idea de Alberdi, la necesidad de reorganizar una situación de hecho —“dos necesidades del modo de ser actual de nuestro país”—, con base en las necesidades de la coyuntura contemporánea. Dicha situación, de hecho, derivaba del orden colonial tradicional, o mejor, se caracterizaba por la estructura socioeconómica que surgió de la caída del mismo. El problema era, por un lado, conciliar tal estructura con las exigencias de modernización económica y de inserción en el mercado internacional, que Alberdi, perfectamente coherente con el pensamiento liberal decimonónico, consideraba como prioritarias; por el otro, limitar y controlar el acceso en la esfera política de los sectores sociales subalternos. Es evidente cómo, en la doctrina alberdiana, el “problema de unificación de poderes y de concentración del poder nacional [...] es previo a la cuestión de limitar y democratizar el gobierno”.⁸

Por lo que se refiere a la elección del presidente de la República, Alberdi afirmaba:

Para realizar la misma *fusión de principios* en la composición del poder ejecutivo nacional, deberá éste recibir su elección del pueblo o de las legislaturas de todas las provincias, en cuyo sentido será por su origen y carácter un gobierno nacional y federativo perfectamente en cuanto al ejercicio de sus funciones por la limitación que su poder recibirá de la acción de los gobiernos provinciales.⁹

⁷ Juan Bautista Alberdi, *op. cit.*, pp. 155-156, las cursivas son mías excepto cuando está especificado de otra manera.

⁸ Natalio R. Botana, *El orden conservador, la política argentina entre 1880 y 1916*, Buenos Aires, Sudamericana, 1979, p. 69.

⁹ Juan Bautista Alberdi, *op. cit.*, p. 157, cursivas mías.

En síntesis, la fórmula alberdiana preveía la elección popular directa para los diputados, que constituyó el elemento de cambio más marcado en el ámbito argentino: desde la cámara de los representantes como órgano constituido por “nombramiento directo *de los pueblos*”¹⁰ —según el concepto estamental de antiguo régimen—, se transitaba a la misma como conjunto de los “Representantes elegidos directamente *por el pueblo*”,¹¹ donde el pueblo era concebido en sentido amplio, sin limitaciones étnicas o censales. Al contrario, el presidente y los senadores eran elegidos en segundo grado, y el filtro electoral, en el primer caso, habría sido constituido por el colegio de los electores, y en el segundo, por las legislaturas provinciales:

[...] podrá emplearse el sistema de elección doble y triple, que es el mejor medio de *purificar el sufragio universal* sin reducirlo ni suprimirlo, y de preparar las masas para el ejercicio futuro del sufragio directo.¹²

El senado y el poder Ejecutivo de un lado y la Cámara de diputados del otro, representaban así la conjugación entre continuidad y cambio, la tensión entre tradicionalismo y modernización, propia del proceso de transición del antiguo régimen al Estado liberal. La propuesta de Alberdi era entonces un sistema en sintonía perfecta con la idea de cambio gradual, y sobre todo parcial, formulada por el liberalismo notabiliar del siglo XIX.

En el pensamiento alberdiano, las demandas de modernización económica se conciliaban con las exigencias de contener el proceso de cambio mediante la clara distinción entre sociedad civil —innovadora— y sociedad política —conservadora—. La organización de la primera tenía que responder principalmente a reclamos de carácter económico, entre los cuales la incentivación del proceso de inmigración era de importancia particular; mientras que la segunda tenía que garantizar la preservación del liderazgo de las clases dominantes tradicionales. Así, el modelo constitucional concebido por Alberdi y retomado después en las Constituciones de 1853 y 1860, preveía libertad económica e igualdad para *todos los habitantes*, con la equiparación de las garantías y de los derechos civiles para los extranjeros y los argentinos:

¹⁰ Constitución sancionada por el Congreso General Constituyente el 24 de diciembre de 1826, Sezione IV, art. 10, en Arturo E. Sampay (ed.), *Las constituciones de la Argentina (1810-1872)*, Buenos Aires, Editorial Universitaria, 1975, p. 310, cursivas mías.

¹¹ Constitución de la nación Argentina, concordada con las reformas hechas por la Convención Nacional en Santa Fe, 23 de septiembre de 1860, parte segunda, título primero, cap. 1, art. 37, en Arturo E. Sampay (ed.), *op. cit.*, p. 416, cursivas mías.

¹² Juan Bautista Alberdi, *op. cit.*, p. 160, cursivas mías.

La ley no reconoce diferencia de clase ni persona. No hay prerrogativas de sangre, ni de nacimiento; no hay fueros personales; no hay privilegios, ni títulos de nobleza [...] La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. *La ley civil* no reconoce diferencia de extranjeros y nacionales.¹³

Pero el mismo modelo restringía las libertades políticas, por medio del mecanismo que constituyó la clave de esta modernización controlada: el sistema electoral.

Alberdi asignaba a los inmigrantes un “papel decisivo”: la formación del “tejido de una sociedad civil *que diese vida [...] al inerme espacio del Antiguo Régimen*”;¹⁴ pero, por su misma función, limitado al ámbito civil. En consecuencia, Alberdi no veía la necesidad de acelerar la consecución de la ciudadanía por parte de los extranjeros; en efecto, tal ciudadanía otorgaba el derecho constitucional a la participación electoral. “El mundo del inmigrante alberdiano estaba en la Sociedad y no en el Estado”.¹⁵

El pensamiento alberdiano se uniformaba así a la perspectiva “liberal moderada”, la cual representaba la toma de conciencia de un sector de las clases dominantes sobre la necesidad de introducir cambios políticos y económicos, con el fin de consolidar la estructura social existente y garantizar el desarrollo de la nueva nación emergente.

El mecanismo de control de la esfera política, según Alberdi, tenía que ser aún más fortalecido mediante la afirmación del principio de la *intervención federal*, sobre el cual se puso un énfasis particular. Con base en su proyecto constitucional originario y en la Constitución aprobada en 1853:

El gobierno federal interviene con requisición de las legislaturas o Gobernadores provinciales, *o sin ella*, en el territorio de cualquiera de las Provincias, al solo efecto de restablecer el orden público perturbado por la sedición o de atender a la seguridad nacional amenazada por un ataque o peligro exterior.¹⁶

¹³ Proyecto de Constitución concebido según las bases desarrolladas en este libro, primera parte, cap. II, art. 17, en Juan Bautista Alberdi, *op. cit.*, p. 289, cursivas mías. Particularmente significativo en este sentido es también el preámbulo, que en ambas constituciones especifica la necesidad de “asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y *para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino*”; cursivas mías.

¹⁴ Natalio R. Botana, “El federalismo...”, *op. cit.*, p. 227, cursivas mías.

¹⁵ *Ibid.*, p. 228.

¹⁶ Constitución de la Confederación Argentina, 1o. de mayo de 1853, parte primera, cap. único, art. 6, en Arturo E. Sampay (ed.), *op. cit.*, p. 359, cursivas mías.

Como veremos después, esta disposición asumió un significado distinto en relación con el momento histórico durante el cual se aplicó. De todos modos es evidente la función “cautelar” de este instrumento, que suministraba una salida en el caso de imprevistos en el funcionamiento del sistema político, evidenciada por la insistencia de Alberdi en torno a la oportunidad de legalizar la intervención federal *con o sin instancia de las autoridades locales*. La Convención Reformadora de 1860 suprimió esta posibilidad, como principio general, acercando más la Constitución argentina al modelo norteamericano; sin embargo, el gobierno federal conservó la arbitrariedad de la intervención en los territorios de las provincias “para garantizar la forma Republicana de Gobierno”,¹⁷ sin especificar “si dicho curso debía adoptarse por ley del Congreso o por decreto del Poder Ejecutivo”.¹⁸ Este último mantuvo así un margen de discrecionalidad suficientemente amplio, y no fue modificado en su sustancia el espíritu conservador de Alberdi.

A fin de garantizar el control de la sucesión, tanto presidencial como de los órganos legislativos, la Constitución introdujo en el sistema electoral formulado por Alberdi un nuevo mecanismo restrictivo de la participación política, que probablemente iba más allá del mismo proyecto notabilier alberdiano y limitaba ulteriormente su horizonte: el sistema de la lista completa. Este sistema implicó la afirmación del principio del *winner takes all*: los ciudadanos votaban en el interior de un distrito por una lista de electores —en el caso de las elecciones presidenciales— o de candidatos —en el caso de las legislaturas provinciales y de los diputados nacionales—. A la lista que obtenía el número mayor de votos —no necesariamente la mayoría absoluta— se destinaba la totalidad de los electores o de los escaños de aquel distrito.

Este sistema excluía por derecho a las minorías de la participación política. Como veremos más adelante, la lista completa asociada a la aplicación partidaria de la intervención federal y a las prácticas clientelares heredadas del antiguo régimen, se convirtió en un mecanismo eficaz para garantizar la hegemonía de las clases dominantes en la esfera política.

De todas maneras, para interpretar correctamente el grado de interiorización del horizonte liberal logrado por los líderes argentinos en la segunda mitad del siglo XIX, se requiere analizar cómo la normati-

¹⁷ Constitución de la Nación Argentina..., parte primera, cap. único, art. 6, en Arturo E. Sampay (ed.), *op. cit.*, p. 413.

¹⁸ Natalio R. Botana, “El Federalismo...”, *op. cit.*, p. 234.

va constitucional se tradujo en la práctica política. Es decir, se necesita averiguar hasta qué punto las tendencias tradicionales, heredadas del antiguo régimen, que en todas las experiencias históricas ejercieron una acción de resistencia más o menos fuerte en contra de la afirmación de los elementos de modernidad, influyeron en Argentina sobre esta traducción y lograron limitar su eficacia.

El sistema electoral como mecanismo de hegemonía política. El régimen del ochenta

En el análisis de la traducción de la doctrina liberal en la práctica política en Argentina, se pueden particularizar dos periodos históricos distintos: antes y después de 1880, fecha en que se produjo la federalización de la ciudad de Buenos Aires y se logró después de siete décadas la unificación nacional alrededor de un proyecto político común. La distinción entre los dos periodos tiene una importancia notable en relación con el significado diferente que asumen, en los dos periodos, el sistema electoral y el principio constitucional de la intervención federal, a consecuencia de las condiciones políticas cambiantes en el país.

Como subraya Botana, las provincias del interior, que a partir de 1853 fueron subordinadas coercitivamente al poder central, se dieron cuenta que la única manera de acrecentar su propio peso político consistía no en retrasar, sino más bien en favorecer el proceso de federalización de la ciudad de Buenos Aires.¹⁹ Hasta 1880 el problema de la conservación de la hegemonía política por parte de las clases dominantes del antiguo régimen se tradujo, sobre todo, en la búsqueda de una fórmula de acuerdo interoligárquico que terminara de una vez por todas con las luchas interprovinciales iniciadas después de la proclamación de la independencia. La consecuencia de la falta de este acuerdo, durante la primera fase, fue la aplicación del derecho constitucional de intervención federal por 27 veces, entre 1862 y 1880.

Los liberales más lúcidos se dieron cuenta de que, para poder encaminar el proceso de desarrollo del Estado moderno, hipotizado por Alberdi, mediante el empuje de la inmigración y el incremento del comercio internacional, era necesario establecer la paz interna y recomponer, o en casos extremos imponer, un acuerdo, que incluyera por lo menos un sector numéricamente mayoritario de la oligarquía tradicio-

¹⁹ Natalio R. Botana, *El orden conservador...*, *op. cit.*, p. 34.

nal. El plan electoral que en 1880 condujo a Roca a la presidencia fue el intento logrado de conseguir ese objetivo.

Por lo tanto, la primera fase argentina de transición al liberalismo acabó en 1880, con la imposición de la soberanía del Estado nacional. A partir de esta fecha desaparecieron los ejércitos particulares al servicio de las provincias, heredados del antiguo régimen, y con ellos la capacidad de algunas regiones y ciudades de disputar el monopolio de la fuerza al gobierno federal, que, “progresivamente, logró prevalecer sobre todas las unidades particulares gracias a una combinación de capacidad coercitiva y consenso institucional”.²⁰

Con la consolidación del poder central y el acuerdo interoligárquico, las clases dominantes pudieron empezar la segunda fase del proceso de articulación del nuevo Estado liberal: el poblamiento y el desarrollo de la economía de exportación, controlando al mismo tiempo el proceso de cambio en la esfera política, a fin de contenerlo en los límites de un sistema notabiliar.

La oligarquía liberal logró mantener este control mediante la interacción entre el sistema representativo sancionado por la Constitución de 1860 y las acciones coercitivas y clientelares heredadas por la sociedad argentina de antiguo régimen. El enlace entre prácticas liberales y prácticas tradicionales estuvo constituido, una vez más, por la aplicación del principio de intervención federal, que no desapareció después de 1880, pero, como subraya Botana, se transformó “De instrumento para reducir el particularismo provincial a la unidad del Estado federal [...] en un medio [...] para mantener en funcionamiento el régimen político y controlar a la oposición”.²¹

¿Cómo lograron las clases dominantes articular elementos de continuidad y cambio en un mecanismo único, eficaz al mismo tiempo para perseguir el desarrollo económico y el control de los sectores subalternos?

Una de las cuestiones clave era constituida por la doble problemática del incentivo de la inmigración y de la integración de las masas inmigrantes en el orden liberal notabiliar. Se temía que la introducción en la sociedad argentina de un porcentaje significativo de extranjeros, que llegaban de realidades culturales diferentes, podría volver ineficaces los instrumentos tradicionales de control social y político. El diputado Oroño afirmaba en una reunión de la Cámara, en 1876, durante la discusión sobre la ley de incentivo de la inmigración:

²⁰ Natalio R. Botana, “El federalismo...”, *op. cit.*, p. 238.

²¹ *Ibid.*, p. 244.

[...] los habitantes ó pobladores de esas colonias, aunque sean extranjeros, están destinados á ser ciudadanos argentinos y á gozar de los derechos políticos que la constitución acuerda á estos, y entonces vendría una elección nacional, ó una elección provincial, ya para nombrar gobernador, ya para nombrar legisladores, de la nación ó de la provincia, y tendrían, por consiguiente, una intervención decisiva [*sic*].²²

La preocupación del diputado Oroño estaba vinculada directamente con la conciencia de la estrecha relación que existía entre la eficiencia de los mecanismos de control y las características de antiguo régimen de la sociedad argentina.

El sistema representativo sancionado por la Constitución de 1860, aunque concebido por Alberdi en el contexto de una visión restringida de la participación política, preveía una clase de dependencia del representante del elector, quien, mediante un sistema de mandato *limitado* concedido de abajo hacia arriba, tenía que controlar al gobernante que él mismo había designado. La “limitación del mandato” constituye un indicador clave en la distinción entre el concepto de representación liberal y el mismo concepto aplicado a un sistema político de antiguo régimen. Entonces, es importante aclarar cómo funcionaba el modelo teórico alberdiano aplicado en su expresión más extrema —la de la lista completa— a la realidad del orden social tradicional argentino.

Las prácticas extrainstitucionales de antiguo régimen siguieron jugando un papel fundamental en el interior del nuevo Estado liberal, y quitaron *en parte* sustancia a los mecanismos de representación. A partir de 1880, las clases dominantes, que habían superado por lo menos temporalmente las divisiones internas, buscaron articular un sistema de control de la sucesión, que limitara el ejercicio de una oposición efectiva. Se trataba, en otras palabras, de transformar el sistema de control de abajo hacia arriba, previsto por la doctrina y los dictámenes constitucionales, en un mecanismo articulado en la dirección opuesta, de manera que el mandato limitado, otorgado *de derecho* al representante por parte del elector, se convirtiera *de hecho* en una suerte de poder ilimitado impuesto al segundo por el primero, mediante la preselección del sucesor por parte del representante mismo. El acuerdo entre notables constituyó el mecanismo para lograr este objetivo. Tal mecanismo precedía y condicionaba de manera determinante la práctica electoral, hasta convertir a menudo las elecciones en la simple sanción del nuevo candidato designado por el funcionario próximo a concluir su cargo.

²² República Argentina, Congreso nacional, Cámara de diputados, *Diario de sesiones*, Buenos Aires, 29 de agosto, 1876, p. 733.

Sin embargo, el éxito de este instrumento extraconstitucional dependía de otro factor fundamental: su capacidad de funcionar sin poner en marcha un proceso de pérdida de legitimidad política de las clases dominantes que lo habían creado. De acuerdo con el proyecto general alberdiano, se tenía que reducir la velocidad de la transición hacia el Estado moderno, sin pararla. La misma lógica que había permitido la formulación de un sistema basado en los principios del liberalismo, imponía la persistencia de la posibilidad de movimiento de sus engranajes, por lo menos para consentir el logro del objetivo de tipo económico. Por un lado, se tenía entonces que controlar y limitar la oposición. Por el otro, era indispensable que la misma pudiera disfrutar de los espacios necesarios para garantizar la legitimidad del sistema en su conjunto, la cual se fundaba en la existencia de tales espacios.

La convicción de lograr conciliar la estabilidad de su propio liderazgo con los cambios políticos y sociales empujados por las exigencias económicas constituyó la “gran ilusión” de la oligarquía argentina.²³ La coyuntura de estas exigencias y de las nuevas normas constitucionales —vinculadas con las mismas— con un sector de la oligarquía excluido de la dirección del poder —como consecuencia de su derrota en los sucesos de 1880— determinó la ampliación de los espacios de libertad disponibles para los grupos de oposición. Tal ampliación se realizó conforme a un movimiento cada vez más difícil de controlar. La realización de esta circunstancia es demostrada por la existencia —a partir de las últimas dos décadas del siglo XIX— de una oposición eficaz en contra de los candidatos oficiales apoyados por los miembros de la élite en el poder (véase cuadro 2). Pero ¿cuáles eran y cómo se articulaban las variables internas del mecanismo que aquélla creó a partir de la primera presidencia de Roca?

El presidente de la República y los gobernadores desempeñaban los papeles clave. El presidente influía en la elección de su propio sucesor y de los gobernadores de las provincias gracias al poder, al prestigio y a los medios derivados de su posición de jefe del Ejecutivo. A su vez los gobernadores utilizaban su propio poder para afectar el nombramiento de los diputados nacionales y de los miembros de las legislaturas provinciales. Estos últimos —según los dictámenes constitucionales— elegían a los senadores nacionales. El presidente se elegía por medio de la Junta de los Electores, elegida a su vez por los congresos provinciales y que por ende lograba apartar sistemáticamente las fuerzas opositoras de la selección del jefe del poder Ejecutivo mediante el mecanismo de la lista completa.

²³ La expresión es de Marcello Carmagnani, *La grande illusione delle oligarchie. Società e stato in America Latina, 1850-1930*, Torino, Loescher, 1981.

Claro está que el éxito de este complicado mecanismo se basaba en la capacidad de la élite dominante de lograr constantemente la mayoría —por lo menos relativa— en las elecciones nacionales y provinciales. Sin embargo, el derecho constitucional de intervención arbitraria por parte del gobierno federal en defensa de la “forma Republicana de Gobierno” —no muy claramente definida— representaba el instrumento de ajuste para “accidentes” electorales eventuales. La actuación facciosa de este principio es subrayada por la relación existente entre la oposición o el apoyo de cada provincia al candidato oficial en las elecciones presidenciales y el objetivo de la intervención que el gobierno central decidía efectuar. Este último intervino principalmente en aquellas provincias que Botana define como “de oposición repetida”, o sea, donde se presentó una oposición sistemática al candidato apoyado por el Ejecutivo; al contrario, otorgó su apoyo de manera más frecuente a las autoridades constituidas cuando las mismas solicitaban la intervención, y a los grupos opositores si la intervención se decidía por iniciativa presidencial (véanse cuadros 1 y 2).

Cuadro 1

Intervenciones federales por provincia y actitud electoral
en las elecciones presidenciales (1880-1916)

<i>Provincias</i>	<i>Número de intervenciones</i>	<i>Actitud electoral</i>
Catamarca	6	apoyo permanente*
San Luis	6	apoyo permanente
Corrientes	5	oposición repetida**
Buenos Aires	4	oposición repetida
Santiago del Estero	4	apoyo permanente
La Rioja	3	apoyo permanente
Tucumán	3	oposición repetida
Entre Ríos	2	oposición ocasional***
Mendoza	2	oposición ocasional
Santa Fe	2	apoyo permanente
Córdoba	1	apoyo permanente
Jujuy	1	apoyo permanente
San Juan	1	apoyo permanente
Salta	0	apoyo permanente

Fuente: elaborado con base en los datos de Natalio R. Botana, *El orden conservador, la política argentina entre 1880 y 1916*, Buenos Aires, Sudamericana, 1979, pp. 97 y 130.

* Provincias cuyos electores apoyan siempre al candidato oficial.

** Provincias cuyos electores se oponen al candidato oficial en dos o más elecciones.

*** Provincias cuyos electores se oponen al candidato oficial en una elección.

Cuadro 2

Características de las intervenciones federales

<i>Iniciativa</i>	<i>Apoyo a las autoridades constituidas</i>	<i>Apoyo a los grupos opositores</i>
Solicitud de las provincias	Mendoza 1889 Catamarca 1891 Santa Fe 1893 San Luis 1893 La Rioja 1895 Entre Ríos 1900 San Luis 1907	Tucumán 1887 Stgo. Estero 1892 Stgo. Estero 1895 San Luis 1904 San Juan 1907
Iniciativa presidencial	Catamarca 1893 San Luis 1897 Buenos Aires 1899 Buenos Aires 1903	Stgo. Estero 1883 Catamarca 1884 Mendoza 1892 Corrientes 1893 San Luis 1896 La Rioja 1898 Stgo. Estero 1898 Catamarca 1899 Tucumán 1905 Corrientes 1907 San Luis 1909 Corrientes 1909 Córdoba 1909 La Rioja 1910

Fuente: elaborado con base en los datos de Natalio R. Botana, *El orden conservador...*, *op. cit.*, p. 134.

El resultado fue la articulación de un intercambio de protecciones, con base en el cual el control institucional de la sucesión “ascendía entonces desde las provincias para dar sustento a la elección presidencial y descendía hacia ellas desde el gobierno federal para dirimir conflictos, otorgar recompensas y *sancionar a los discolos*”.²⁴ Por un lado, el presidente no podía prescindir del apoyo político de los gobernadores; por el otro, los gobernadores actuaban en sus provincias seguros de que el gobierno federal habría intervenido de manera coercitiva en contra de resultados electorales inesperados.

²⁴ Natalio R. Botana, “El federalismo...”, *op. cit.*, p. 244, cursivas mías.

El régimen que se consolidó a partir de 1880 creó así lo que Hamilton definió como “una voluntad *independiente de la mayoría*, [...] método [de control que] prevalece en todo gobierno que posee una autoridad hereditaria o que se designa a sí misma”.²⁵ En el Estado liberal argentino del siglo XIX no existían, obviamente, mecanismos hereditarios; sin embargo, el resultado de las elecciones en cualquier nivel podía ser modificado mediante instrumentos —institucionales o no institucionales— independientes del sistema electoral. Tal artificio equivalía a un autonombramiento de hecho, en el sentido otorgado por Hamilton a esta palabra.

Es menester preguntarse en este punto por qué no surgió una oposición consistente a este mecanismo —sobre todo en el ámbito provincial— capaz de obligar al gobierno central a utilizar de manera excesiva la intervención federal en contra de las autoridades constituidas, amenazar la legitimidad del régimen y romper el acuerdo interoligárquico.

Botana afirma que, en ausencia de reglas de sucesión legítimas y adaptables a las circunstancias, sólo quedó la posibilidad del mecanismo del sufragio asociado a la práctica de la violencia. En otras palabras, una vía electoral formal que se imponía con la fuerza. Sin embargo, esta afirmación subestima, creo yo, la importancia de los mecanismos extrainstitucionales heredados del antiguo régimen que seguían actuando sobre todo en las regiones más lejanas de la realidad urbana de Buenos Aires. Los llamados *gobiernos de familia*, con base en fidelidades de tipo personal y vínculos clientelares, gozaron de una fuerza y una estabilidad extraordinarias, sobre todo en los distritos rurales de tamaño pequeño y mediano —que a fin de cuentas constituían la mayoría—. En el interior de estas realidades sociales y políticas locales, aisladas y ajenas a cualquier proceso de modernización, las relaciones de clientelas tradicionales se conservaron por más tiempo que en otros lugares. Gracias a tales relaciones fue posible controlar el ejercicio del voto y aplicar el fraude de manera sistemática. Estos mecanismos gozaron todavía por mucho tiempo de un grado notable de legitimidad que permitió prescindir a menudo de las prácticas violentas. Tal legitimidad se conseguía por medio de la aplicación de mecanismos de reciprocidad, de intercambio de favores, de protección de la intromisión misma del poder central y de sus normas, cuya función no se percibía con claridad en el ámbito popular.²⁶ Estas prácticas constituyeron probablemente un

²⁵ Alejandro Hamilton, Santiago Madison y Juan Jay, *op. cit.*, p. 222.

²⁶ Respecto a la Europa de los siglos XVII y XVIII, Charles Tilly ofrece una imagen sugerente de la relación entre los funcionarios públicos y las poblaciones locales du-

lubricante más eficaz de la coerción directa para permitir a los engranajes del sistema funcionar. En el ámbito de estas realidades, la autoridad del notable —herencia del antiguo régimen— precedió en orden de importancia a la autoridad del Estado liberal y los nuevos instrumentos de representación que la Constitución teóricamente impuso en todo el territorio nacional. Sin embargo, pudieron ser utilizados para consolidar su propia autoridad.

Cuando desapareció la Corona como depositaria legítima de la soberanía, quedó la aristocracia.²⁷ Ésta mantuvo su propia legitimidad y

rante los intentos de ampliación del control territorial de los Estados nacionales emergentes y del papel que jugaban los notables locales: “las exigencias, episódicas, pero en aumento masivo, de dinero y hombres fomentaron repetidamente la resistencia en el nivel de la aldea o la región. Las gentes de las localidades hacían huir a los recaudadores de impuestos, atacaban la residencia del arrendador de impuestos, escondían a los hombres jóvenes cuando llegaba el reclutador, sometían peticiones de asistencia al gobernante, *pedían a sus patronos que intercedieran por ellos* y se resistían a todo esfuerzo de hacer inventario de sus bienes. *Su mirada se fijaba principalmente en las personas de la localidad ligadas al Estado*, ya fueran funcionarios o agentes indirectos de gobierno”, *Coerción, capital y los estados europeos, 990-1990*, Buenos Aires, Alianza Editorial, 1993, pp. 273-274, cursivas mías.

²⁷ Utilizo aquí el término aristocracia basándome en la definición realizada por Peter H. Smith: “aristocracia como grupo de personas que poseen al mismo tiempo porciones de poder económico y social, que reconocen lazos comunes con otros miembros del grupo, y que establecen reglas para acceder al grupo. Su poder económico deriva del control sobre el dinero, los productos, los servicios o el trabajo; su poder social se refiere a la influencia sobre el criterio y la distribución del *status* o del prestigio. Los aristócratas poseen ambos poderes al mismo tiempo (*es el monopolio virtual sobre el status [...] que los distingue de los que son simplemente ricos*). Que necesiten o no conseguirlo, el poder político es una cuestión importante, porque los aristócratas se ven a sí mismos por lo general como el único grupo en condición de gobernar. Aunque algunos aristócratas pueden no poseer grandes fortunas personales, ellos están vinculados a una riqueza real o más antigua. Insisto sobre el hecho de que una aristocracia *tiene que detentar el poder económico colectivo*, independientemente de la situación de algunos individuos, o del hecho de que ella pueda eventualmente perder su prestigio social —y entonces dejar de ser una aristocracia.

La conciencia común de una aristocracia no refleja necesariamente un interés común [pero] los aristócratas se reconocen entre ellos como aristócratas [...] a veces el pasaporte para la admisión fue el nacimiento, pero la forma que se requiere es casual. *El punto importante es que, cualesquiera las credenciales, los aristócratas tienen el sentido de su identidad social*”, en *Argentina and The Failure of Democracy: Conflict Among Political Elites, 1904-1955*, Madison, University of Wisconsin Press, 1974, pp. 117-118, cursivas mías. Sobre los rasgos aristocráticos de los terratenientes argentinos de la época, además de la obra citada de Peter Smith, véanse Mario Margulis, *Migración y marginalidad en la sociedad argentina*, Buenos Aires, Paidós, 1968, en particular pp. 49 y 58, y el interesante estudio de David W. Foster, *The Argentine Generation of 1880, Ideology and Cultural Texts*, Columbia y Londres, University of Missouri Press, 1990.

ejerció su soberanía todavía por mucho tiempo en el interior de su propio territorio, con base en las reglas y las relaciones sociales de antiguo régimen, aunque en el marco de un contexto nacional caracterizado por un grado de interiorización del horizonte liberal bastante adelantado respecto a esta época. La persistencia de tal legitimidad constituyó una variable importante que interactuó de manera decisiva con los mecanismos políticos y electorales que hemos descrito anteriormente y con la práctica de la coerción violenta. La misma legitimidad jugó, en mi opinión, un papel de primer plano para establecer la capacidad hegemónica de la oligarquía liberal. En este sentido el notable constituyó el enlace entre las prácticas de antiguo régimen y el aparato liberal: éste fue el factor que permitió al nuevo Estado su articulación en todos los estratos.

Se puede afirmar, en fin, que la realidad política argentina al final del siglo XIX estuvo caracterizada por un Estado liberal de tipo notabiliar, mediante el cual la oligarquía dominante articuló un proceso de desarrollo económico nacional y logró mantener el control hegemónico sobre la sociedad mediante la conjugación de las prácticas liberales en el ámbito nacional y de las prácticas de antiguo régimen en el local. La crisis del régimen del ochenta —determinada entre el final del siglo XIX y los primeros años del XX por el crecimiento desproporcionado de los sectores urbanos, que se encontraron afuera de la red de relaciones clientelares— puso en evidencia, de manera ulterior, la importancia de los elementos tradicionales para la conservación del equilibrio político general.

Cambios sociales y reforma electoral: el significado político de la ley Sáenz Peña

Entre 1880 y 1910 la estructura social argentina se modificó de manera sustancial, en gran parte como consecuencia de la ley de inmigración, aprobada por el Congreso en 1876 después de intensos debates. Entre 1872 y 1895 la población de la *pampa húmeda* aumentó 15 veces; durante el periodo 1857-1890 llegó a Argentina más de un millón de inmi-

Un estudio más reciente propone una imagen distinta de las clases dominantes argentinas de la época con base en el análisis cuidadoso de la actitud de las mismas en la esfera económica y en las estrategias adoptadas en la explotación de la tierra: Jorge F. Sabato, *La clase dominante en la Argentina moderna. Formación y características*, Buenos Aires, Imago Mundi, 1991.

grantes, con un incremento total de la población de 56%.²⁸ El fenómeno no presentó sólo características cuantitativas, sino también aspectos distributivos importantes: la población citadina aumentó entre 187 y 664% en los centros urbanos con más de 100 000 habitantes; y entre 287 y 997% en los centros que tenían entre 1 000 y 100 000 habitantes; mientras que en sentido opuesto se modificó la población rural: pasó de 67 a 58% del total.²⁹ Así se puso en marcha un proceso de urbanización absolutamente nuevo en la realidad social argentina, que se incrementó de manera consistente durante las primeras décadas del siglo xx.

Mientras tanto, a partir del final del siglo xix se desarrolló aquella sociedad civil que Alberdi había teorizado y deseado cuarenta años antes. La industria —casi inexistente según el censo de 1869— contaba con 23 000 establecimientos en 1895 y con 48 000 en 1914. Entre 1888 y 1913 la red ferroviaria pasó de una extensión de poco más de 2 000 kilómetros a 35 000. El área cultivada —inferior a 2 000 000 de hectáreas en 1880— subió a 5 000 000 en 1895, a 12 000 000 en 1905 y a 24 500 000 en 1914. Durante el periodo 1896-1914 el comercio con el exterior se decuplicó y pasó de 73 millones de pesos-oro a 725 millones.³⁰

El incremento extraordinario de la riqueza determinó un cambio sustancial en la esfera social. Este cambio se articuló en tres niveles: *a)* crecimiento de la población urbana, con el aumento de su importancia relativa respecto a la población rural; *b)* desarrollo de la clase media en las ciudades; *c)* fortalecimiento económico de la oligarquía, incluso de los sectores marginados de la participación política.

Según el modelo notabiliar alberdiano podían participar en el gobierno del país sólo los que estaban habilitados para esta tarea por los prerequisites de la riqueza, de la educación y del prestigio. Aunque esta forma de exclusión política no se tradujo en las normas constitucionales y entonces no existía “de derecho”, sin embargo —como hemos ilustrado— actuaba de hecho por medio de la interrelación de las normas electorales y de las prácticas tradicionales. Este esquema de poder empezó a revelarse inadecuado —por lo menos en la interpretación de los líderes del régimen del ochenta— para conseguir un objeti-

²⁸ Mauricio Lebedinsky, *Argentina: estructura y cambio, realidad y conciencia*, Buenos Aires, Editorial Platina, 1965, pp. 60-61.

²⁹ Alfredo Galletti, *Historia Constitucional Argentina*, La Plata, Editora Platense, 1974, p. 633.

³⁰ Mauricio Lebedinsky, *op. cit.*, pp. 60-61. Sobre el desarrollo económico argentino entre los siglos xix y xx véase también James R. Scobie, *Revolution on the Pampas. A Social History of Argentine Weath. 1860-1910*, Austin, University of Texas Press, 1967.

vo fundamental de proyecto liberal decimonónico: la armonía general y el orden público, que representaban las condiciones indispensables para lograr el desarrollo económico libre y constante.

La doctrina restringida de Alberdi podía ser todavía utilizada, pero hacía falta interpretarla de manera más actualizada en relación con las nuevas exigencias e introducir en la esfera política las innovaciones necesarias para adaptarla a las condiciones sociales cambiantes. En otras palabras, era indispensable rearticular el Estado liberal y acercar mayormente la práctica política a la doctrina originaria, que preveía mecanismos de sucesión y representación alternativas —aunque en el interior de una lógica restringida—. Al contrario, el régimen del ochenta había paralizado voluntariamente tales mecanismos. El problema consistía en otorgar su vitalidad al principio liberal de “limitación del mandato de representación”, que hasta la fecha había sido afirmado de derecho pero negado de hecho.

No se trataba de salir del entorno del liberalismo notabiliar, que además el mismo Alberdi había sustentado de manera explícita; sino de ampliar este ámbito hasta incorporar en el interior del mismo aquellos sectores de la oligarquía que habían sido excluidos sistemáticamente de la participación política, mediante el sistema de la lista completa y la aplicación reiterada del principio de intervención federal:

[...] ¿por qué es que en el momento presente la lista completa está á prueba? ¿por qué hay la sensación de un peligro que es necesario conjurar [...] y nosotros estamos despojando de algo que es como nuestro, para salvarla lo más, y para dar entrada a algo? Porque *las clases dirigentes argentinas se han ensanchado extraordinariamente*.³¹

En otras palabras, hacía falta poner al día el pacto oligárquico. Pero el problema era aún más amplio: se necesitaba incorporar —aunque otra vez de manera limitada— las categorías ciudadinas emergentes que no eran fáciles de catalogar. La misma política económica liberal había contribuido al desarrollo de tales categorías y a conferir a sus miembros las tres características que Alberdi había indicado como el pasaporte para ingresar en la esfera de gobierno —por lo menos en lo que se refiere a la riqueza y la educación.³²

³¹ República Argentina, *op. cit.*, 10 de noviembre, 1911, pp. 187-188, cursivas más.

³² Como hemos visto, el énfasis de los liberales sobre la importancia de las variables de tipo estrechamente económico —a partir de 1850— no implicaba la necesidad de la ampliación de la participación política. Sin embargo, los conceptos de *honor* y

Había que mantener el control de los mecanismos de sucesión en el interior de un sector social *preseleccionado con base en las reglas tradicionales*, pero se necesitaba adaptar los límites de este sector a las exigencias y a las características de la nueva sociedad. En síntesis, hacía falta producir una ampliación real y controlada de la participación política. Con tal exigencia se concibió el proyecto de reforma electoral que fue sancionado por el Congreso liberal en 1912, como aclaró el diputado Olmedo sin dejar espacio a dudas:

El país no está representado [...] no están representados los industriales ni los fabricantes, *ni siquiera los hacendados*, en una proporción equivalente á la importancia que tienen en nuestra riqueza pública.³³

El empuje hacia el cambio fue determinado por un doble conjunto de factores. En primer lugar, la reorganización en sentido moderno de la oposición oligárquica, que se reunió a partir de 1893 en la Unión Cívica Radical (UCR). Este partido se articuló por primera vez por medio de secciones de carácter nacional y, aunque mantuvo un liderazgo elitista, se hizo portador de los intereses de las nuevas clases medias urbanas. En segundo lugar, los tres intentos de insurrección dirigidos por la misma UCR en 1890,³⁴ 1893 y 1905, apoyados por las fuerzas armadas y consecuencia de la imposibilidad de acceso a la esfera política por parte de sus dirigentes.

El proyecto de la nueva ley electoral que promovió el presidente Roque Sáenz Peña establecía la realización de un mecanismo de ampliación de la participación política y reveló el adelanto relativo en el proceso de interiorización del horizonte liberal por parte de los líderes argentinos. Sin embargo, hay que considerar tal adelanto en el marco de una visión global que toma en cuenta la persistencia de las prácticas de antiguo régimen. Estas últimas redujeron el peso de las reformas e impidieron de hecho —aunque no de derecho— superar la fase liberal notabiliar.

riqueza, que se utilizaron para identificar la élite de antiguo régimen según este mismo orden de consideración, en la segunda mitad del siglo XIX se modificaron y se determinó el aumento de la importancia del factor riqueza respecto al factor honor. Este último mantuvo su alcance, pero ya no se distinguió fácilmente del primero con base en los principios liberales. Este factor aumentó la dificultad en legitimar la exclusión política de hecho de las categorías económicamente emergentes.

³³ República Argentina, *op. cit.*, 20 de noviembre, 1911, p. 267, cursivas mías.

³⁴ La insurrección de 1890 fue dirigida en realidad por la Unión Cívica, que sufrió en 1891 la escisión entre la Unión Cívica Nacional —más cercana a los intereses del liberalismo notabiliar— y la Unión Cívica Radical.

La UCR antes de todo constituyó el interlocutor ideal para la realización de aquella especie de ampliación conservadora de la participación política que se incluía en los planes de los notables liberales argentinos: en efecto, éste era un partido representativo de las clases medias urbanas con dirección oligárquica; 63.9% del liderazgo radical se componía de miembros de familias aristocráticas tradicionales.³⁵ Hipólito Yrigoyen mismo —futuro presidente de la República y guía de la UCR desde su fundación— era un estanciero acomodado de la provincia de Buenos Aires y su familia por parte materna era de antigua y “distinguida” ascendencia española. La carta orgánica de la UCR de 1889 afirmaba entre otras cosas la necesidad de:

[...] luchar para el restablecimiento de las instituciones a fin de asegurar la paz y el progreso para el país; por el acatamiento honesto de las leyes, el gobierno honesto, el ejercicio efectivo de la soberanía popular, y el reconocimiento de la autonomía de los gobiernos provinciales y municipales.³⁶

Esta declaración representaba una solicitud para la aplicación correcta de las leyes sancionadas con la Constitución de 1860. Entonces la UCR habría podido constituir un instrumento eficaz de integración de las masas inmigrantes urbanas, las cuales se controlaban con dificultad por medio de los mecanismos clientelares tradicionales articulados en el marco de una sociedad esencialmente rural. En otras palabras, los radicales habrían podido resultar el instrumento adecuado en el momento correcto para volver compatibles los objetivos de desarrollo económico y contención política, sin que los mismos exigieran una excesiva aceleración del proceso de transición al liberalismo; el partido radical habría podido representar el mecanismo que había faltado hasta entonces a la máquina liberal para lograr funcionar de manera eficaz en el interior del nuevo marco general de comienzos del siglo. Es pertinente volver a recordar que el sistema electoral argentino formulado con base en la coyuntura social de 1860 no había previsto un mecanismo de selección censual de participación en las votaciones. A consecuencia del crecimiento de las masas urbanas inmigradas, esta falta requirió la individualización de un instrumento alternativo de canalización y selección del sufragio, allí donde los medios tradicionales de presión sobre

³⁵ Peter H. Smith, *op. cit.*, p. 30.

³⁶ Carlos J. Rodríguez, *Yrigoyen: su revolución política y social*, Buenos Aires, s/f, p. 97. Véase también Darío Cantón, *Elecciones y partidos políticos en la Argentina. Historia, interpretaciones y balance; 1910-1966*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1973, p. 21.

el electorado estaban perdiendo rápidamente su funcionalidad. La UCR por sus propias características habría podido desarrollar esta función.

En este punto es interesante notar que la propuesta de reforma de la ley electoral presentada al Congreso Nacional fue precedida un año y medio antes por un pacto concertado entre Hipólito Yrigoyen y el presidente Sáenz Peña, según modalidades en absoluto tradicionales. Sáenz Peña, con la intermediación de su colaborador, el doctor Paz, intentó pactar una tregua política con la oposición por fuera de las reglas constitucionales. Paz, durante una reunión secreta en su propia casa, se dirigió a Yrigoyen en la forma siguiente:

Si el Dr. Sáenz Peña invita a su amigo el Dr. Yrigoyen a ejercitar la merecida influencia de que goza en el partido radical para que éste no persista en su abstención electoral, y concurra tranquilamente a ejercer sus derechos cívicos, y participar del gobierno de la República, ¿qué contestaría en este caso el Dr. Yrigoyen?³⁷

Y añadió:

[...] si el partido radical es una fuerza de la opinión que merece participar de la vida cívica institucional lógicamente merece también participar del gobierno administrativo del país [...] cuando la participación significaría el desarme y responsabilidad en los negocios. Esta participación requiere darles *espontáneamente* una representación en el gobierno porque esas posiciones significan *solidaridad política y administrativa*.³⁸

La propuesta de Paz representó un intento claro de resolver una controversia interoligárquica con base en los trámites convencionales del acuerdo de antiguo régimen. Él ofreció a los radicales una participación gubernamental *antes* de la selección electoral y de la reforma de la ley del sufragio. La respuesta de Yrigoyen fue negativa, pero el líder radical no se mostró sorprendido por el estilo de la petición:

El partido radical [...] agradecería el espontáneo ofrecimiento valorándolo como se debe pero no podría de ninguna manera aceptar posiciones de gobierno porque es contrario a sus principios y a sus reglas de conducta

³⁷ Tercera copia de lo convenido y arreglado entre el doctor Yrigoyen y el doctor Paz, el 21 de septiembre de 1910, corregida de común acuerdo, y que sirvió de base a una conferencia entre aquél y el doctor Sáenz Peña en la casa de Paz, en Arturo E. Sampay (ed.), *op. cit.*, p. 444.

³⁸ *Ibid.*, cursivas mías.

desde que su misión no es el gobierno por el gobierno sino la de la reparación de las instituciones públicas.³⁹

Sólo después de constatar la imposibilidad de un acuerdo extra-institucional, Paz aludió en nombre del presidente a la posibilidad de ampliar la participación política mediante una reforma del sistema electoral:

[...] la libre emisión del voto popular era la base fundamental del programa del Dr. Sáenz Peña, quien no tendrá sin duda inconveniente en solicitar del H. Congreso la renovación del padrón, y las reformas a la Ley electoral que se considerasen eficaces para garantizar el libre ejercicio del sufragio.⁴⁰

Este diálogo muestra la tensión entre dos fases distintas de interiorización del horizonte liberal: la posición de Yrigoyen propendía por un liberalismo más adelantado, que tomaba distancia de manera más determinada del estilo político de antiguo régimen —por lo menos en sus declaraciones—. Su rechazo del recurso a las prácticas anticonstitucionales como medio para resolver las controversias políticas obligó sin duda a la oligarquía dominante a realizar una *liberalización* ulterior del sistema político argentino —independientemente de las motivaciones que empujaron al líder radical hacia esta elección—. Sin embargo es menester no sobrestimar tanto las intenciones reales de Yrigoyen como el valor de la reforma electoral.

La nueva ley introdujo dos novedades sustanciales: el voto secreto y el sistema de la lista incompleta. La primera tiene que ser considerada con atención tomando en cuenta el contexto sociocultural argentino de la época. Ésta representó el intento de reducir la influencia de las prácticas coercitivas y de las presiones derivadas de la presencia consistente de relaciones interpersonales de tipo vertical. Estos factores imponían toda clase de condicionamientos al ejercicio del sufragio y obstaculizaban la correcta realización de las votaciones. El diputado Fonrouge afirmó respecto a este problema:

[El] secreto del voto [...] es en favor del elector y [...] tiene por objeto primordial alejar en cuanto sea posible los procedimientos muy conocidos, que más de una vez se han puesto en juego por los partidos políticos para adquirir votos por medio del soborno ó del cohecho.⁴¹

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ República Argentina, *op. cit.*, 6 de noviembre, 1911, p. 114.

El cambio abrió nuevos espacios de libertad electoral, quizá más allá de las mismas intenciones de los reformadores. La importancia de este factor emerge de la curiosa interpretación de un conservador de la época con referencia a la derrota electoral de un notable de su ciudad, después de un largo periodo de hegemonía política en el ámbito local:

Los que no habían conseguido todo lo que pidieron a su influencia, los que tenían muchos servicios que agradecerle, los que le tenían envidia, los que se proponían gozar con la cara que pondría el amigo, y los que sentían emulaciones; encontraron a mano una sola manera de cobrarse y se cobraron. *El voto secreto y el cuarto oscuro son los grandes elementos para eso.*⁴²

Es evidente en este caso cómo los ciudadanos tuvieron por primera vez la oportunidad de votar sin presiones de tipo clientelar y sin la amenaza de retorsiones para no cumplir con sus propias “obligaciones electorales”, que tenían que sufrir como consecuencia de la evidencia del voto manifiesto. Queda claro al mismo tiempo que los liberales más conservadores siguieron conceptuando el voto como un género de intercambio y no como un derecho jurídico adquirido; ellos consideraban todavía la derrota de un notable de prestigio como la traición de fidelidades tradicionales y legítimas.

Probablemente tampoco los reformadores aceptaron con placer la introducción del voto secreto, que en muchos sentidos constituyó un peligro para la conservación de un orden social basado principalmente en el control directo de los notables locales sobre la conducta de los ciudadanos. Sin embargo, la misma constituyó un adelanto imprescindible en el proceso de modernización para fortalecer la legitimidad del liderazgo notabiliar en el interior; además constituyó un cambio necesario para reforzar en el exterior la credibilidad institucional argentina, que había sido afectada desfavorablemente después de los acontecimientos de los años noventa y de la primera década del siglo xx. Esta credibilidad resultaba ser aún más importante en relación con la importancia que se otorgaba a los capitales extranjeros en el marco del crecimiento económico nacional: habría sido posible seguir atrayendo estos capitales con sólo demostrar la capacidad de las autoridades argentinas para garantizar una estabilidad consistente y duradera.

⁴² Ángel Carrasco, *Lo que yo vi desde el 80... Hombres y episodios de la transformación nacional*, Buenos Aires, PROCMO, 1947, pp. 237-238, cursivas mías.

La ampliación limitada de la participación política se planeó mediante el segundo cambio introducido por la ley Sáenz Peña: la sustitución del sistema de la lista completa por el sistema de la lista incompleta. Tal cambio fue lo que más se debatió en el Congreso.⁴³ La fórmula anterior —como hemos visto— establecía que el partido ganador ocupara la totalidad de los escaños disponibles. Al contrario, el artículo 55 de la nueva ley afirmaba:

En las elecciones de electores de senadores por la Capital, diputados nacionales y electores de Presidente y Vicepresidente de la República, cada elector sólo podrá votar por las dos terceras partes del número á elegir en la elección ocurrente y en casos de resultar una fracción de este número, por un candidato más.⁴⁴

Con base en esta regla, el partido ganador sólo ocupaba dos tercios de los escaños disponibles, mientras que el primer partido de minoría tenía derecho al otro tercio; se mantenía así la exclusión virtual de los demás partidos menores. Respecto a estas cuestiones, no faltaron las protestas de los que juzgaban inadecuada la propuesta de reforma para la reorganización eficaz de la sociedad política argentina. Algunos legisladores temían que la ampliación de la participación política debilitara la posición de fuerza de las clases dominantes sin proporcionar una solución satisfactoria para las crecientes problemáticas de integración:

La máquina [...] no se destruye con el sistema de la lista incompleta; la máquina se consolida, se legaliza. El sistema de la lista incompleta es una especie de división de condominio que atribuye a las situaciones que gobiernan la República la parte de la mayoría y á las oposiciones la parte de la minoría; la lista incompleta es la sanción legal del “uti possidetis” de 1912, “uti possidetis” *irrevocable y definitivo de hoy en adelante*.⁴⁵

⁴³ La relativa indiferencia que acompañó la aprobación del voto secreto representa al mismo tiempo un hecho curioso y significativo. Ésta demuestra cómo la obsesión de los conservadores para no compartir la dirección del poder ofuscó su juicio alrededor de los mecanismos reales que permitían su conservación. Tales mecanismos se basaban en la capacidad de los notables locales para controlar las preferencias electorales de sus propias clientelas. El voto secreto representaba entonces —como veremos— una incógnita mucho más sustancial de la división controlada de los escaños sancionada mediante el sistema de la lista incompleta; más bien, el primer cambio constituyó el instrumento capaz de conferir potencialidad al segundo. La lista incompleta por sí misma probablemente no habría sido suficiente para modificar de manera significativa el escenario político argentino.

⁴⁴ Ley núm. 8871 de elecciones nacionales, febrero 13 de 1912, título sexto, capítulo único, art. 55, en Arturo E. Sampay (ed.), *op. cit.*, p. 465.

⁴⁵ República Argentina, *op. cit.*, 24 de noviembre, 1911, p. 332, cursivas mías.

En otras palabras, se temía que la reforma ampliara el cuello de botella creado por la lista completa sin eliminarlo completamente y en consecuencia volviera más complicada la administración del poder político sin incrementar de manera suficiente el consenso general hacia el Estado notabiliar. Además, la reforma no modificó el mecanismo de la selección indirecta del presidente de la República y de los senadores, que seguían siendo elegidos en segundo grado por medio de elecciones en dos niveles. A pesar de eso los liberales más conservadores subrayaron en distintas ocasiones las cuestiones que según su juicio representaban las incógnitas del proyecto de reforma. Ellos juzgaban la nueva ley electoral como una declaración de incapacidad para imponer el “respeto de las leyes y de las instituciones”:

Confesémoslo, señor: lo que se pretende, es obtener de la ley *lo que hasta ahora no se ha podido conseguir de la costumbre*: lo que se quiere es con- temporizar con las oposiciones de algunas provincias, es *entregar una ofrenda de paz á un partido que vive eternamente conspirando*.⁴⁶

La ley Sáenz Peña representó al final de cuentas un compromiso entre las diversas tendencias y acabó siendo aprobada.⁴⁷ Después de discusiones largas y animadas, la misma apareció a la mayoría de los legisladores como el instrumento más apropiado para intentar resolver las tensiones entre continuidad y cambio que caracterizaban la realidad argentina en aquel momento, tanto en el ámbito legislativo como en el contexto más amplio de la sociedad. Aunque tenaz y a menudo sustentada por argumentaciones válidas, la oposición de los sectores más conservadores no encontró el apoyo suficiente debido al clima general favorable al cambio. Según la opinión prevaleciente, era urgente encontrar una solución capaz de conciliar los intereses y los objetivos heterogéneos que caracterizaban aquella fase de la historia argentina. Negar la sanción de la reforma electoral —se decía— habría significado mantener la protesta y cultivar la violencia:

Cuando se clausuran todas las puertas, se aprietan todos los tornillos, y se ajustan todas las válvulas, estalla la caldera. El anillo de contención cede siempre al empuje de la potencia expansiva. Cada diez años [...] la rebe-

⁴⁶ *Ibid.*, 6 de noviembre, 1911, p. 127, cursivas mías.

⁴⁷ Robert Potash subraya que “Las garantías de una reforma electoral otorgadas a los radicales en 1910 por el neoelegido presidente *conservador* Roque Sáenz Peña dio inicio a un *pacífico proceso de cambio*...”, *The Army and Politics in Argentina, 1928-1945. Yrigoyen to Peron*, Stanford, Stanford University Press, 1969, p. 9.

lión ha conmovido y desgarrado á la República [...] El indulto y la amnistía, el perdón y el olvido [...] restablecían inmediatamente la fraternidad nacional, pero en la paz y en el trabajo y en medio de la fiebre de los negocios y en el seno de la cordialidad común, recomienza la preparación y explosión de la violencia próxima. A través de todos los fracasos y dolores, la rebelión persiste. Es la protesta viva y renovada contra los sistemas electorales, los procedimientos electorales, las costumbres electorales.⁴⁸

Pero ¿cuál fue el significado real de la reforma respecto a la ampliación de la participación política? Para evaluar correctamente sus peculiaridades es menester relacionar la organización electoral sancionada en 1912 con la composición de la sociedad argentina.

En primer lugar, la ley Sáenz Peña exigía la ciudadanía argentina o la naturalización como requisitos para poder ejercer el sufragio. A consecuencia de la gran cantidad de inmigrantes no naturalizados, la misma extendió el derecho a votar sólo a 40-45% de los varones adultos. “La baja participación electoral en los comicios [...] [y] la apatía del inmigrante que prescindía de su carta de ciudadano”,⁴⁹ volvieron más simple la tarea de los reformadores que pretendían moderar lo más posible la entidad del cambio. Además, los inmigrantes constituían alrededor de 50% de las clases medias emergentes y 60% de la clase trabajadora urbana; el sufragio resultó ampliado entonces a un sector seleccionado de la clase media y quedó todavía excluida la mayoría de la clase trabajadora, sobre todo en las ciudades.⁵⁰ La ley realizaba así una selección previa del electorado; esta selección era al mismo tiempo cuantitativa y cualitativa, cumpliendo con el proyecto de ampliación gradual y controlada de los reformadores y, en general, de la misma dirigencia radical. La selección cualitativa tiene interés bajo otro aspecto: los miembros de las clases medias urbanas admitidos a votar, en su mayoría tenían vínculos con los sectores productivos y comerciales o con la administración pública como empleados del Estado.⁵¹ Éstos se

⁴⁸ República Argentina, *op. cit.*, 8 de noviembre, 1911, pp. 159-160. El diputado Carlés se expresó de manera aún más catastrofista: “el monopolio [político] actual, está produciendo los medios y sistemas proclamados por Sismondi y Carlos Marx [...] Al absolutismo de arriba se responde con la rebelión de abajo”, *Ibid.*, 17 de noviembre, 1911, pp. 229-230.

⁴⁹ Natalio R. Botana, “El federalismo...”, *op. cit.*, p. 23.

⁵⁰ En relación con estas evaluaciones cf. Juan J. Linz y Alfred Stepan, *The Breakdown of Democratic Regimes: Latin America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1978, p. 10.

⁵¹ Cf. David Rock, “Machine Politics in Buenos Aires and the Argentine Radical Party, 1912-1930”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 4, núm. 2, 1972, p. 235. El

encontraban en consecuencia mayormente integrados en la estructura económica y social existente y, sobre todo, eran menos sensibles a las ideologías subversivas de procedencia europea.

Los reformadores estuvieron probablemente conscientes del efecto mitigador que la composición particular de la sociedad argentina hubiera producido en relación con los efectos concretos de la reforma electoral. Esta hipótesis parece estar confirmada por las palabras del diputado Peño, que se pronunció en defensa del proyecto:

La lista incompleta realiza plenamente la aspiración de nuestro sistema de gobierno, que reclama en la cámara una mayoría con unidad de acción y de pensamiento. Los otros sistemas para dar representación de la minoría, los proporcionales sobre todo, nos darían cámaras fraccionadas entre tres o cuatro opiniones [...] La experiencia nos dice que cuando en una cámara se producen disidencias, ó más bien dicho, entre ambas cámaras ó entre una de las cámaras y el Poder ejecutivo, proviene la crisis inevitable y fatal.⁵²

La aprobación final de la reforma recompuso el acuerdo interoligárquico y devolvió provisoriamente su eficacia al Estado liberal. Sin embargo, la capacidad de control sobre el sistema político por parte de una oligarquía heredera de las clases dominantes de antiguo régimen impidió rebasar la fase notabiliar y detuvo el proceso de interiorización de los principios liberales. Esta situación determinó en los años siguientes el progresivo despegue de la sociedad civil —en constante evolución— respecto a un sistema político ya incapaz de renovarse y de producir los mecanismos de adaptación propios de un liberalismo en proceso de evolución. Los mismos mecanismos que habían garantizado su sobrevivencia a partir de 1853.

Conclusión

La Argentina liberal de los años cincuenta formuló una Constitución más adelantada respecto a muchas otras experiencias constitucionales del mundo occidental, tanto en Europa como en América. La apertura

autor afirma con base en los datos de 1914 que “los inmigrantes formaban una amplia mayoría entre los asalariados y los propietarios de empresas comerciales e industriales [...] alrededor de los tres cuartos de los inmigrantes formaban parte de la clase trabajadora”; mientras que “la población nativa [...] estaba compuesta [...] sólo por la mitad por trabajadores, y un cuarto por empresarios y cuellos blancos”, *ibid.*, p. 234.

⁵² República Argentina, *op. cit.*, 15 de noviembre, 1911, pp. 205-206.

hacia los extranjeros, la ausencia de privilegios e inmunidades de antiguo régimen, la ausencia de limitaciones censuales para el ejercicio del sufragio y de organizaciones corporativas, la libertad de culto: todos estos factores subrayan el alcance de una fase relativamente avanzada de interiorización del horizonte liberal.

Esta característica no fue sólo consecuencia de la presencia de una clase dominante ilustrada, sino de la diferente situación objetiva respecto a otras experiencias históricas. Tal situación resultó conveniente para que las élites argentinas asumieran la iniciativa en el arranque del proceso de transición del antiguo régimen al Estado moderno.

A la ausencia de conflictos étnicos profundos y de diferencias regionales marcadas —en contraste con otras realidades de América Latina— se sumaba la inexistencia de una contraposición de clase para el dominio político de estilo europeo. Esta coyuntura permitió la apropiación por parte de la oligarquía tradicional de los principios económicos del liberalismo y su adaptación a los objetivos de la misma y a la realidad social argentina.

Sin embargo, aunque estos factores por un lado aceleraron la interiorización de los principios básicos del liberalismo —constitucionalismo e igualdad⁵³—, por el otro impidieron la superación de la fase notabiliar en el proceso de transición hacia un orden liberal de tipo democrático. Therborn subraya la importancia estratégica de dos factores internos en los procesos de democratización: *a)* la fuerza independiente de los burgueses pequeños y medianos propietarios de tierras y *b)* las divisiones en el seno del bloque de clases dominantes.⁵⁴ En Argentina, la primera condición no se dio, como consecuencia del predominio del régimen del *latifundio* bajo el control de la aristocracia terrateniente: la ausencia de tierras disponibles a la llegada de las olas migratorias desde Europa al final del siglo XIX impidió la consolidación de un sector rural de pequeños y medianos agricultores con tierras propias y de una burguesía agraria mediana y pequeña.⁵⁵ El segundo factor

⁵³ “Igualdad” en el sentido liberal de la palabra, es decir igualdad del ciudadano frente de la ley. Este principio estaba ya presente en la Constitución argentina de 1853 y en las leyes electorales, aunque —como hemos visto— los mecanismos informales acababan negándolo.

⁵⁴ Göran Therborn, “Dominación del capital y aparición de la democracia”, *Cuadernos Políticos*, núm. 23, enero-marzo, 1980, p. 32.

⁵⁵ Hemos desarrollado la cuestión de la marginalidad persistente de los inmigrantes campesinos de procedencia europea en Argentina entre los siglos XIX y XX, en “Inmigración y marginalidad política en Argentina: prácticas constitucionales y prácticas tradicionales entre los siglos XIX y XX”, *Análisis Político*, núm. 29, septiembre-diciembre, 1996.

se produjo de manera parcial y —como hemos visto— sólo alrededor de la mejor estrategia de dominación por adoptar. Ningún sector de la élite liberal puso en tela de juicio el orden vigente, el régimen de propiedad de la tierra y el esquema de desarrollo económico agroexportador.

La coyuntura argentina al final del siglo XIX mostraba la ausencia de otra variable crucial en el desarrollo de la democracia: el gran capital urbano.⁵⁶ La falta de un “tercer Estado” económicamente poderoso, con intereses económicos claramente contrapuestos a los de la oligarquía terrateniente tradicional que, por ende, estaba determinado a exigir cambios más sustanciales en los mecanismos de acceso a la participación política, no empujó a las clases dominantes hacia la ampliación del grado de interiorización del horizonte liberal logrado en la segunda mitad del siglo XIX. Las clases emergentes entre los siglos XIX y XX estaban constituidas sobre todo por los sectores medios urbanos —vinculados a la burocracia federal y a las actividades comerciales tanto internas como de exportación— y por una nueva categoría de terratenientes, surgida como consecuencia de la extraordinaria expansión del comercio externo de materias primas al final del siglo XIX. Ambas categorías se caracterizaban por un alto grado de heterogeneidad y por una suerte de ambigüedad social: integradas en el orden tradicional —gracias al cual habían logrado su posición en la sociedad—, pero al mismo tiempo excluidas de la participación política mediante los mecanismos de control de la sucesión peculiares del mismo orden. A este grupo —o conjunto de grupos— se añadían algunos sectores minoritarios de la oligarquía tradicional, marginados de los medios gubernamentales en cuanto no pertenecientes a la coalición notabiliar —la generación del ochenta— que había conseguido el poder al final de los años setenta. Ninguno de esos sectores tenía un interés real en apoyar reformas radicales al orden existente: sus demandas se limitaban a procurarse mayor participación y representación en dicho orden, es decir a la introducción de nuevos, pero limitados, mecanismos de cooptación política.

Esta relativa homogeneidad de las categorías económicamente dominantes no obligó a la oligarquía gobernante a introducir nuevas instituciones representativas. Al contrario, se consideró suficiente la refor-

⁵⁶ Sin embargo, Therborn hace hincapié sobre todo en la importancia de la presencia de “una clase dominante dividida” y añade, señalando el caso de Gran Bretaña, que si por un lado la existencia de una vigorosa pequeña y mediana burguesía agraria no es en absoluto una condición necesaria —aunque importante— para la democratización, por el otro dicha división puede llevar a una intensa búsqueda de apoyo popular. *Cf. Ibid.*, p. 33.

ma mínima de las instituciones ya existentes y fue posible mantener la ampliación de la participación dentro de los límites que dicha oligarquía juzgó más oportunos.

Quizás esta coyuntura llevó incluso a la élite liberal a sobrestimar el grado de consolidación de su propio poder y a la ilusión de lograr mantener indefinidamente tal control efectuando ajustes más o menos simples en el interior de los límites del Estado liberal notabiliar. También los líderes radicales, después de ganar el control del poder en 1916, acabaron utilizando los mismos instrumentos de control tanto constitucionales como tradicionales para favorecer su propia permanencia en el gobierno. Sin embargo, ese cálculo no consideró el crecimiento de las masas populares en las ciudades, que fue consecuencia tanto del flujo constante de inmigrantes desde Europa como de la llegada de campesinos —ia mayoría de ellos también extranjeros— que no encontraban en el medio rural condiciones de vida aceptables. El aumento numérico de esas masas y la persistencia de los mecanismos limitativos de la participación durante las primeras décadas del siglo xx causó la pérdida progresiva de representatividad de la sociedad política en relación con la sociedad civil, sujeta a cambios rápidos tanto cualitativos como cuantitativos. La falta de un empuje modernizador desde arriba, capaz de canalizar la creciente protesta popular hacia un adelanto del proceso de transición al liberalismo, desde el ámbito notabiliar hacia otro de apertura democrática, llevaron a la sociedad argentina al aumento relativo de la importancia de los medios coercitivos y de represión. Esta tendencia, mientras que de un lado determinó la paulatina esclerosis del viejo orden liberal, por el otro abrió el camino hacia el fortalecimiento del poder político de otra categoría social emergente, cuyo estudio no cabe en las finalidades de este trabajo: los militares.

Recibido en enero de 1996

Revisado en mayo de 1996

Correspondencia: El Colegio Mexiquense/Exhacienda Sta. Cruz de los Patos/
Zinacantepec, México/fax 91 72 18 03 58/e-mail: ui@cmq.colmex.mx

Bibliografía

- Alberdi, Juan Bautista (1974), *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Buenos Aires, Plus Ultra.
- Balmori, Diana, Stuart F. Voss y Miles Wortman (1984), *Notable Family Networks in Latin America*, Chicago, The University of Chicago Press, (traducido al español: *Las alianzas de familias y la formación del país en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990).
- Botana, Natalio R. (1979), *El orden conservador, la política argentina entre 1880 y 1916*, Buenos Aires, Sudamericana.
- _____ (1993), "El federalismo liberal argentino", en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos: México, Brasil y Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Cantón, Darío (1973), *Elecciones y partidos políticos en la Argentina. Historia, interpretaciones y balance: 1910-1966*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Carmagnani, Marcello (1981), *La grande illusione delle oligarchie. Società e Stato in America Latina, 1850-1930*, Torino, Loescher.
- Carrasço, Ángel (1947), *Lo que yo vi desde el 80... Hombres y episodios de la transformación nacional*, Buenos Aires, PROCMO.
- Foster, David W. (1990), *The argentine generation of 1880; ideology and cultural texts*, Columbia y Londres, University of Missouri Press.
- Galletti, Alfredo (1974), *Historia constitucional argentina*, La Plata, Argentina, Editora Platense.
- Hamilton, Alejandro, Santiago Madison y Juan Jay (1987), *El federalista*, México, Fondo de Cultura Económica (título original: *The Federalist. A Commentary on the Constitution of the United States*, 1780).
- Lebedinsky, Mauricio (1965), *Argentina: estructura y cambio, realidad y conciencia*, Buenos Aires, Editorial Platina.
- Linz, Juan J. y Alfred Stepan (coords.) (1978), *The Breakdown of Democratic Regimes: Latin America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Margulis, Mario (1968), *Migración y marginalidad en la sociedad argentina*, Buenos Aires, Paidós.
- Mitre, Bartolomé (1927), *Historia de Belgrano y de la independencia argentina*, Buenos Aires, Librería La Facultad, 4 vols.
- Potash, Robert (1969), *The Army and Politics in Argentina, 1928-1945. Yrigoyen to Peron*, California, Stanford University Press.
- República Argentina, Congreso nacional, Cámara de diputados (1876 y 1911), *Diario de sesiones*, Buenos Aires.
- Rock, David (1972), "Machine Politics in Buenos Aires and the Argentine Radical Party, 1912-1930", *Journal of Latin American Studies*, vol. 4, núm. 2, p. 235.
- Rodríguez, Carlos J. (s/f), *Yrigoyen: su revolución política y social*, Buenos Aires.
- Sábato, Jorge F. (1991), *La clase dominante en la Argentina moderna. Formación y características*, Buenos Aires, Imago Mundi.

- Sampay, Arturo E. (ed.) (1995), *Las constituciones de la Argentina (1810-1872)*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Scobie, James R. (1967), *Revolution on the Pampas. A Social History of Argentine Wealth, 1860-1910*, Austin, University of Texas Press.
- Smith, Peter H. (1974), *Argentina and the Failure of Democracy: Conflict among Political Elites, 1904-1955*, Madison, University of Wisconsin Press.
- Therborn, Göran (1980), "Dominación del capital y aparición de la democracia", *Cuadernos políticos*, núm. 23, enero-marzo.
- Tilly, Charles (1993), *Coerción, capital y los estados europeos, 990-1990*, Buenos Aires, Alianza Editorial.