

EL PARTIDO RADICAL, OPOSICIÓN Y GOBIERNO

ANA VIRGINIA PERSELLO*

Nuestro objetivo en este trabajo es aplicar algunas de las premisas que elabora Angelo Panebianco⁽¹⁾ para el análisis de partidos políticos en el caso histórico concreto del partido radical en dos momentos, la oposición y el gobierno.

Si bien cada partido político constituye un caso específico, tiene su propia historicidad y una lógica de articulación entre doctrina y organización que le es propia, no nace, crece y se desarrolla en un vacío contextual. La trama que lo contiene, la matriz que lo configura es la relación entre el Estado y la sociedad. Por lo tanto, intentamos conciliar la historia del partido y los cambios en el sistema político. Nuestro eje es el lugar que el partido ocupa en su interior, y en ese sentido, tomamos de Panebianco las diferencias entre partido de oposición y partido de gobierno para rastrear los cambios que se producen en la dinámica organizativa del radicalismo al pasar de un rol a otro.

El supuesto más general es que las relaciones que el partido establece con su entorno deben ser pensadas como múltiples e interdependientes. Panebianco utiliza las nociones de *ambiente* para explorarlas. El concepto de ambiente refiere, desde una perspectiva analítica, a dos cuestiones. En principio, se estructura a partir de *constricciones institucionales*, es decir, la fisonomía institucional del régimen político, las reglas que definen las relaciones espaciales (nación, provincia, municipio, en nuestro caso), entre poderes, la jerarquía de niveles institucionales y el grado de institucionalización de los organismos estatales. En segundo lugar, se

* Profesora adjunta, Cátedra *Historia Argentina Siglo XX*, Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional de Rosario; e Investigadora del Consejo de Investigaciones de esa Universidad.

completa con la noción de *escenarios, ambientes relevantes definidos por el marco institucional que representan las "distintas mesas de juego en las que el partido participa y de las cuales extrae sus recursos" configurando una red en la que se dan procesos de intercambio y negociación con otros actores del sistema político.*

Partidos y ambientes se influyen recíprocamente y depende del grado de institucionalización del partido la posibilidad de una mayor o menor independencia respecto a su entorno.

En el caso del radicalismo, nuestra hipótesis es que, mientras juega un rol opositor (desde que se constituye hasta 1912/16) el ambiente le resulta hostil, amenaza su supervivencia, y sus recursos para institucionalizarse son mínimos pero la sustracción —vía abstención— del escenario electoral, y por ende, del parlamentario, le evita la complejidad que esto implica. En el primer momento, los incentivos que cohesionan a sus adherentes son de identidad e ideológicos. Carece de incentivos materiales para distribuir desde que no cuenta con recursos gubernamentales para ello. Una vez en el gobierno el ambiente se complejiza en función de la ampliación de las "mesas de juego" y de la agenda de cuestiones a resolver. Pero además, la posesión de recursos para distribuir, abre una intensa puja por su obtención, agudizando las tensiones de origen y llevando al partido a la escisión.

Un ambiente hostil, plantea Panebianco, pone en juego la posibilidad del partido de institucionalizarse y tiende a que éste se cohesione, en tanto un ambiente complejo, que amplía la gama de cuestiones a resolver, facilita la faccionalización y la puesta en discusión de las líneas de autoridad internas.

Somos conscientes que para abordar la cuestión que nos proponemos no hay, indudablemente, una sola mirada posible, como tampoco un único punto de observación. En este caso, optamos por empezar a delinear el problema desde las perspectivas coincidentes entre la oposición no radical al gobierno de Irigoyen y la que se genera en el interior del partido. Pero, además, nuestro sujeto —la oposición— está construido todavía de un modo fragmentario. Son los publicistas que se nuclean en la *Revista Argentina de Ciencias Políticas* y en la de *Derecho, Historia y Letras*, es el diario *La Nación*, son los textos y documentos producidos por radicales que irán nucleándose después en el partido antipersonalista. Su punto de partida, aunque no exento de matices, es común: la crítica a los gobiernos electores que desde 1880 se suceden en el poder y la demanda por una mayor ampliación de la participación popular vía sufragio. Sabemos que una construcción más acabada del problema exige otros recorridos y otras miradas que aún no podemos incluir.

En primer lugar, abordamos algunas huellas del modo en que el radicalismo se constituye como partido —síntesis de múltiples y heterogéneos impulsos y de organización formal y carisma— para retomar su incidencia en el momento en que llega al gobierno.

La lógica de organización del texto recupera como segundo ítem las cuestiones que aparecen como más recurrentes en torno a la caracterización del sistema político en los años del primer gobierno radical. El clima de ideas previo al

advenimiento del radicalismo al poder se nutría de incertidumbres y expectativas en relación al contenido que adquiriría la democratización. Rápidamente se configura de certezas: los cambios no van en el sentido de lo esperado.

El tercer ítem, gobierno de partido, alude a dos cuestiones que se debaten en los años previos a la sanción de la ley Sáenz Peña: el mandato de los legisladores o la disciplina de partido como modo de organización del gobierno democrático y la injerencia partidaria en la administración pública.

El acceso del radicalismo a escenarios que le eran ajenos, como el parlamento y la burocracia, liberan, por un lado, tensiones inscriptas en su origen heterogéneo y por otro, crea conflictos nuevos que se relacionan con la superación del plano de las abstracciones y los postulados abarcadores y el pasaje al de las realizaciones concretas en una coyuntura complejizada por la primera guerra mundial. Pero, además, derivados de la distribución de los recursos gubernamentales.

Por último, tomamos específicamente al partido en el gobierno. La cohesión y la unidad lograda dejan paso a divisiones y enfrentamientos que en un primer momento adoptan la forma de conflictos locales y no cuestionan —por lo menos en voz alta— el liderazgo irigoyenista, pero que, progresivamente, se transforman en un enfrentamiento por definir dónde reside el “verdadero” radicalismo. La definición de la identidad partidaria asume características cismáticas. El lenguaje se carga de vocablos excluyentes —herejes, traidores, réprobos— que el radicalismo no usa para caracterizar al “régimen” sino a los miembros de su propio partido. La división se traslada al funcionamiento del sistema político, retroalimentándose para volver sobre la propia organización y dinámica partidaria.

Partido de oposición

El radicalismo se constituye como partido de oposición. Sus adherentes se aglutinan a partir de una lectura compartida en cuanto a lo que no funciona, en cuanto a los cambios que deben producirse para poner en acto la vigencia de la democracia inscripta en la propia legalidad oligárquica, aunque escamoteada. Sus fronteras, excesivamente laxas, irán delimitándose en un proceso que implicará rupturas, escisiones y alejamientos.

Fue Leandro Alem quien lo presidió desde el momento en que asume el nombre de Unión Cívica Radical —separándose de aquellos que estaban dispuestos a pactar con el gobierno— hasta su muerte en 1896. A partir de allí será Irigoyen quien, desde el comité de la provincia de Buenos Aires, lo releva en la jefatura.

Si bien la defensa de la Constitución, de la libertad de sufragio y de la moral administrativa siguen siendo los referentes simbólicos a partir de los cuales los radicales se sienten integrantes del partido, las características del liderazgo cambian.

En el panorama de las ideas rioplatenses del siglo XIX, Alem se inscribe en la tradición liberal. La pregunta que se formula acerca del orden legítimo es cómo hacer para que quien detenta el poder no se quede con todo. Su respuesta es limitarlo, dividirlo, descentralizarlo. Se trata de no gobernar demasiado —dirá Alem— porque la intervención excesiva del Estado elimina la iniciativa individual. El Parlamento es la única institución que “no ofrece peligro para los derechos y las libertades públicas”, que evita el despotismo. Y, por último, el mejor régimen es el federal, porque está inscripto en el punto de partida de la Argentina como república independiente. Este no es la unidad sino la diversidad, “la nación es un resultado”. Los poderes del gobierno central deben ser excepcionales. No es allí donde reside la soberanía. En el gobierno municipal está el germen de las instituciones libres.

Alem asume la defensa del individuo frente al Estado y de los municipios y las provincias frente al gobierno central.

La preocupación de Irigoyen es la construcción de la nación. Las autonomías son deseables pero subsumibles a ese objetivo primero. La instancia privilegiada de articulación que posibilita la síntesis y la agregación del conjunto social es la nación. El radicalismo es el *anhelo colectivo, la fuerza moral, la causa* cuya misión histórica es construirla.

De este modo, el partido se va configurando como organización, como máquina, pero también como la fuerza que monopoliza la representación de la nación. Y esta es la primera tensión inscripta en sus orígenes.

La carta orgánica lo define como un partido impersonal, el liderazgo irigoyenista adquirirá contornos que le permitirán a sus opositores —externos e internos— definirlo como un partido personalista.

El partido responde al tipo que Panebianco caracteriza como carismático, basado en la concepción de la autoridad carismática de Weber: organización fundada en vínculos personales, lazos de lealtad que unen a los seguidores con el líder, producto de la misión que éste está llamado a cumplir; posición anti statu quo, es decir, su fuente de legitimación está en la oposición al régimen y esto le otorga carácter revolucionario, aunque su propuesta no lo sea, e insistencia en el carácter antipartido.

Sin embargo, no se trata de un caso de carisma puro. La ausencia de reglas, de división del trabajo, la arbitrariedad e inestabilidad que caracteriza a los partidos carismáticos; es decir la imposibilidad de institucionalizarse y de sobrevivir a su fundador, no están presentes en el radicalismo. Sus prácticas internas están formalizadas —si bien no siempre se ajustan a sus estatutos—. Los límites están en la tensión entre el carácter personal del carisma y el carácter formal de la institución que estructura la relación entre el líder y sus seguidores. Lo cual lo acercaría más a los casos que Panebianco define como de “carisma de situación”.

Esta tensión es la que caracteriza a la etapa constitutiva del radicalismo y de ella derivan otras que hacen al posicionamiento del partido en relación a su integración

o no en el sistema (prácticas abstencionistas) y a su relación con las otras fuerzas políticas (intransigencia).

Las disputas en el interior del partido y la delimitación de sus fronteras se fundan en ese lugar. Jefatura única e indiscutida y ausencia de programa serán los argumentos de la oposición al liderazgo irigoyenista, anticipando la constitución del antipersonalismo que se nuclea en 1924 con el propósito de hacer efectiva la carta orgánica de 1892 y el propósito esencial de Alem, organizar una asociación *esencialmente impersonal*.

Democracia Liberal o Democracia Plebiscitaria

La democracia, entendida como soberanía del pueblo, organización del elector por medio de partidos y equilibrio de poderes, aparece en el discurso de los publicistas y la prensa, como el gobierno legítimo (por lo menos a partir de 1890). En todo caso, las prácticas las transgreden, pero no hay diferencias —o son mínimas— entre los políticos del *régimen* y sus impugnadores en cuanto al lugar donde colocan la legitimidad. Los matices tienen que ver con los tiempos y la oportunidad para ampliar la participación. En la práctica, el montaje de la *máquina* electoral, el fraude, la manipulación del elector, funcionan como reaseguro del círculo gobernante que se concibe a sí mismo como el único capacitado para gobernar.

La ley Sáenz Peña, principio de apertura del sistema, coloca a la democracia como tarea y una vez instalado el radicalismo en el gobierno, detractores y defensores de la ampliación del sufragio se unen para plantear que los cambios que se están dando no son los esperados.

En principio, no se forman los partidos orgánicos y disciplinados que a semejanza de Inglaterra y Estados Unidos, comparten o se rotan en el poder. Y esto es evaluado como un fracaso de la ley Sáenz Peña.

Para Rivarola,⁽²⁾ la intención de los reformadores era provocar el pasaje de la *forma* republicana representativa a la *realidad* republicana representativa, creando al elector pero sin destruir las conquistas logradas: paz interior, formas esenciales de gobierno, respeto recíproco de los poderes. El gobierno radical convenció al elector de que se llamaba plebiscito. La misión republicana es desplebiscitar al país.

Para Zeballos,⁽³⁾ antes de sancionar una ley, los reformadores debieron obligar al pueblo a organizarse en partidos orgánicos, disciplinados y permanentes. La reforma electoral habría resultado así corolario y no punto de partida de la organización de la opinión pública. La aplicación de la ley, en esas condiciones, no se concretó en el gobierno de los grandes partidos sino en el de la oligarquía.

No se traduce el conflicto social en conflicto político y el enfrentamiento se plantea entre dos modos de concebir a la democracia.

Antes de la ley Sáenz Peña, buena parte de los conservadores aceptan que el sistema político debe funcionar de otra manera, democratizarse, pero dentro de

ciertos parámetros.⁽⁴⁾ La democracia radical es evaluada como un cataclismo por lo que tiene de *plebiscitaria*. Se le cuestiona su énfasis en presentarse como *nueva era*, como momento fundante de un nuevo modo de gobernar y de hacer política, y la prensa y los publicistas que escriben en la *Revista Argentina de Ciencias Políticas*, o en la de *Derecho, Historia y Letras*, se complacen en mostrar todo lo que el gobierno radical tiene de *régimen*. Pero, paralelamente, se lo vive como un cambio profundo, como un desplazamiento de comportamientos y valores.

Matienzo, Rivarola, Zeballos, preocupados por definir el sentido del cambio lo buscan en la sociología y en la historia. La democracia *plebiscitaria* no es *nueva era*. Se inscribe en lo peor del pasado, en la tradición hispánica que impone el principio de la autoridad sobre el de la libertad, engendra cacicazgos y caudillismos que degeneran en la anarquía, se reactualiza con Rosas y, de algún modo, aunque más civilizado y por ende más aceptable, se traduce en los gobiernos personalistas que se inauguran en el 80. El cambio esperado implicaba corregir los errores en el marco de la democracia liberal, de la organización del conflicto social a través de partidos que lo tradujeran. El gobierno radical no es democrático sino demagógico: niega y descalifica al adversario a la manera del rosismo y somete instituciones y poderes al modo del roquismo. Impone la tradición latinoamericana de los ejecutivos fuertes, cuando se trataba de parecerse a Estados Unidos o a Inglaterra.

El radicalismo se sustenta en la existencia de una contradicción política insuperable, causa/régimen, y en la necesidad de vencer al adversario, lo cual se sustenta en la utopía de una sociedad social y políticamente homogénea. El adversario es un traidor, al pueblo y a la nación. Sus opositores hablan de unanimidad, de sometimiento a un denominador común, de unicato, sustentado en la misión histórica de restaurar el imperio de las instituciones.

Es frecuente encontrarnos con la afirmación de que la oposición al régimen no basta para fundar un proyecto político. Los radicales no lo tienen, en tanto los hombres del 80 lo tenían. Jugaba a su favor la realidad del progreso. Quienes gobernaron el país antes de 1916 estaban capacitados para hacerlo; el gobierno radical es el gobierno de los incapaces.

Los argumentos que se van desplegando se basan en la idea de que la democracia, no confiere al modo de una iniciación mágica actitud para el gobierno; la igualdad política no se traduce en igualdad intelectual y moral. La democracia, por el contrario, debe aceptar la desigualdad del mérito y de la capacidad. Con los radicales en el gobierno predomina la fe, el dogma, las verdades axiomáticas, el credo, sobre la razón. Estos planteos no sólo aparecen en diarios como *La Nación*, que se posiciona fuertemente en la oposición al gobierno, o en las revistas antes aludidas, sino también en los sectores del radicalismo opuestos al irigoyenismo.⁽⁵⁾

La imagen más persistente —o, en todo caso el diagnóstico común— que surge de la oposición, en la que se encuentra también parte del radicalismo, es la de la degradación de las instituciones, producto de la arbitrariedad del poder presidencial. Un parlamento ineficiente, un ministerio subordinado, una burocracia inacti-

va e incoherente, provincias anarquizadas y sometidas y un régimen municipal con fronteras laxas en tanto sus atribuciones y funciones no aparecen delimitadas. En la cúspide, el presidente, árbitro y juez, que por ausencia de propuesta gubernativa apela a la lealtad a una *causa* vaga e incierta.

La concepción doctrinaria del irigoyenismo se presenta como la causante de todos los males: misión histórica, gobierno ejemplar, plebiscito y mandato lo alejan de los postulados de la democracia liberal.

Cada uno de los argumentos hasta aquí sintetizados en torno al funcionamiento del sistema político, a partir de la asunción de la presidencia por Irigoyen, esgrimidos por los conservadores, los socialistas, los publicistas y la prensa opositora, son recuperados por un sector del partido que tempranamente comienza a distanciarse de Irigoyen. La disidencia se plantea bajo la forma de documentos que se hacen públicos, de los cuales los más importantes son los informes sobre la situación interna del partido producidos en el seno del Comité de la Capital en diciembre de 1918, el manifiesto del Partido Radical Principista de 1921, el de un grupo de senadores en 1923.

Gobierno de partido

Decíamos en páginas anteriores que es una afirmación recurrente que la ampliación del sufragio exige partidos orgánicos, disciplinados, permanentes, y sobre todo de principios, es decir, portadores de un programa de gobierno. El ejecutivismo, el presidencialismo, el personalismo, podrán evitarse si el parlamento funciona realmente. En los años del gobierno de Irigoyen abundan las críticas al poder colegislador. En principio, porque el presidente le otorga escaso peso, pero además porque el sistema de partidos que propiciaba Sáenz Peña no se constituye. Los radicales no tienen programa de gobierno y, por ende, su actuación es inconexa, producto de iniciativas aisladas y los conservadores —a pesar de sucesivos intentos de unificación— están dispersos.

Otra de las preocupaciones es deslindar la administración de la política. Si bien es el presidente el que constitucionalmente tiene la facultad de nombrar y remover a los empleados públicos es la idoneidad y no los intereses electoralistas los que deben pautar la selección. La denuncia de la oposición es que el radicalismo optó por el *partidismo*.

“...el presidente de la república no ha perdido oportunidad para establecer una línea de división absoluta entre su gobierno y los anteriores y para exteriorizar sus prevenciones contra todas las influencias partidistas ajenas a su credo. Desde la formación de su gabinete, inspirada en un criterio militante, hasta los nombramientos administrativos más ínfimos.”⁽⁶⁾

Ambas cuestiones, la ausencia de definiciones programáticas y la injerencia de los comités en la función de gobierno, dividen al partido.

Disciplina de partido

Vicente Gallo, vinculado a los orígenes de la UCR, sostiene a fines del siglo XIX, que es necesario propagar principios que están siendo aplicados en otros países para superar el personalismo imperante en la vida política argentina. Tal es el caso del sometimiento de los legisladores a las reglas de la disciplina de partido: fidelidad al propósito común y subordinación a la autoridad por sobre la voluntad, el interés y el criterio individual de los militantes.

La objeción, dice Gallo, es que el legislador es un representante del pueblo, y en tanto es así, es soberano en el ejercicio de su mandato. Sin embargo, debería ser representante del pueblo organizado en partidos, que son la condición del gobierno parlamentario.

“..un diputado librecambista, electo por los librecambistas para sostener las ideas económicas de su programa no puede...sin desdoro pasarse al campo de los proteccionistas.”⁽⁷⁾

Inglaterra y Estados Unidos son los ejemplos. Gallo admira la institución del club político inglés que impide la indisciplina. El club es el lugar de la toma de decisiones que se trasladan luego al Parlamento. Su organización depende de un líder y de su auxiliar, el *whiper*. Bryce dirá que cuando un político inglés llega a la cámara su primera pregunta es “dónde están los *whipers?*”, y la segunda, “cómo se puede marchar en el mundo sin ellos?”⁽⁸⁾

Se puede objetar todavía, dice Gallo, que Inglaterra es un país con régimen parlamentario en tanto el argentino es presidencialista, por eso es importante el ejemplo de Estados Unidos donde los representantes sienten la acción del partido a través del *caucus committee*.

Por último, en Francia, donde no hay partidos organizados ni programas comunes, ni mayorías estables, ni líderes, las consecuencias son funestas.

Las mismas preocupaciones las encontramos en Estanislao Zeballos, casi en el mismo momento. Afianzar la forma republicana representativa de gobierno, evitar la personalización del poder y la absorción del parlamento por el ejecutivo tiene que ver con las relaciones que se establezcan entre gobierno y partidos. Su diagnóstico es la ausencia de verdaderos partidos y la existencia de grupos nucleados en torno a personajes prominentes lo cual se traduce en el parlamento en invocaciones falsas a la disciplina, la lealtad y el interés del partido.

También su modelo es Estados Unidos pero sus conclusiones son diferentes. Para avalar su argumentación cita a Pulitzer quien sostiene que la usurpación de la

autoridad del parlamento por el ejecutivo en ese país, se debe a influencias no previstas por los constitucionalistas, el espíritu de partido y el patronazgo.

En cuanto al primero

“El presidente ha degenerado en cabeza de partido, y es, por consiguiente, tan jefe del poder ejecutivo del gobierno, como jefe de un partido. Ninguna de las prerrogativas constitucionales de la presidencia es tan poderosa como aquella, pues pone a su servicio la organización de partido, la disciplina de partido, la lealtad de partido y las recompensas de partido..”⁽⁹⁾

El patronazgo, es decir, el contrato entre el jefe de partido/presidente y los *bosses* para el reparto de puestos públicos, fortalece a los caudillos del partido y deprime al parlamento.

Según Zeballos, Pulitzer introduce la cuestión de la perversión del sistema, que es lo que hay que evitar, pero no por eso, descalificar el sistema de partidos y la disciplina como forma de sostener el régimen republicano.

Esta cuestión adquirirá un gran peso en los años del gobierno radical. El planteo es que la disciplina de partido no existe porque las iniciativas de la representación radical tienen el carácter de inspiraciones aisladas, personales en tanto el partido no tiene programa y porque la oposición es fragmentaria y está dispersa.

A partir de 1918 los radicales cuentan con mayoría en diputados y se proponen constituirse en bloque, es decir, concertar en la antesala la actitud que van a observar en el recinto parlamentario para no esterilizarse en votaciones inconexas. *La Nación* comenta el hecho con cierto escepticismo

“..los propios legisladores interesados no se avendrán a sacrificar sus convicciones íntimas en obsequio a una pretendida disciplina partidista. Quién determina cuál es la conclusión definitiva del partido ante un problema? Quién ejerce la autoridad suficiente para imponer tal o cual idea?”⁽¹⁰⁾

De hecho, el bloque surge escindido entre quienes sostienen la gestión del presidente en nombre de una “reparación institucional” que recién se inicia y que requiere disciplina de partido y quienes evalúan que la coyuntura exige soluciones concretas a problemas concretos y pretenden organizar un programa de trabajos en la cámara, independientemente del partido y del presidente aduciendo que la disciplina no puede plantearse hacia un plan de gobierno porque éste no existe, sino a impulsos personalistas del jefe de gobierno.

En 1923, vuelve a ser el parlamento el lugar del enfrentamiento. En el Senado, un grupo de nueve legisladores radicales propone una reforma al reglamento interno para que la facultad de nombrar comisiones, que residía en el presidente, vuelva al cuerpo, como “reacción frente a la organización tendenciosa dada a las comisiones”⁽¹¹⁾ por éste. La bancada conservadora apoya la iniciativa que votan en contra los seis senadores radicales restantes.

Inmediatamente aparece una nota, firmada por los legisladores de la provincia de Buenos Aires, desaprobando la actitud de los nueve senadores. Los argumentos que esgrimen son el contubernio, y el no sometimiento previo de la cuestión al partido, es decir, la indisciplina.

La respuesta de los senadores aparece en un conocido manifiesto que evalúa como "inmoralidad política" la pretensión de los legisladores bonaerenses de implantar "el régimen de las unanimidades dentro del partido".

El enfrentamiento con el irigoyenismo es claro:

"...no nos sentimos asistidos por la inspiración divina de ningún apóstolado...no reconocemos a nadie el derecho de discutir la sinceridad de nuestro radicalismo."⁽¹²⁾

En 1924, la Cámara de diputados vuelve a ser la caja de resonancia de la disidencia. El sector irigoyenista esgrime nuevamente la acusación de contubernio para los radicales que votan con los conservadores. Tamborini se defiende:

"...estamos advertidos contra la diatriba y dispuestos al combate frente a los que creen que el título de radicales sólo puede obtenerse castigando la voluntad y cayendo genuflexos ante la de un caudillo poderoso."⁽¹³⁾

La escisión era un hecho.

El partidismo

La oposición denuncia la confusión entre el partido y el gobierno. El concepto militante subordina el concepto legal de los asuntos públicos. Asume el gobierno como tarea experimental, no se aviene a concebir limitaciones en el ejercicio del poder, sacrifica los intereses del país a intereses banderizos y erige la descalificación del adversario en sistema de gobierno. En el gobierno y en el partido están ausentes las reglas, la organización jerárquica.

En este caso los argumentos se sustentan en la caracterización del radicalismo como partido de oposición. Surgió como agrupación antisistema, extrema, sectaria y revolucionaria y su postura abstencionista lo sustrajo de la práctica del gobierno.

Aquellos que ponían el énfasis en la democracia como gobierno de partidos —tal el caso de Zeballos— en el momento en que el radicalismo arriba al poder, siguen sosteniendo que no deben propiciarse coaliciones o acuerdos porque estos destruyen la posibilidad de la organización de la oposición que asegure el contralor necesario, y se traducen en la sujeción de la vida política a un denominador común, al imperio de la unanimidad. El consejo es que el radicalismo haga gobierno de partido: "ministerio radical y principios radicales."⁽¹⁴⁾

El gobierno de partido, sin embargo, no es sinónimo de *administración de partido*, que es "parcial, limitada y banderiza". El radicalismo —dirá Zeballos más

tarde— prefirió el partidismo a la idoneidad en los nombramientos. Optó por la administración de partido.

Conservadores, socialistas y radicales disidentes coinciden en denunciar el peso de los comités en la función de gobierno.

Los editoriales de *La Nación* suman denuncias: las reorganizaciones del personal docente en colegios nacionales de Catamarca y La Rioja sustituyeron personal docente idóneo por elementos de los comités y de la parentela de personajes del partido gobernante; el presidente del Departamento de Higiene, cuya filiación radical excluye la animosidad, funda su renuncia en la sustitución de los empleados propuestos por elementos electorales sin aptitudes; en Mendoza funcionan comités en las comisarias, y también al revés. Los comités desbordan de empleados públicos.

“..la etiqueta partidaria es el timbre de honor o el estigma de deshonra, y un comisario analfabeto del régimen es un monstruo, y un comisario analfabeto de la causa es un Catón.”⁽¹⁵⁾

En las provincias los ejemplos abundan y los principales opositores a la injerencia de los designios políticos en la selección del personal administrativo son los radicales que quedan excluidos.

En Córdoba, cuando asume el gobierno el radical Loza, los comités del partido dan a conocer un pacto previo por el cual éste se comprometía a hacer un “gobierno plebiscitario” poniendo las designaciones de los empleados públicos *ad referendum* de los comités. En Santa Fe, el primer gobernador radical, Menchaca, es acusado por los radicales disidentes de haber puesto la administración pública al servicio de los intereses del partido, y el gobernador Lehmann, que lo sucede, recibe sanciones parecidas de los menchaquistas. En Tucumán son los mismos radicales los que imputan al gobernador Bascary el nombramiento de presidiarios para funciones policiales sólo por pertenecer al partido. En Buenos Aires, el gobernador Crotto se atribuye el derecho de nombrar los empleados públicos removiendo el personal nombrado por la intervención y a partir de allí pasa a engrosar las filas de los *traidores* para los comités del partido que quedaron fuera del reparto de cargos.

El *partidismo*, tal como define la oposición a la selección de personal administrativo en el seno de los comités, de hecho, incide en el interior del partido resquebrajando las líneas internas de autoridad y provocando escisiones y realineamientos. Mientras el radicalismo militaba en la oposición carecía de incentivos materiales para distribuir entre sus miembros.⁽¹⁶⁾ La situación cambia cuando llega al gobierno. La puja por los recursos gubernamentales constituye un lugar de desencuentros y conflictos.

El reparto de los recursos públicos tiende a producir indeterminación en las fronteras de la organización: queda excluida una importante masa de descontentos

que pasa a las filas opositoras y se incorporan elementos de afuera impulsados por la obtención de beneficios.

Partido de Gobierno

Antes de llegar al gobierno, en el partido radical coexistían tendencias de distinto signo pero se privilegiaba la unidad. La indefinición programática y la ausencia de incentivos materiales para repartir, así como la percepción de una tarea que les era común —la instauración del gobierno democrático— facilitaban la convivencia.

En los meses previos a las elecciones nacionales de 1916, el diario *La Nación* caracteriza a las que considera “tendencias diametralmente opuestas”:

“..la del grupo rancio, diremos genuinamente radical en la simplicidad de sus conceptos políticos, por sus costumbres y sus creencias cívicas, que reclama indeclinablemente la candidatura del Sr. Irigoyen, porque a su entender representa la síntesis del partido y la mayor similitud espiritual, y el grupo elegante, universitario, especie un tanto extraña en la agrupación, que lleva a sus grupos afines el perfume agrio de los comités populares y hace sentir a éstos, sin poderlo evitar, vagas fragancias de aristocracia; este grupo transige, quiere, mejor dicho, otro candidato.”⁽¹⁷⁾

Unos días después predice que la presencia de tendencias antagónicas implica un origen dispersivo por “estallido o mansa disgregación de sus elementos”,⁽¹⁸⁾ en caso de llegar al gobierno.

En ese momento el radicalismo santafesino ya está dividido. De los conflictos entre el gobernador, Menchaca, y su vice, Caballero, surgen las dos facciones: gubernistas, que después, en la oposición, se llamarán nacionalistas y disidentes, que obtienen la gobernación en 1916. Los dos sectores, después de arduas negociaciones, coinciden en su voto en el colegio electoral para que Irigoyen asuma la presidencia.

Al radicalismo santafesino le seguirá el de Córdoba, donde ni bien asume el gobernador Loza, un radical “nuevo”, los conflictos en torno a la designación del personal administrativo, lo enfrentan con el comité central del partido. El enfrentamiento se caracteriza, al igual que en el caso santafesino, por la irreductibilidad de las posiciones.

En Tucumán, gana las elecciones Bascary, quien es sindicado de rojo y rápidamente se constituye el grupo azul en la oposición. La escala cromática del radicalismo tucumano se completa cuando aparecen en el interior del grupo rojo los negros.

En Buenos Aires, un sector del radicalismo pide la intervención al presidente y a partir de allí las disidencias se transformarán en conflicto abierto cuando, pasado el período intervencionista, Crotto asuma la gobernación y se constituyan comités

crottistas y anticrottistas. Crotto pasará a engrosar la lista de “traidores” a la “causa” junto con Loza, quien será caracterizado por los rojos de nepotista, elector, abusivo, opresor, perjuro, entre otras cosas.

Podríamos seguir describiendo la misma situación en otras provincias donde el radicalismo es gobierno, tales los casos, por ejemplo de Mendoza o Entre Ríos.

En algunas situaciones provinciales los rojos ocupan el gobierno y los azules están en la oposición (Tucumán), y en otras se produce el fenómeno inverso (Córdoba). Los movimientos provinciales parecen estar regidos por intereses de orden local y ser ajenos a un plan de conjunto en el orden nacional, cada provincia parece participar de una ecuación política que le es propia.

El fenómeno común es que las escisiones se trasladan, en general, a las relaciones entre el ejecutivo y la legislatura, en el caso de que en esta última predomine la facción contraria al gobernador.

Es frecuente que la legislatura inicie juicio político al gobernador (Tucumán, San Juan) y que el conflicto tenga como corolario la intervención o que el gobernador obstaculice, de algún modo, al parlamento.

En principio, la disputa se fundamenta en las inclusiones, y por ende exclusiones, de los lugares de gobierno. Para ir definiéndose después, hacia fines de 1918, como un posicionamiento en torno a la evaluación del accionar del gobierno irigoyenista.

El diario *La Nación* reitera argumentos para explicar la división. En principio, del conflicto entre la teoría y la práctica del gobierno surge un hecho que es inevitable: todo partido de oposición que llega al poder se divide. Y esto funciona, para el periódico, como una especie de ley de hierro.

“La oposición, como todo estado negativo, congrega con facilidad los elementos más diversos. Es más fácil reunir gente para destruir un edificio que para levantarlo.”⁽¹⁹⁾

Esto ocurre, además, por las características que asume el funcionamiento del sistema de partidos.

“..el principal peligro que amenaza su acción [la del radicalismo] es el predominio ilimitado de su influencia, que a falta de fuerzas opositoras bien organizadas, debe acarrearle, como ocurre siempre en casos análogos, la división intestina de sus elementos constitutivos y la consiguiente lucha de ambiciones, en mengua de su unidad y su eficacia gubernativa...”⁽²⁰⁾

A la falta de partidos orgánicos y permanentes que cumplan la función de crítica y contralor se suma el particular modo en que el radicalismo concibe a sus adversarios.

“El rechazo sistemático de toda colaboración, por oprobiosa, y de toda oposición, por réproba, o en términos más positivos: el monopolio de la función de gobernar, llévalo

a engendrar de su propio seno los elementos aborrecidos. Pues la oposición y la colaboración figuran entre las fuerzas necesarias al gobierno democrático. Toda colectividad intolerante, y de esto ofrece un ejemplo histórico digno de la mayor atención la iglesia romana, engendra de su propio seno las herejías que la dislocan".⁽²¹⁾

El último argumento es perfectamente compartido por los sectores del radicalismo, que tibia y encubiertamente primero y decidida y claramente hacia fines de 1918 procesan a Irigoyen pidiendo separación entre gobierno y partido.

Cuando el grupo parlamentario evalúa la situación del partido, un sector plantea que las causas de las diferencias no están en los comités sino en el gobierno, que excluye a unos e incluye a otros. En el mismo momento, en el seno del Comité Nacional se designa una comisión para hacer un estudio de la situación interna del partido en la Capital Federal. Carlos Becú, Santiago Rocca, José Tamborini y Enrique Barbieri, firman el informe por la mayoría. Benjamín Bonifacio produce otro, por la minoría de la comisión.

El primero parte de diagnosticar una grave crisis partidaria que se revela en síntomas como la ausencia de una dirección que pautе orientaciones; comités en manos de elementos extraños al verdadero radicalismo, surcados por antagonismos personales; empleados públicos o aspirantes a serlo perturbando las asambleas y, en función de ello, retracción de los militantes más prestigiosos. Sumado a esto, la "agria hostilidad a cualquier iniciativa que sale fuera de ese ambiente de adhesión incondicional" que transforma la discusión sobre prácticas o procedimientos en "revelación de supuestos propósitos cismáticos o disidentes". La mediocridad y la intolerancia provocarán la disgregación.⁽²²⁾

Benjamín Bonifacio, diputado nacional, presenta un dictamen en disidencia cuyo argumento central para explicar las divisiones internas es la falta de actualización de la doctrina partidaria que permita completar su obra democratizadora y de justicia social.

"La UCR ...encontró durante treinta años su cohesión en los grandes objetivos por los que luchó tenazmente y que son hoy una hermosa realización: la conquista para su país de la efectividad de la soberanía nacional..."

"..realizado ya ese objetivo..debe buscar esa fuerza de cohesión en la definición de principios..."⁽²³⁾

La indefinición como causa de la división de los comités es una idea retomada recurrentemente, por ejemplo, por el presidente del Comité Nacional, Araya, en el acto de conmemoración de la revolución del 4 de febrero, quien en su discurso considera que la reparación institucional es una tarea ya realizada y el mundo que está surgiendo de la guerra exige un reacomodamiento. El partido debe dictar un programa para evitar la anarquía.

De hecho, la mitad del radicalismo se convierte en el "régimen" de la otra mitad, en un juego que implica expulsarse a sí mismo. Si bien el radicalismo

formalmente se mantiene unido hasta 1924 en que se constituye el partido antipersonalista, las líneas internas de autoridad se resquebrajaron mucho antes.

A fines de 1917 el Comité Nacional, presidido por Crotto, decreta la reorganización en las provincias para conseguir el avenimiento de todos los correligionarios, y en caso de no conseguirlo, reconstituir el partido haciendo respetar la voluntad de la mayoría. Para ese fin se envían comisionados.

Previamente se había adoptado ese temperamento en algunas provincias sin resultados. Gallo y Saguier van a Santa Fe y plantean que de la reorganización saldrán las autoridades que el radicalismo nacional reconozca como legítimas. Los gubernistas de Menchaca y Mosca (ahora en la oposición al gobierno de Lehmann) lo aceptan. El grupo de Lehmann y Caballero, en el gobierno, lo rechazan. Los comisionados proceden a la manera de las intervenciones constitucionales, hacen tabla rasa de las organizaciones existentes y convocan a elecciones para seleccionar los representantes de cada distrito. El radicalismo, en las últimas elecciones provinciales realizadas, había obtenido alrededor de 60.000 votantes, a la convocatoria concurren 1.642 afiliados. El Comité Nacional reconoce a las autoridades del radicalismo gubernista o nacionalista como legítimas. Nuevamente en 1917 se intenta la reorganización, que se produce en el interior del mismo sector. Mosca preside el radicalismo santafesino.

En Córdoba el Comité Nacional se inclina por el reconocimiento del radicalismo azul, que es gobierno. La fracción roja hace fracasar las gestiones reorganizadoras y argumenta que partido y gobierno constituyen un "unicato", que su labor y orientación es opuesta a la del gobierno del partido y que se considera desligado de su jurisdicción.

En Santiago, los neorradicales, desprendidos del "régimen", son los que cuentan con el tesoro y el diario del partido a partir del reconocimiento del Comité Nacional. Los nuevos expulsaron del partido a los viejos, los "del credo incontaminado y los veinte años de ostracismo", dirá *La Nación*.

En Corrientes, el delegado del Comité Nacional intenta resolver el pleito entre blanquistas y sotistas⁽²⁴⁾ adoptando el mismo procedimiento que se utilizó en Tucumán y que dio como resultado la preeminencia de los rojos (que son gobierno) sobre los azules. No se buscó la unificación sino saber por medio de elecciones qué fracción contaba con la mayoría para reconocerlo como legítimo. El blanquismo resulta ser el grupo "oficialista" e intenta, sin lograrlo, constituirse en el núcleo de la unificación.

En San Juan, el Dr. Napoleón Rosselot es el presidente de la fracción radical reconocida oficialmente, y su planteo es que no quiere la unión porque ésta no compensaría la pérdida de prestigio que implicaría la incorporación de sectores que no son radicales. El cantonismo es ácrata, anárquico y se identifica con elementos disolventes de la sociedad.

Poco antes de producirse la división del partido, Abraham Molina, que será más tarde uno de los dirigentes del antipersonalismo cordobés, atribuye los pleitos locales a la dirección irigoyenista.

"Durante la jefatura del Sr. Irigoyen, la familia radical quedó maltrecha, dividida, fraccionada en todas las provincias. A qué se debía esa desunión? A la detestable política de su dirección, separatista, desafecta de una mayoría en la agrupación. De ahí la necesidad de reaccionar, vinculando, a la sombra de la bandera impersonal de Alem, a todos los que deseen el bien por el bien mismo, sin egoísmos ni banderías. Es lo único que puede dar cohesión y solidaridad al partido."⁽²⁵⁾

Para los radicales irigoyenistas, estas escisiones internas desmisticizan la idea de que el radical es un partido monolítico, presidido por una jefatura omnímoda. La democracia interna posibilita todas las opiniones, todos los disentimientos.

Esta es la visión que recupera Félix Luna en *Yrigoyen* :

"Estos conflictos, cismas, divisiones, heterodoxias y disidencias de toda laya, no significaban en modo alguno un signo de descomposición en el radicalismo. Eran, por el contrario un síntoma de su vitalidad y expansión, como en el adolescente pudiera serlo alguna crisis o desarmonía funcional".⁽²⁶⁾

El pretendido personalismo se desvirtúa, según este argumento, en tanto no hay sumisión a un caudillo sino una multiplicidad de posicionamientos producto del acceso al gobierno. La división de 1924 no es el resultado de estas tensiones sino el producto de "la existencia de un ala del partido no consustanciada con la esencia popular, nacionalista y revolucionaria de la Unión Cívica Radical."⁽²⁷⁾

La hipótesis es que los azules no son radicales. El problema es quién lo define. La identidad radical se constituye como tensión. El radicalismo nunca fue un actor unívoco, su particularidad fue ser múltiple y heterogéneo. Formas de autoridad carismática y lealtades personales que configuran redes clientelares coexisten con la intención, manifestada en la temprana carta orgánica de 1892, de conformarse como un partido impersonal, orgánico y con un funcionamiento interno democrático.

De hecho, el partido subsiste a la escisión de 1924, a la pérdida del gobierno y a la desaparición de sus líderes. Después del golpe del 30 irigoyenistas y antipersonalistas se unifican presionados por un ambiente nuevamente hostil, que amenaza su supervivencia, pero el alejamiento de la complejidad que implica el gobierno vuelve a permitir la convivencia. Las tensiones no desaparecen, sólo se subsumen al objetivo común que es salvar la máquina, preservar la organización.

NOTAS

- (1) Angelo Panebianco, *Modelos de partido*, Alianza, Madrid, 1990.
- (2) Rodolfo Rivarola, "Constitución y no plebiscito", en: *Revista Argentina de Ciencias Políticas (RACP)*, t. XV, 1917: 334-340, pág. 337.
- (3) Estanislao Zeballos, "La elección de Buenos Aires", en: *Revista de Derecho, Historia y Letras (RDHL)*, año XIV, t. LXXXI, enero, 1922: 123-129, pág. 129.
- (4) Lo que esperan los sectores conservadores frente a la ley Sáenz Peña se parece mucho al análisis que hace Ostrogorski cuando evalúa el pasaje del parlamentarismo a la democracia de partidos en Inglaterra. El parlamentarismo, dice Ostrogorski, era el gobierno de los notables, la selección de los representantes obedecía a su notoriedad, su saber, su cultura, su propiedad. La aparición del régimen de grandes partidos limita al ciudadano, decae el parlamento y se instaura la oligarquía de algunos jefes. Sin embargo, la moral social y política del pueblo inglés opera como protección. El gentleman sigue siendo el modelo de la sociedad inglesa y este criterio se traslada a las relaciones políticas, en las que se mantienen las influencias sociales y a pesar de la ampliación del sufragio y de los partidos, los líderes pertenecen a las clases superiores. Los miembros del parlamento y los gobernantes son siempre gentleman. En: *La démocratie et les partis politiques*, Editions du Seuil, París, 1979.
- (5) Benjamín Villafañe —quien en 1922 firma el manifiesto del partido radical principista, en 1924 forma parte de la escisión antipersonalista, y en los años 30 milita en las filas del nacionalismo— dirá que durante el gobierno de Irigoyen "el bajo fondo ocupa el primer rango humillando el mérito y el talento" y que a diferencia del Gral. Roca quien forma su círculo, pero lo hace entre las clases cultas del país, Irigoyen aleja de su círculo a los capaces "llevando a las alturas la incapacidad y la incultura". En: *El irigoyenismo no es un partido político. Es una enfermedad nacional y un peligro público*, Tall. Gráf. del Estado, Jujuy, 1927, págs.. 50-51.
- (6) *La Nación*, 12/10/1917.
- (7) Vicente Gallo, Partidos y legisladores, en: *RDHL*, año I, t. III, mayo, 1899: 415-431, pág. 421.
- (8) La misma cuestión para el caso inglés la aborda Ostrogorski en la obra ya citada y sus conclusiones son otras. La ortodoxia política, la sujeción a la disciplina de partido, transforma a los representantes en delegados disminuyendo su responsabilidad, su independencia y su dignidad. Se establece la "supremacía cesarista de los líderes". Entre los legisladores, los más talentosos son los "gladiadores" del partido; los restantes, autómatas para votar. La cámara dejó de ser el lugar de la deliberación que se trasladó al partido, estereotipando la opinión. Ostrogorski, indudablemente, evalúa el tránsito del parlamentarismo al régimen de partidos como negativo para la consolidación de la democracia.
- (9) Estanislao Zeballos, "Congresos y presidentes", en: *RDHL*, año III, t. IX, mayo, 1901: 465-472, pág. 470.
- (10) *La Nación*, 28/05/1918.
- (11) Manifiesto de los senadores radicales publicado en: *RACP*, t. XXVI, abril/septiembre, 1923: 499-503.
- (12) *Idem*, pág. 502.
- (13) *La Nación*, 13/02/1936.
- (14) Estanislao Zeballos, "Gobierno radical", en: *RDHL*, año XIX, t. LVI, febrero, 1917: 262-267, pág. 262.
- (15) *La Nación*, 18/02/1917.
- (16) El manifiesto producido por el partido después del fracasado movimiento de febrero de 1905 lo enfatiza "...Sus afiliados saben, de antemano, que no van a recibir beneficios ni conquistar posiciones, sino a prestar servicios..."
- (17) *La Nación*, 14/03/1916.
- (18) *La Nación*, 27/03/1916.
- (19) *La Nación*, 08/10/1916.
- (20) *La Nación*, 12/10/1917.
- (21) *La Nación*, 18/08/1919.
- (22) Del texto de la nota elevada al Comité Nacional, publicada en: *La Nación*, 26/12/1918.

(23) *La Nación*, 31/12/1918.

(24) Los blanquistas constituyen el grupo liderado por el Coronel Blanco y por Mora y Araujo que pedía intervención al gobierno nacional para desalojar del gobierno al partido liberal. El otro sector reconoce como dirigente a Numa Soto.

(25) Abraham Molina, El manifiesto de los senadores radicales y la carta del Dr. Becú, en: *RDHI*, año XXV, t. LXXVI, octubre, 1913: 150-161, pág. 161.

(26) Félix Luna, *Yrigoyen*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1985, pág. 280.

(27) *Idem*, pág. 273.

* N. del E.: En todas las referencias a Irigoyen se ha conservado la grafía utilizada por la autora, salvo en el caso del título de la obra de Félix Luna.