

«QUE VOTEN ANTES QUE NOS BOTEN»: LA REFORMA ELECTORAL DE 1912

WALDO ANSALDI

Waldo Ansaldo es Investigador del CONICET y Director de la Maestría en Estudios Sociales Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
e-mail: waldoansaldi@gmail.com

El autor retoma en este artículo posiciones ya abordadas en otros textos (Ansaldi, 1999 y 2000; Ansaldi y Villarruel, 2004), los cuales pueden consultarse para un tratamiento más detenido.

Resumen

En el contexto de crisis del modelo primario-exportador, la intensificación del conflicto social y el peligro latente de una nueva insurrección de los radicales, el presidente Roque Sáenz Peña y su ministro Indalecio Gómez pergeñaron un proyecto reformista de vasto alcance, que iba desde cambios en el modelo económico, la democratización política «desde arriba» y la constitución de un partido burgués orgánico que debía competir exitosamente en el campo electoral sin necesidad de exclusiones políticas. Ese proyecto cuajó en la propuesta programática del Partido Demócrata Progresista, pero no fue acompañado por la clase dominante y sólo quedó reducido a la reforma electoral. Si bien la democratización fue parcial (al excluir a las mujeres), devino trascendente para erosionar definitivamente la dimensión política de la dominación oligárquica. La extensión del sufragio permitió legitimar, con signo partidario diferente, la continuidad de la dominación burguesa.

Summary

In the context of crises of the primary export model, the intensification of social conflict and the latent danger of a new radical uprising, the President Roque Sáenz Peña and his minister Indalecio Gómez concocted a broad scope reformist project, ranging from changes in the economic model, political democratization «from above» and the establishment of an organic bourgeois party that should successfully compete in the electoral field without political exclusions. That project was materialized in the programmatic proposal of the Demócrata Progresista Party but was not accompanied by the ruling class and was reduced to the electoral reform. While democratization was partial (it excluded women), it became important to definitely erode the political dimension of oligarchic domination. The extension of suffrage legitimized, with a party of different sign, the continuity of bourgeois rule.

A Darío Macor, resistente ante una adversidad de la vida.

«Sin la inercia egoísta de los más, llegarán las minorías
que se agitan en el seno de todas las naciones
a poner en serios peligros al orden institucional o político,
y aun los fundamentos del orden social».

Roque Sáenz Peña

UN GOBIERNO PERSONAL CON GORRO FRIGIO

Según es bien sabido y repetido, desde los años 1870 Argentina creció sobre la base de una economía predominantemente capitalista dependiente orientada, inequívoca y cumplidamente, por los principios del liberalismo económico y en particular por la teoría de las ventajas comparativas, de donde la opción por la especialización en la producción de materias primas, la libre importación y el antiproteccionismo (excepto en la producción de vinos y azúcar). *Pari passu*, la sociedad se construyó sobre bases que hicieron posible una notable movilidad social ascendente, mientras la dominación política de clase, en contradicción con los fundamentos teóricamente democráticos, se ejerció sobre bases restrictivas, excluyentes, es decir, oligárquicas. Como he sostenido en textos anteriores, la clave de la frustración del proceso de construcción de un orden social y político genuina y sólidamente democrático, en el marco de una sociedad definida por relaciones de producción capitalistas, se encuentra en la estructura agraria, más específicamente, en las relaciones existentes entre las transformaciones operadas en su interior, con las estructuras de clases y de poder. *La relación entre la estructura agraria y la estructura social global ha sido (y en buena medida lo es aún) el núcleo de la debilidad estructural de la democracia en Argentina*. Mientras hubo movimiento en la estructura agraria, la hegemonía burguesa fue firme, pero cuando aquella comenzó a cristalizarse y la frontera agrícola pampeana fue alcanzada, el sistema hegemónico tendió a modificarse. En tal sentido, la década de 1910, plena de conflictos rurales y urbanos, es clave para entender ese proceso, aunque sus manifestaciones decisivas se hicieron bien visibles recién en 1930, cuando la crisis reunió elementos específicos, internos, de la sociedad argentina con los provenientes del sistema capitalista mundial, en la soldadura de la crisis del modelo primario exportador y la del capitalismo central.

Como clase fundamental del bloque histórico existente entre 1880 y 1930, la burguesía fue *dirigente* (hegemónica) en los planos económico (modelo agroexportador) y cultural (liberal, laico, ecuménico y hasta democratizante) y *dominante* en el político (forma oligárquica de ejercicio del poder). Fue una situación de hegemonía burguesa *organicista*, es decir, de proclividad a unificar políticamente a la sociedad o, dicho con mayor precisión, una concepción y una práctica políticas reductoras de la diversidad y la multiplicidad a la unidad. Al negar el pluralismo, no se regulaban las diferencias sino que se las procesaba mediante la uniformidad (cuando era posible) o la exclusión (toda vez que no se podía uniformar). Tal situación se extendió de 1880 a 1916, período durante el cual surgieron dentro del Estado (mucho más que dentro de la clase dominante) funcionarios y políticos –intelectuales, quizás mejor– que propugnaban reformas en favor de la inclusión política y social de las clases subalternas¹.

En el plano estructural, las condiciones que dificultaron la constitución de la democracia se encuentran en la estructura agraria y en la consagración de una economía fundada en la especialización agroexportadora beneficiaria de la excepcional feracidad natural de las tierras pampeanas, cuya propiedad era monopolizada por una burguesía que se apropiaba, por su condición terrateniente, de una extraordinaria renta diferencial². Pero no sólo eso: el *quantum* descomunal de ésta

¹ Ya en 1904, José Ingenieros se refería a la existencia de una «burguesía inteligente» partidaria de «realizar reformas de carácter socialista» (sic). Véase, «Los socialistas y la Ley Nacional del Trabajo. Interview con José Ingenieros», en: *La Protesta*, Buenos Aires, 24 de julio de 1904. El fracasado proyecto de Código del Trabajo (1904), el concretado Departamento Nacional del Trabajo (1907), la promulgación de varias leyes referidas a las condiciones de trabajo, la legislación en materia de vivienda y salud pública fueron, entre otras, algunas manifestaciones del reformismo social, un campo en que solían converger los intelectuales de la «burguesía inteligente», los socialistas y los católicos sociales. *Pari passu*, aparecieron las preocupaciones por las reformas moral y política. No es casual que el ministro de la reforma electoral –Indalecio Gómez, un hombre influenciado por el catolicismo social– fuera también un partidario de la intervención del Estado, *qua* mediador, en los conflictos entre trabajadores y patrones, tarea que, pioneramente, asumió en varias ocasiones en su condición de ministro del Interior, de quien dependía por entonces el Departamento Nacional del Trabajo. Estos intelectuales definieron una propuesta política de *transformismo orgánico*, es decir, de cooptación de amplias masas (sobre todos de trabajadores y proletarios) para las posiciones burguesas, estrategia que incluyó una buena proporción de *transformismo molecular* (captación de individualidades), para decirlo con categorías gramscianas (Ansaldi y Villarruel, 2004).

² Se trataba, pues, de un caso de control nacional de los recursos productivos, contrapuesto al de las economías de enclave, dominadas por el capital extranjero, para emplear la distinción que en su momento formularan Fernando Henríquez Cardoso y Enzo Faletto en su clásico *Dependencia y desarrollo en América Latina*.

permitió una redistribución de ingresos que hizo partícipes y beneficiarios a clases políticamente subalternas (obreros industriales, clase media urbana, chacareros pampeanos). En un viejo y muy conocido artículo, Ernesto Laclau consideraba a la renta diferencial como motor del proceso económico de la Argentina moderna y asignaba a su expansión el mismo papel desempeñado por la acumulación de capital en el capitalismo central. De un modo sin equivalente en América Latina, la burguesía argentina pudo organizar, dentro del país mismo y en gran escala, un conjunto de actividades (construcción, consumo, espectáculos públicos, etc.) que permitió una redistribución de ingresos cuyos beneficios alcanzaron incluso a las clases media y trabajadora y cuya persistencia estuvo sujeta a, o dependió de, precisamente, la continuidad del mecanismo expansivo de la renta. Es por ello explicable que el conflicto social expresara preferentemente reivindicaciones que apuntaban a una redistribución de la renta antes que a cuestionar el modo de producirla. En consecuencia, se luchaba por reformar el sistema, no por transformarlo radicalmente. El Partido Socialista —con su política de defensa de «los consumidores»— fue quien tradujo más transparente y explícitamente el reformismo. *Contrario sensu*, los anarquistas expresaban la posición más intransigente a la conciliación de clases. Por lo demás, una estructura de clases no cristalizada, en construcción y con ciertas facilidades para la movilidad social ascendente, se sumaba a ello, debilitando el perfil del conflicto entre clases, aunque éstas se definen como tales precisamente a través del conflicto. En síntesis, el peso de la conciencia del ascenso social ocluyó el desarrollo de la conciencia de clase, lo cual contribuye a explicar la dificultad para la formación de partidos políticos clasistas y, *a fortiori*, la viabilidad de las organizaciones sectoriales o de intereses como vehículo preferido para la mediación entre la sociedad y el Estado, esto es, la mediación corporativa.

En términos teóricos, una situación de hegemonía significa un orden social y político definido por el predominio de la sociedad civil (ámbito del consenso) sobre la sociedad política (ámbito de la coerción)³. En la sociedad argentina del Novecientos la situación era algo más compleja: la hegemonía burguesa no alcanzó a ser plena, pues siendo inequívoca en los planos económico y cultural, no logró constituirse en el de la política, justamente el campo decisivo. Así, *en el plano de la política*, la burguesía fue más dominante que hegemónica, esto es,

³ Utilizo las expresiones sociedad civil y sociedad política entendiéndolas como categorías analíticas en los términos definidos por Antonio Gramsci.

clara dominación sin consenso o sin dirección. Al no afirmarse sólidamente, su feble carácter proyectó a un primer plano la primacía de la sociedad política, más específicamente del Estado. Al hacerse fuerte en este campo, la fracción oligárquica de la burguesía –aun contando con los medios para hacerlo– prefirió renunciar a la constitución de un partido orgánico que expresara sus intereses en el interior del sistema político y privilegió, en cambio, una opción por la función partido del Estado que controlaba.

La sociedad política fue, durante la hegemonía organicista, fuerte. También lo fue, en considerable medida, la sociedad civil. En cambio, fue débil la articulación entre una y otra, es decir, el sistema de partidos políticos y parlamento; por otra parte, en compensación, se destacaba y afirmaba dentro del proceso de formación de opinión pública –que incluye las formas partido y parlamento–, el papel de la prensa.

La debilidad de la articulación sociedad civil/sociedad política era, en buena medida, resultado de la convergencia del accionar político tanto de la clase fundamental, cuanto de las subalternas: la primera tenía una concepción y una práctica restrictivas de la política, de la cual se autoconcebía único y legítimo sujeto (por derecho propio), al tiempo que no menospreciaba ninguna de las posibilidades de acción a través de sus diferentes asociaciones de interés; las segundas tendieron a minusvalorar la lucha política y, consecuentemente, a privilegiar la práctica corporativa, recurriendo también ellas, a sus específicas organizaciones sectoriales. Así, fuertes eran la Sociedad Rural, la Bolsa de Comercio, y hasta la misma Unión Industrial, y eran débiles (como organización) el Partido Autonomista Nacional y su continuador el Partido Unión Nacional. En la base de la pirámide social, los reclamos y las demandas tendieron a expresarse mucho más a través de los sindicatos obreros, la Federación Agraria Argentina, las sociedades de fomento y/o de socorros mutuos e incluso las representativas de las colectividades extranjeras, que mediante el Partido Socialista.

Los más agudos analistas políticos de los años del Régimen desnudaron con precisión las características distintivas del ejercicio de la dominación política en el país. Así, en 1910, José Nicolás Matienzo señalaba que ésta era oligárquica, centrada en el poder electoral del presidente de la república y de los gobernadores, con una fuerte incidencia de la provincia de Buenos Aires:

«El poder electoral de la república está de hecho en manos del presidente de la nación y de los gobernadores de provincia, correspondiendo a cada uno de estos funcionarios una parte proporcional al influjo político que ha logrado adquirir. El de Buenos Aires es el que ejerce mayor poder electoral; porque, además de tener mayor cantidad de cargos electivos a su disposición, goza casi siempre de mayor independencia respecto del presidente» (Matienzo, 1910: 225).

En la misma línea, el español Adolfo Posada –un excelente conocedor del país, al que visitó en el año del Centenario– escribía:

«La Argentina, por influjo de raza, de historia –toda una tradición de monarquismo absoluto y un período de caudillismo absorbente–, alcanza la estabilidad apetecida –condición primordial para ser un buen mercado y una gran empresa–, por medio de una especie de *dictadura*, disimulada bajo la forma honorable y civilizada de un presidente electivo y responsable. Y aunque el presidente argentino no sea seguramente un *dictador*, ejerce de hecho sus funciones a la manera de una dictadura. (...) Y esta manera de gobernar se manifiesta en la efectividad del régimen unitario contra el espíritu federal de la Constitución, y en la supremacía real del presidente frente al Congreso; demostración: de lo primero, el abuso de las intervenciones en las provincias, con todas las conocidas corruptelas; de lo segundo, la ineficacia de la inspección o control parlamentario, y el dominio que a la larga parece ejercer el presidente sobre todos los elementos del Congreso» (Posadas, 1986: 212).

A juicio de Posada, esa autoridad personal se sustentaba en un mecanismo generado y mantenido por la debilidad de tradiciones cívicas y por la ausencia «de una verdadera reacción ética de la masa» y por el predominio de los inmigrantes, políticamente desapasionados y cuyo único interés radicaba en la existencia del orden material. Agregaba luego:

«El mecanismo podría definirse como una oligarquía política en la tradición de los *mandones* o caciques, al servicio hoy de una oligarquía –de infraestructura– financiera o económica, que viene a la vida con fuerza, luego que se desvanece la política, un poco romántica y generosa, de los Sarmiento y Mitre, ocupando su lugar la concepción económica de Pellegrini. No se olvide este dato: la Argentina, hoy, es un país de expansión económica. Obsesionado y envanecido con la fuerza de la producción, con

la plétora de sus bancos, con el ruido de sus trenes y el mareante movimiento de sus puertos, la formación del núcleo ético –freno de toda política– y del núcleo cultural –alma de toda política eficaz– no ha podido seguir, con la misma altura, al proceso económico. El 94% quizá de la motivación en el vivir argentino es económica, de lucha por el enriquecimiento; la motivación ideal, cultural, del desinterés ético, que contiene y dulcifica las rudezas de la competencia, del egoísmo y de la lucha por la vida, no tiene en aquel país nuevo la fuerza que en las naciones más condensadas, más hechas, y en las que la escala de valores entraña una combinación más compleja de los motivos de la conducta» (Posada, 1986: 212-213).

La apreciación de Posada de un presidente que de hecho ejercía sus funciones a la manera de una dictadura, era también la del periodista italiano Genaro Bevioni –otro de los tantos visitantes de los fastos del Centenario–, para quien el régimen político argentino era una «dictadura con gorro frigio»:

«No hay país sobre la tierra donde la confusión de los poderes haya sido empujada a tan extremas consecuencias. Rusia con la Duma y Turquía con los Jóvenes Turcos constituyen prodigios de equilibrio constitucional en cotejo con la Argentina en el año del centenario de su independencia. El viejo y feroz régimen del gobierno personal se ha acomodado el gorro frigio delante del espejo de la constitución norteamericana, ha suavizado profundamente sus costumbres, ha tratado de volverse iluminado y paterno, se ha declarado igualitario, libertario y ultrademocrático y se ha tornado terriblemente sensible al juicio extranjero, conquistando alguna otra virtud secundaria, pero sigue siendo la forma fundamental del gobierno de la nación...

El régimen presidencialista se ha convertido en pura y simple dictadura. El presidente es todo, el congreso nada... durante los meses fríos, entre el 1 de mayo y el 30 de setiembre, cuando las cámaras sesionan, bajo la cúpula del Congreso tiene lugar un conmovedor idilio. El gobierno propone y el congreso aprueba. El gobierno retira y el congreso permite que retire. El gobierno dice que quiere gastar y el congreso lo aplaude. El gobierno anuncia que quiere vender tierras fiscales para construir ferrocarriles, abrir puertos y canales, masacrar a las langostas, y el congreso consiente calurosamente, porque es el maná que llega para todos» (Bevioni, 1995: 51-54).

En 1912, cuando se discutía la reforma electoral, Leopoldo Maupas definía y resumía en estos términos el ejercicio del poder en Argentina:

«Constitucionalmente el gobierno está abierto a todas las influencias; pero, de hecho ha estado siempre sometido al de algunas familias influyentes, al de nuestras familias conocidas, que oficialistas u opositoras, siempre han sabido repartirse la posesión de todos los puestos públicos importantes, ejerciendo un verdadero patronato sobre los inferiores (...) Así ha llegado a formarse esa clase que gobierna por sí y para sí, y que afirma su superioridad, fundada en la riqueza y el poder»⁴.

Los análisis de Matienzo y de Posada contienen un buen número de elementos que conviene retener, algunos para ser refutados, otros ratificados. La referencia del español a la incidencia negativa del alto número de extranjeros —un argumento largamente reiterado en la literatura sobre el tema— merece ser, por lo menos, matizada⁵. En buena medida, la «indiferencia» política que se les asignaba no fue ajena a la actitud de la propia burguesía argentina (contrastando notablemente con la norteamericana). Pero, en rigor, aquí conviene distinguir entre *participación en la actividad política* y *participación en la decisión política*. En ese sentido, los extranjeros *participaron* (mucho y activamente) en la política argentina, pero *no decidían* en los aspectos sustantivos de ella, excepto en el plano municipal. Los extranjeros carecían de ciudadanía política, pero gozaban de ciudadanía *municipal*.

En los límites de este artículo quiero destacar un aspecto particularmente importante, el del desinterés por la política. La coincidencia al respecto entre políticos e intelectuales argentinos e incluso extranjeros que visitan el país, es hartamente notable. Carlos D'Amico lo denunció en 1890:

⁴ Leopoldo Maupas, «Trascendencias políticas de la nueva ley electoral», en: *Revista Argentina de Ciencia Política (RACP)*, año II, t. IV, Nº 21, Buenos Aires, 1912, p. 424.

⁵ Sobre el particular, Gino Germani formuló la siguiente proposición: «Este problema de la marginalidad política de la mayoría de la población no dejó de preocupar a los dirigentes de la época, pero notoriamente la *élite* mantuvo a este respecto su característica ambivalencia. En realidad la estabilidad de la democracia *limitada* se debió considerablemente a este hecho. Es muy probable que los efectos políticos de la aparición de los estratos medios se viera considerablemente retardado por su formación principalmente extranjera. Y para las clases populares, el fracaso en la formación de un partido capaz de representarlas políticamente obedeció muy probablemente a razones semejantes» (Germani, 1962: 226).

«Siendo la falta de partidos una verdad que se siente, se palpa y se sufre por todos, no es de extrañarse que la conciencia pública permanezca profundamente adormecida, cualesquiera que sean los males que aflijan al pueblo, porque éste abriga la convicción que cambiar de hombres no es cambiar de rumbos; y para continuar con gobiernos sin ideales, vale más seguir con los mismos hombres; que al fin y al cabo, devoran más los que entran al banquete con los estómagos vacíos» (D'Amico, 1977: 84).

Veinte años después, Georges Clemenceau, Adolfo Posada y José Nicolás Matienzo confirmaban su continuidad. El primero, visitante del país en 1910, señalaba en sus *Notas de viaje*:

«De trabajadores dispersos por la pampa (de los que muchos son de nacionalidad extranjera) y separados por enormes distancias, no se puede esperar una acción política concertada. Y por lo que respecta a poblaciones, pequeñas o grandes, una camarilla política se organizará más bien –sobre todo si la falta de espíritu público le permite abusar del poder– que el mismo *pueblo soberano*, con la mayor frecuencia impedido (como se ve en Europa), debe darse y hacer funcionar los órganos de su *soberanía*. De aquí males señalados en muchas publicaciones, que no son, a decir verdad, sino la ampliación más patente de los que se han podido descubrir en otra parte, especialmente la indiferencia del cuerpo electoral manifestada por el número irrisorio de electores que se presentan en las urnas ¡y cómo algunos de ellos son conducidos a votar! A este estado de espíritu corresponde fatalmente una disposición parecida de las clases medias, demasiado prontas a desinteresarse de una acción política general que no les escapa sino de su propia falta, y a dejar, por una organización de todos los medios directos o indirectos de presión sobre el elector, más campo del que es de desear a los políticos de profesión» (Clemenceau, 1986: 112-113).

El celebrado político francés planteó el problema en términos de comportamientos de clase. Interpretado en otra clave teórica, su testimonio dice que las clases subalternas argentinas se encontraban en un grado de desintegración tal que no sólo les tornaba ajenos a la política, sino que les hacía fácil objeto de manipulación, delegando y enajenando su capacidad de decisión propia. Según su parecer, ese desinterés por la participación electoral no derivaba del desconocimiento de la cosa pública, pues

«[e]n Buenos Aires, lo mismo que en provincias, no he encontrado una sola persona que no estuviese ampliamente informada sobre los defectos, y hasta si se quiere sobre los vicios de la administración y del gobierno» (Clemenceau, 1986: 108).

Si bien la expresión «ni una sola persona» debe tomarse *cum granus salus*, da cuenta de un interés por cuestiones políticas que no se traducía en una práctica o una participación en la decisión equivalente.

La percepción de Genaro Bevioni, a su vez, fue similar a la de Clemenceau:

«[La] increíble prepotencia del gobierno no sería posible si el electorado funcionara regularmente. Pero, en cambio, el electorado funciona de un modo desastroso, por un doble conjunto de causas. Por un lado (...), la política en Argentina es una profesión de oro, que puede enriquecer en poquísimos años a quien sabe practicarla. Existe por lo tanto un móvil poderosísimo para turbar la libertad de los comicios con la corrupción y la violencia, y arrancarles cueste lo que cueste la victoria.

Por otro lado, el grueso de la población que trabaja no toma parte de ninguna forma en las luchas electorales. Los extranjeros integran más de una tercera parte de la población y no tienen voto. Entonces dejan que los argentinos se peleen a su gusto, mientras la libertad de las transacciones y la seguridad de las propiedades no esté amenazada. En las elecciones presidenciales del 13 de marzo de 1910, en Buenos Aires sólo votaron 25.000 electores» (Bevioni, 1995: 53).

Para el periodista italiano, todos los «enormes abusos» observados en las prácticas políticas eran posibles por «la absoluta indiferencia de las masas».

Si el español Posada se refería a la ausencia de «reacción ética de la masa», a «desinterés ético», a «núcleo ético» (concebido como «freno de toda política») y a «núcleo cultural» (como «alma de toda política eficaz»), el argentino Matienzo expresaba su preocupación por el carácter personalista de los partidos y la consecuente moral política:

«Parece ser que el pueblo no estuviera aún preparado para otro régimen que el de las jefaturas personales, dentro y fuera del gobierno...

Los gobernantes se reclutan en una clase de ciudadanos que, si no constituyen propiamente una casta, forman por lo menos una clase dirigente, en cuyo seno se ingresa con relativa facilidad. A esa clase pertenecen los jefes de partido y demás directores políticos.

Esa clase corresponde aproximadamente a la primera capa social, formada por los miembros de las familias tradicionales, por los ricos y por los hombres ilustrados. Los miembros de esta clase mantienen entre sí relaciones sociales y económicas más o menos estrechas y comparten, como es natural, opiniones y sentimientos comunes acerca de los móviles y propósitos de la conducta individual y colectiva. Sin esta posesión de una moral común de la clase dirigente es la que llevan al gobierno y a la administración pública los ciudadanos designados para ocupar los distintos puestos en que se atiende o se manejan los intereses del país, y con sujeción a esta misma moral serán juzgados por sus conciudadanos influyentes, aunque sean sus adversarios. He ahí por qué se cometen en la República Argentina con tanta frecuencia y como si fueran pecados veniales faltas administrativas y políticas que en otros países serían reprobados como graves e imperdonables» (Matienzo, 1910: 252, 322-323).

Matienzo y Posada planteaban, así, la cuestión de la «reforma intelectual y moral». En la misma línea se expresaba un riojano muy lúcido, Joaquín V. González, línea que también se lee en el proyecto de reforma electoral impulsado por el presidente Roque Sáenz Peña. Durante los debates parlamentarios, su ministro del Interior, Indalecio Gómez, denunciaba en la Cámara de Diputados la existencia de

«tres grandes males en el país desde el punto de vista electoral: la abstención de los ciudadanos, la maniobra fraudulenta en el comicio, la venalidad que hace perder la conciencia de ciudadano al elector. Y una cuarta dolencia constitucional, que es fuente, origen de todas las otras: que el pueblo no elige; quien elige ese estado de cosas, ese mecanismo, esa máquina de que se ha hablado»⁶.

La reforma electoral apuntaba en dirección al «saneamiento» de las prácticas políticas y la creación de una cultura política genuinamente democrática dentro de los marcos capitalistas. Muy especialmente perseguía la creación de un partido orgánico de la burguesía argentina, capaz de superar la existencia y la práctica del partido de notables y el clientelismo.

⁶ Indalecio Gómez, intervención en la sesión del 8 de noviembre de 1911, en: *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, año 1911, t. II, p. 150.

EL DÍA QUE LA DEMOCRACIA SEA LIBRE

Las denuncias sobre la inequidad del sistema electoral aparecieron temprano y se acrecentaron hacia el Centenario. La necesidad de la reforma electoral se planteó por entonces con mucha más fuerza que antes, incluido el momento reformista de 1902-1905⁷. Tan destacable como ella fue la pretensión de terminar con el caudillismo y de contar con partidos políticos orgánicos, de ideas, demanda que, en un tono descriptivo-diplomático que eludía la prescripción, fue formulada, *inter alia*, por Clemenceau:

«La actividad pública, como sucede en todos los países, se manifiesta por medio de los partidos: necesidad cuyas ventajas no son mucho menores que los peligros. Los teóricos han discutido mucho sobre los *partidos de hombres* y los *partidos de ideas*. Fundándose el gobierno argentino, no sobre el hecho histórico tradicional, sino sobre una doctrina del derecho de donde debe desprenderse una organización de justicia y de libertad que no pasara del texto a la acción viva sino a condición de que los ciudadanos sean capaces de practicarla, muestra *partidos de hombres ...*» (1986: 115).

Cuando en 1911 el Congreso debatió el proyecto del reforma electoral presentado por el Poder Ejecutivo, la cuestión de los partidos orgánicos apareció en reiteradas ocasiones, argumentándose en favor de su existencia en tanto garantes de la institucionalidad política, si bien no faltaron quienes descreyeron de la posibilidad fundacional de los mismos a partir de la nueva ley. Así, por ejemplo, el diputado Lucas Ayarragaray, planteó la necesidad de los partidos

«en toda democracia orgánica, porque ellos son los que dan estabilidad a las ideas de los hombres políticos, los que hacen el juego institucional del gobierno y fijan las responsabilidades del poder.

El día que la democracia sea libre, los partidos se formarán... [E]s en el comicio donde deben formarse los partidos; si no se han formado allí, es porque no ha habido libertad»⁸.

⁷ En 1902, a instancias de Joaquín V. González, a la sazón ministro del Interior de Julio A. Roca, fue sancionada y promulgada la ley electoral fundada en el sistema de circunscripción uninominal. Cuando ella se aplicó, en 1904, uno de sus resultados fue la elección del socialista Alfredo Palacios como diputado por la circunscripción de la Boca, barrio proletario de la ciudad de Buenos Aires. Fue el breve límite de apertura democratizadora del régimen oligárquico: la ley fue derogada en 1905.

⁸ Exposición en la sesión del 10/11/1911. *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, año 1911, t. III, p. 177.

Pero la propuesta de democratización política limitada estaba lejos de concitar apoyos más o menos unánimes. Ya durante la década de 1910 se encuentran pioneras expresiones explícitas contrarias a la democracia política liberal. Si bien es cierto que la Gran Guerra contribuyó a ello, tal como ocurría en Europa, en el país se sumó la creciente xenofobia contra los inmigrantes europeos que fueron parte inescindible de la construcción de la Argentina moderna. Buenos y tempranos testimonios de esta tendencia —que comenzó a perfilarse en la primera década del siglo, bajo el impulso de José Enrique Rodó, como en el caso de la revista *Ideas*, y que llevó a la aparición del tradicionalismo y del nacionalismo⁹— son los trabajos de Ricardo Rojas —*La restauración nacionalista*, 1909—, Manuel Gálvez —*El diario de Gabriel Quiroga*, 1910—, Carlos Ibarguren —*La literatura y la Gran Guerra*, 1920— e incluso el Leopoldo Lugones de *Prometeo* (1910) y *El payador* (1916).

En 1911-1912, durante el debate público, en la sociedad civil, del proyecto de reforma electoral se oyeron las voces agoreras de, entre otros, Ricardo Rojas, Leopoldo Lugones y, por razones distintas, José Ingenieros (con su propuesta de gobierno de la «aristocracia del mérito», expuesta en *El hombre mediocre* (1913). Los reformadores no constituían un bloque homogéneo: entre ellos se contaban partidarios del sistema de lista completa (a diferencia del proyecto del Ejecutivo) y, *contrario sensu*, de impedir la representación parlamentaria de las minorías, como los diputados bonaerenses Marco Aurelio Avellaneda, Horacio Varela, Julio A. Costa, Luis Agote y Benigno Rodríguez Jurado —quienes hicieron un encendido elogio del tradicional mecanismo de representación exclusiva de la mayoría—, e incluso enemigos del voto obligatorio, como el senador mendocino Benito Villanueva, quien lo reputaba un peligro para la libertad de sufragio. También era enemigo del voto obligatorio el diputado Julio A. Roca, quien lo consideraba un salto al vacío. En fin, el *Régimen* se resistía a desaparecer y sus partidarios menos cerriles no vacilaban en admitir algunos cambios, siempre que ellos permitieran la continuidad sin amenazas de su dominación: la persistencia de la hegemonía organicista con un

⁹ El ataque a los extranjeros comenzó incluso antes, como lo ilustra el caso del senador Miguel Cané, quien ya en 1899 acuñó el brulote contra los «agitadores extranjeros» y propuso, inicialmente sin éxito, el primer proyecto de control de extranjeros (entrada, salida y deportación), luego convertido en Ley de Residencia en 1902. En otro registro, la xenofobia se encuentra en la literatura: por ejemplo, en Antonio Argerich, *¿Inocentes o culpables?* (1884), y en José María Miró (Julián Martel), *La bolsa* (1891), en este caso en clave antisemita.

mayor grado de legitimidad. No otra cosa significaban el rechazo a la obligatoriedad del sufragio y, *a fortiori*, la defensa del sistema de lista completa.

Los objetivos de la reforma electoral impulsada por el presidente Sáenz Peña y su ministro Gómez iban mucho más allá de las razones habitualmente invocadas para explicarla, tales como la coyuntural necesidad de descomprimir la presión radical o, incluso, la de los anarquistas. Se aspiraba al triunfo del partido del gobierno para obtener una legitimidad de origen de la que carecía hasta entonces. Se apuntaba, estratégicamente, a «*garantizar el sufragio y crear al sufragante*», mediante el cese de las prácticas electorales fraudulentas y la instauración de mecanismos —*v. gr.*, el voto obligatorio, la fiscalización del escrutinio, el padrón electoral basado en el padrón militar— que permitieran y garantizaran el desarrollo regular de los comicios, sin coerción ni violencia en el acto electoral, y el fomento de la organización y el accionar de los partidos políticos orgánicos, punto clave de la reforma, en consonancia con el objetivo de equiparar liberalismo económico y liberalismo político, toda vez que la democracia representativa exige, por definición, la presencia libre de partidos políticos diferentes, expresión de distintas corrientes de la opinión pública y vehículos de mediación entre las distintas y a menudo contradictorias demandas de la sociedad civil y el Estado. Para Roque Sáenz Peña el objetivo era claro:

«Debemos llegar a una democracia de verdad, que afiance el vínculo nacionalista frente al cosmopolitismo que nos invade por ley de nuestro crecimiento y que mañana será gran mayoría. ¿Cómo asimilar al extranjero si el argentino menosprecia su propia ciudadanía?»¹⁰.

Se trataba de fomentar la organización y el accionar de los partidos políticos orgánicos como los nuevos sujetos de la lucha política, canales de expresión de la opinión pública y fruto de la conciencia cívica estimulada. Sáenz Peña imaginaba un nuevo escenario político, conformado por partidos orgánicos, al que había de llegarse superando la forma de hacer «política de notables», donde un candidato podía triunfar sin una estructura partidaria que lo sustentara, es decir, contando sólo en el apoyo oficial y/o el prestigio personal. El presidente planteaba la necesidad de una evolución institucional y orgánica, teniendo en cuenta la complejidad de intereses colectivos de la nación:

¹⁰ Roque Sáenz Peña, carta a Salustiano Zavalía, 14/03/1912, en: Sáenz Peña, 1915: II, 134.

«No debe prevalecer el interés de los menos sobre el derecho de los más; hay que contemplar los lineamientos extensos que interesan a la colectividad como al progreso del país, y no los que satisfacen a los círculos o a los afectos»¹¹.

La libertad de sufragio, la efectiva competencia electoral interpartidaria y la creación de una nueva conciencia ciudadana son entendidas como basamento de la modernización del sistema político institucional, concebida ésta como necesaria para la adecuación de dicho sistema a los problemas planteados por el progreso material y social del país.

No interesa aquí el detalle del rico debate sobre la reforma electoral –muy bien reconstruido por María Rosa Cicciari y Mariano Prado (1999)–, sino tan sólo destacar algunos aspectos que hacen a una cuestión más sustantiva. Así, la discusión sobre elementos técnicos del sistema electoral –voto obligatorio, sistema de lista completa, incompleta, uninominal o de representación proporcional, etc.– fue, en rigor, sobre el *quantum* de democracia política que se le había de conceder a la sociedad argentina.

Por otra parte, un tema reiterado en el debate sobre la reforma electoral fue el de los partidos políticos y sus funciones. Una de las opiniones generalizadas admitía la inexistencia de partidos políticos de principios o ideales de alcance nacional y que defendieran intereses que fueran más allá de los correspondientes a su base social (un modo elegante de cuestionar al Partido Socialista). Algunos tenían una convicción más: los partidos políticos sólo se constituirían cuando pudieran expresarse libremente en el plano electoral: en tanto el pueblo no eligiera su gobierno, no habría partidos, puesto que el sentido de su existencia es la posibilidad de acceder a la dirección del país. Y sin elecciones, sin partidos y sin alternancia, no hay democracia liberal.

En opinión del presidente y su ministro, los partidos políticos competitivos surgirían con el sistema propuesto de lista incompleta y el voto obligatorio, argumento que no compartían algunos diputados que creían que ellos sólo eran concebidos por necesidades sociales, luchas económicas y/o de otra índole, pero no por reformas de la legislación electoral.

Más allá de la discusión sobre el génesis de los partidos, había cierto consenso en admitir que la mayor deficiencia del sistema político argentino, en tanto régimen democrático, era la ausencia de verdaderos partidos políticos, en lugar de los cuales

¹¹ Roque Sáenz Peña, carta a Félix Garzón, gobernador de Córdoba, 30/01/1911; en: Sáenz Peña, 1915, II: 74.

existía una acción política dirigida por personalidades prestigiosas (notables) que arbitrariamente tomaban decisiones, sin basamento en programa alguno.

El análisis cuidadoso del debate parlamentario muestra –tal como se aprecia en Cicciari y Prado (1999)– la gama de cuestiones planteadas y opiniones vertidas en su transcurso. Dentro de ella, las mayores participaciones y controversias giraron alrededor del tipo de representación política y la forma del sufragio. El análisis indica que el sistema de lista incompleta y el uninominal, así como el voto obligatorio y el espontáneo, se repartieron igualitariamente las opiniones, aun cuando los opinantes no fueron muchos¹². En la Cámara de Diputados, la decisión final –favorable al proyecto del Ejecutivo, con algunas modificaciones, por 49 a 32 votos– correspondió a aquellos legisladores que no expresaron su opinión a lo largo del debate. El debate en la Cámara de Senadores fue poco relevante. Los puntos y argumentos fueron, prácticamente, los mismos de los diputados. Cicciari y Prado llegan a tres conclusiones al respecto: 1) se debatió poco, sin que se produjeran grandes o significativas discusiones sobre los distintos puntos; 2) la participación en el debate fue breve en el tiempo (pocas sesiones), siendo bajo el número de senadores que expusieron sus ideas sobre el proyecto o la cuestión; 3) la única intervención relevante, por su contenido político, fue la de Joaquín V. González, quien expresó una posición diferente a la del proyecto oficial, no en relación a su orientación y motivación general sino en cuanto a la «metodología/solución» propuestas.

La importancia estratégica del proyecto reformista se aprecia en la reacción de algunos medios de comunicación, es decir, en el seno de la sociedad civil. Así, el diario *La Nación* publicó –entre el 16 de agosto y el 14 de setiembre de 1911, cinco días después de la presentación del proyecto oficial en Diputados y meses antes de comenzar el debate parlamentario– una serie de opiniones solicitadas a dirigentes políticos e intelectuales, con el objeto de generar un debate sobre los temas propuestos en y por el proyecto de reforma electoral del presidente¹³. La

¹² Sobre un total de 122 Diputados, sólo 24 (20%) opinaron con alguna argumentación. En la Cámara de Senadores, donde la media sanción de Diputados fue objeto de tratamiento entre el 30 de enero y 7 de febrero de 1912, el panorama fue apenas mejor: participaron del debate siete senadores, sobre un total de veintiocho, estos es, sólo un cuarto.

¹³ En la Encuesta «Cuestiones electorales» opinaron, indicados por orden cronológico: Rodolfo Rivarola, Osvaldo Magnasco, Carlos Salas, Emilio Gouchon, Luis V. Varela, Carlos O. Bunge, Juan Agustín García, Alfredo L. Palacios, M. Gorostiaga, Santiago O'Farrell, Alfredo Saldías, Abel Llerena, Jesús H. Paz, Juan B. Justo, E. Prayones, Carlos Rodríguez Larreta, Octavio Pico, B. M. Torino, Norberto Piñero, C.

consulta fue formulada sencillamente: *¿cuál es la forma de sufragio más adecuada dentro de nuestras costumbres políticas, de nuestras modalidades geográficas y de nuestros preceptos constitucionales, para realizar el ideal democrático?*

Según las conclusiones de María Rosa Cicciari y Mariano Prado (1999), el análisis del debate de ideas revela una diferenciación entre el ámbito del poder (gobierno, parlamento) y el de la opinión pública (prensa escrita, revistas especializadas, órganos de difusión partidaria): en el espacio parlamentario la discusión se limita a los lineamientos trazados por el Poder Ejecutivo en su proyecto de reforma, sin generar propuestas alternativas al mismo. Algunas críticas de la época señalan explícitamente la existencia de un acuerdo entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo o, al menos, la influencia directa de éste sobre aquél.

En contraposición, en el espacio de la sociedad civil se observaba una gama más amplia de opiniones, de críticas, de nuevas proposiciones y sugerencias. Así, *v. gr.* en *La Nación* se enfocaron los temas planteados en el proyecto reformista (aunque algunos no eran explícitamente considerados por éste), mientras en la *Revista Argentina de Ciencias Políticas (RACP)* se expusieron con un criterio de análisis científico los procesos históricos, políticos y sociales, abordados desde distintas disciplinas, como la Ciencia Política, la Sociología y el Derecho.

En todos los ámbitos del debate predominó la opinión generalizada sobre la necesidad de contar con partidos políticos como agentes modernizadores del sistema político. Se entendía que la ampliación de la participación política requería la presencia de agrupaciones partidarias orgánicas, siendo imprescindible dejar atrás la estructura de partido de notables, con todo lo que ésta significaba en materia de mecanismos excluyentes de reclutamiento y socialización de sus miembros. En otras palabras, debía construirse un sistema político inclusivo de nuevos sectores sociales, de manera tal que no pudiera elegirse un presidente sin el aval de una estructura partidaria (aunque fuese socio del Jockey Club). Quienes planteaban la necesidad de organizar en un partido político los intereses, ideas y aspiraciones de la clase dominante, vislumbraban también un nuevo horizonte político. En

M. Urien, Enrique H. Prack, A. L. Lucero, Arturo O'Connor, E. García Merou, V. C. Gallo, Raimundo Wilmart, Juan Carlos Cruz, José Nicolás Matienzo, Augusto Elías, F. Beazley, Enrique de Vedia, Juan J. Díaz Arana, José Ceppi (seudónimo Aníbal Latino), Ricardo Rojas, Hilarión Larguía, Leopoldo Melo, Carlos A. Becú. La opinión del diario fue expresada en los editoriales del 15 y 18 de setiembre. Hubo también una de Julio A. Roca (edición del 16 de setiembre).

el fondo, el reclamo de algunos intelectuales –expresado en las columnas de *La Nación* y en los artículos de la *RACP*– apuntaba a la formación de un partido político burgués orgánico que expresara los intereses de la burguesía.

Como la historia política no está al margen de la historia social, bueno es tener en cuenta que el debate abierto por la propuesta reformista de Sáenz Peña y Gómez, se dio en un contexto en el cual «la cuestión revolucionaria se agigantaba hacia el futuro alimentada por tensiones sociales intensas y exasperantes. La euforia del movimiento anarquista no resistía un análisis sereno ni tampoco los temores y el escepticismo de los escasos dirigentes libertarios que percibían la debilidad de sus propias fuerzas. La Federación Obrera de la Región Argentina, muy pronto, hacia 1909-1910, descubriría la derrota con la que comenzaría su definitiva declinación al compás de la prisión y la deportación. Se trata del breve período que media entre el atentado al Jefe de Policía Ramón L. Falcón y la celebración del Centenario. En esa época la tirada del matutino anarquista *La Protesta* trepaba hasta los quince mil ejemplares. El editorial ideológico, los sueltos de propaganda y las crónicas de las huelgas transitaban por las manos de los trabajadores y se multiplicaban en los relatos o las discusiones de la tarde. Dominaba la incertidumbre y la duda en la dirección del diario, pues, se percibía que la fuerza organizada de los sindicatos no bastaba para resistir. Se trata de un punto de no retorno cuyos entretelones confesaba E. G. Gilimón en *Hechos y Cometarios. Páginas íntimas* aludiendo a las vacilaciones hacia una lucha que desbordaba las reivindicaciones por la libertad general, la libertad individual de los detenidos por cuestiones sociales, la derogación de la Ley de Residencia, la amnistía para prófugos y desertores del Ejército» (Ansaldi y Villarruel, 2004: 20-21).

Por esos años, Rafael Barret escribió un artículo sobre *El terror argentino* ilustrativo del clima de «no retorno» de las luchas sociales. Decía:

«No puedo abrir un diario sin encontrarlo salpicado de sangre. Los gubernistas de Nicaragua han fusilado a seiscientos prisioneros. Ante una multitud frenética fueron guillotinado en Valence tres hombres: «La sangre de los condenados corría por los rieles del tranvía hasta una distancia de 50 metros y la gente tenía los pies húmedos de sangre». En los Estados Unidos siguen linchando a negros. El último fue ahorcado, luego baleado, después quemado: «Antes de procederse a la incineración, la turba cortó la cabeza del negro que fue clavada en la punta de un bastón y paseada por las calles; los manifestantes le sacaron el corazón y lo cortaron en pedazos menudos que se repartieron como recuerdo». Ved, después de las matanzas de Barcelona a Ferrer

ejecutado; ved, después de las matanzas del 1° de Mayo en Buenos Aires a Falcón dinamitado. Sangre. Máuser, horca, puñal, guillotina o bomba, ¿qué más da? Todos estos instrumentos me causan la misma tristeza; todos representan la misma desalentadora realidad. Parecen distintos pero no lo son; complicado es el mecanismo del fusil moderno, y complicado el mecanismo legal que mueve las guillotinas y levanta las horcas, pero la esencia de ambos es hacer sangre, es dejar tras sí el rastro uniforme de la bestia humana» (apud Ansaldi y Villarruel, 2004: 21, n. 34).

No puede soslayarse el impacto de la *Semana Roja* de 1909, la Ley de Defensa Social, el cuestionamiento proletario de los fastos del Centenario, el atentado letal contra el represor Ramón L. Falcón, episodios todos reveladores de la intensidad del conflicto social, articulado con el político, uno y otro, empero minimizado por el presidente José Figueroa Alcorta, quien «percibía en oposición a sus contemporáneos las debilidades revolucionarias de los radicales y comprendía mucho más su capacidad propagandística en desmedro de la potencialidad de sus fuerzas. Los poderes extraordinarios del gobierno, el recurso a la deportación hacia Tierra del Fuego, las condiciones de vida y los castigos de los condenados, no despertaban en los sectores dirigentes más que silencio en ausencia de comentarios. Policía y bomberos armados, organizados y dirigidos por *jefes enérgicos* se presentaban decididos a *terminar por todos los medios con los atentados* e, incluso, una forma de coerción destinada al control de la población, las huellas digitales, se incorporaba como una garantía contra los accidentes o las muertes anónimas que ocultaba la estrategia de inclusión policial gracias a un sistema de clasificación destinado al registro, prevención y castigo de los delitos» (Ansaldi y Villarruel, 2004: 21)¹⁴.

¹⁴ Véase, Susana Villavicencio (ed.), *Los contornos de la ciudadanía. Nacionales y extranjeros en la Argentina del Centenario*, Buenos Aires, EUDEBA, 2003: Libro que analiza, desde distintas perspectivas disciplinarias, el lugar del extranjero en la construcción de la ciudadanía argentina, dando cuenta del pasaje del ideal civilizador de los proyectos inmigratorios de 1837 a la figura sospechada del inmigrante real de comienzos del siglo XX.

QUIERA Y SEPA EL PUEBLO VOTAR

La ley, sancionada por el Congreso el 10 de febrero de 1912, promulgada por el presidente tres días después y publicada en el *Boletín Oficial* el 26 de marzo con el n° 8871, estableció en el país un nuevo régimen electoral, sintetizado en la adopción y la aplicación del sufragio universal masculino (para los nativos y naturalizados mayores de 18 años inscriptos en el padrón electoral), secreto y obligatorio. Dispuso el principio de representación mayoritaria, con ámbito de aplicación en todas las provincias y la Capital Federal (consideradas a tal efecto como varios y distintos distritos), pero sólo para las elecciones de cargos nacionales¹⁵. La distribución de los cargos en disputa sería por el sistema de *voto restringido o limitado*, según el cual cada elector vota –tal como lo dispone el artículo 55, complementado por el 56– sólo «por las dos terceras partes del número a elegir en la elección recurrente y en caso de resultar una fracción de ese número, por un candidato más», excepto en los casos de elección de uno o dos diputados nacionales, en los cuales «cada elector podrá dar su voto a un número igual de candidatos»¹⁶. La Ley Sáenz Peña no impuso barreras legales de representación¹⁷.

¹⁵ La ley, en efecto, fue de aplicación en las elecciones de electores de senadores por la Capital, diputados nacionales y electores de presidente y vicepresidente de la República. Salcedo añade los casos de elección de diputados a las convenciones nacionales constituyentes (que no las hubo hasta la reforma de 1949) y de concejales de la Capital Federal. La ley 8871, acota el mismo autor, no regía como ley provincial en ningún estado argentino, sino para casos especiales y limitados, en San Luis y Salta. Rige en todos ellos como ley nacional que impera en toda la Nación, pero ninguna ley electoral la ha adoptado como régimen electoral general de la provincia respectiva, salvo Córdoba, con modificaciones» (Salcedo, 1948: 196).

¹⁶ El sistema de voto restringido dispuesto por la Ley Sáenz Peña rigió hasta 1951, fecha en la cual se retornó, por ley 14.032, al de voto uninominal por circunscripciones (el de 1902). La dictadura cívico-militar encabezada por el general Pedro E. Aramburu adoptó el sistema de representación proporcional para las elecciones de convencionales constituyentes (decreto 3838/57) y restableció el de voto restringido para las presidenciales y parlamentarias de febrero de 1958 (decreto 15.100/57).

¹⁷ Se dice que hay «barreras legales de representación» cuando los partidos políticos tienen que obtener un número determinado de votos para poder participar en la adjudicación de escaños parlamentarios. Su intención y función es la exclusión parlamentaria de los partidos políticos pequeños y, por ende, «la concentración del sistema de partidos políticos a través del voto» (Nohlen, 1995: 79-80). La Ley Sáenz Peña no las estableció, pero ellas sí existen en la ley electoral actualmente vigente, la que fija un piso del 3% de los inscriptos en cada circunscripción para poder participar de la distribución de los escaños en disputa.

Cabe aquí una aclaración. Tradicionalmente, se le ha designado –y todavía se lo hace– como de *lista incompleta*. Empero, se trata de un error. Un sistema es efectivamente de *lista incompleta* cuando el elector no puede modificar ni los nombres ni el orden de los candidatos propuestos por el partido de su preferencia. Tales candidatos suman un número menor del número total de cargos que deben llenarse mediante la elección; es decir, el elector vota por un partido cuya lista contiene una cierta proporción de candidatos ($1/2 + 1, 2/3, 3/4, 4/5$). *La lista que obtiene la mayor cantidad de votos se adjudica esos escaños*, mientras que la que le sigue en número de sufragios se adjudica los cargos restantes ($1/2 - 1, 1/3, 1/4$ o $1/5$), no importa cuál sea la diferencia de votos entre una y otra (desde 1 en más). De este modo, las minorías tienen participación, pero ésta –fijada por ley– queda limitada a la primera de ellas (a la fuerza que obtiene el segundo lugar en el total de votos escrutados). Según Saturnino Salcedo, no hubo «entonces verdadera lucha entre mayoría y minoría», sino lucha entre las minorías mismas para decidir quién había de obtener la representación asignada, o cuál de las minorías había de obtener mayor número de bancas, si las mismas eran varias (1948: 206).

Es cierto que, conforme este sistema de representación, se limita o disminuye el poder de la mayoría, a diferencia del sistema de lista completa, que asigna la *totalidad* de los cargos a cubrir a la lista o partido que obtenga el mayor número de votos¹⁸. Pero también lo es que al distribuir los cargos conforme alguna de esas proporciones (en las provincias argentinas, mayoritariamente $2/3$ y $1/3$) –y, por tanto, negar la representación proporcional–, el objetivo perseguido es asegurar al

¹⁸ Nótese bien: la *totalidad de la representación* no es adjudicada al partido que obtiene la totalidad de los votos, sino al que consigue la *mayoría de los votos*. Este sistema rigió en Argentina desde la primera ley electoral nacional –la 140, sancionada en 1857 y modificada parcialmente por la 207, de 1859– hasta el breve intervalo 1902-1905, en que fue sustituido por el sistema de voto uninominal por circunscripción (ley 4.161), tras el cual aquél fue reimplantado (por ley 4.578, de 1905), prolongando su vigencia hasta 1912, año en que desapareció definitivamente de las elecciones nacionales, no así del sistema electoral de representación de varias provincias. En efecto, Catamarca, Jujuy, La Rioja, San Juan, Santa Fe y, parcialmente, Salta –donde se concedió representación a las minorías en el departamento Capital– y San Luis –donde ellas la tuvieron en los departamentos Capital, Ayacucho y Pedernera–, todavía en 1947, no daban representación a las minorías (Salcedo, 1948: 192-193 y 431). Recuérdese que, por entonces, los distritos electorales del país eran sólo 15 (Capital Federal y 14 provincias), lo que significa que casi la mitad de ellos todavía no habían democratizado su régimen de representación electoral. No es casual que todas ellas –con la excepción de Santa Fe– fueran provincias sometidas a dominación oligárquica, con fuerte base en redes de familias.

gobierno de turno una mayoría estable¹⁹. Ahora bien: no fue ese el caso de la ley 8871. Según el constitucionalista Juan A. González Calderón, al «efectuarse los escrutinios, se declaran triunfantes los candidatos que han obtenido mayor cantidad de sufragios, cualesquiera que sean las listas en que esos candidatos figuren, y no a las listas que hayan obtenido más votos» (*apud* Salcedo, 1948: 158).

La Ley Sáenz Peña amplió, sí, la participación política, pero lo hizo con notables recortes. Los inmigrantes, los indígenas (grupos étnicos) y las mujeres (género) fueron discriminados y excluidos de la ciudadanía en términos formales, legales, esto es, explícitos. También lo fueron los varones y mujeres adultos, argentinos y extranjeros, que habitaban en los Territorios Nacionales. No hubo, en cambio, una exclusión clasista por vía legislativa (voto censatario u otro). La discriminación o exclusión de los indígenas y de los inmigrantes era básicamente étnica (sin dejar de ser clasista). En las mujeres con la triple pertenencia étnica (indígenas o inmigrantes), de clase (trabajadoras) y de género, la exclusión política fue igualmente triple, acrecentada con las limitaciones para el ejercicio de derechos civiles, es decir, con derechos fundamentales restringidos. Una mujer trabajadora inmigrante o indígena era el grado máximo de exclusión ciudadana.

Los números de la exclusión eran significativos. Según el censo nacional de 1914, Argentina tenía, en números redondeados, 7.885.200 habitantes; de ellos, 4.227.000 eran varones y 3.658.200 (46.4%), mujeres. Los extranjeros sumaban 2.358.000 (29.9%), correspondiendo los porcentajes más altos, en distritos electorales, a Capital Federal (49.3), provincias de Santa Fe (35.1), Buenos Aires (34), y Mendoza (31.8)²⁰. En la práctica, los indígenas no fueron censados, o lo fueron muy parcialmente, siendo difícil estimar su número. En todo caso, los registrados no superaban el centenar de miles. La población mayor de 20 años, de ambos sexos, era, en todo el país, de 4.052.000 (51%). El padrón electoral (universal masculino)

¹⁹ Por añadidura, en el eventual caso de una fuerza oficialista (partido A) que pierde el control del Ejecutivo, que pasa a otra fuerza (partido B), el sistema de renovación parcial del Legislativo puede permitir que –al menos durante medio período– A sea mayoría en éste y trabe el desempeño gubernativo de B. Este mecanismo no es un ejercicio teórico: como ya señalé antes, es parte del funcionamiento del pacto de dominación oligárquica.

²⁰ En términos absolutos, las tres mayores concentraciones de población de origen extranjero eran la Capital Federal, y las provincias de Buenos Aires y de Santa Fe: 777.800, 704.100 y 315.900. En términos relativos, en cambio, las poblaciones con mayoría extranjera eran los territorios nacionales de Santa Cruz (62.3%) y Tierra del Fuego (52.9%).

para las elecciones de 1916 fue de 1.189.254, es decir, alrededor del 15% de la población total del país y el 29% de la mayor de 20 años (este porcentaje se elevaría ligeramente si pudiésemos incluir a los mayores de 18 años, la edad necesaria para votar). Esto es, *en 1914-1916, dos de cada tres habitantes –nativos o extranjeros– de todo el país, con la edad establecida para ser ciudadanos, fueron excluidos, por razones étnicas o de género, del acceso a tal condición*. Hubo, pues, ciudadanía política, pero ella era aún incompleta²¹.

La Ley Sáenz Peña inauguró un discurso político en el cual la invocación al pueblo devino central. «*El pueblo* fue constituido como destinatario explícito del mensaje: el presidente Sáenz Peña, su propulsor, le invitó a ejercer el derecho de ciudadanía: *¡Quiera el pueblo votar!* Desde el campo de la oposición de izquierda, en cambio, el líder del Partido Socialista, Juan B. Justo, contrarreplicó proponiendo, en la mejor tradición pedagógica característica de su organización, *¡Sepa el pueblo votar!* De ese modo, la confluencia del *Quiera y sepa el pueblo votar* sintetizó, a despecho incluso de la voluntad y la intención de sendos enunciadores discursivos, la transformación producida en el régimen electoral, fundante de una práctica democrática mucho más coherente con el precepto constitucional de 1853 –hasta entonces mero enunciado– que establecía (y ordenaba), en el art. 22, la facultad del pueblo para deliberar y gobernar sólo por medio de sus representantes y autoridades creadas por la misma Constitución» (Ansaldi y Villarruel, 2004: 24).

LA LEY SÁENZ PEÑA Y LA DEMOCRACIA

La Ley Sáenz Peña puso a Argentina en un plano internacional de temprano ejercicio de la ciudadanía política universal masculina, lo cual no es poco. El he-

²¹ La ley también dispuso la exclusión del padrón electoral de todos los comprendidos por razones de incapacidad (dementes declarados en juicio, sordomudos), de estado y condición (eclesiásticos regulares, soldados, cabos y sargentos del ejército permanente y de la armada, agentes o gendarmes de policía, presos detenidos por juez competente, dementes y mendigos reclusos en asilos públicos, asilados en hospicios públicos, hombres a cargo de congregaciones de caridad) y/o de indignidad (reincidentes condenados por delitos contra la propiedad, penados por falso testimonio o por delitos electorales, declarados por autoridad incapaces para ejercer funciones públicas, quebrados fraudulentos hasta su rehabilitación, tutores o curados privados de su función por defraudación de los bienes del menor o del incapaz, penados temporalmente, evasores de la ley de servicio militar, excluidos del ejército por degradación o desertión, deudores por apropiación o defraudación de caudales públicos, dueños y gerentes de prostíbulos).

cho de mantener una ciudadanía trunca, que antecede a 1912 –cuando lo fue por ausencia de procedimientos que hicieran posible ejercerla en plenitud– y prosiguió largamente, por persistencia de restricciones legales que afectaban a las condiciones étnicas y de género, plantea otro tipo de problema, más claramente inserto en una cuestión que puede sintetizarse en dos preguntas: 1) ¿por qué no ha habido, en la historia de la sociedad argentina, una democracia política estable?, si la formulamos en términos históricos, o bien, 2) ¿cuáles son las relaciones que existen entre el proceso de construcción de las clases y sus conflictos y el bloqueo del desarrollo de una democracia liberal en la sociedad argentina?, si, en cambio, preferimos hacerlo en términos sociológicos, bien entendido que ambas preguntas no son excluyentes.

En cierto sentido –en clave comparativa con otros casos, incluso europeos–, el proceso argentino de democratización política se desplegó con más rapidez que lentitud –en rigor, temprana y súbita–, al menos en materia de universalidad masculina²².

²² Francia (1848-1852), Suiza (1848/1879), Alemania (1869/1871), España (1868/1890/1907), Grecia (1877), Nueva Zelanda (1889), Noruega (1897), Australia (1903), Finlandia (1906), Austria (1907), Portugal (1911), Italia (1912/1918), Islandia (1915), Dinamarca (1915/1918), Países Bajos (1917), Luxemburgo (1918/1919), Gran Bretaña (1918), Irlanda (1918/1922), Bélgica (1919), Canadá (1920), Suecia (1921), Japón (1925). En muchos casos, las efectivas democratización y universalización masculina del sufragio argentino fueron más estrictamente tales que en otros de los países señalados, en algunos de los cuales persistieron limitaciones, formas o cláusulas restrictivas, como en Gran Bretaña, por ejemplo, país en el cual el derecho especial de sufragio para universitarios rigió hasta 1948, o en Alemania, donde en Prusia persistió hasta 1918 un régimen de sufragio desigual, indirecto y abierto en paralelo con el universal, o Portugal, donde –pese a la ley de 1911– sólo se votó de modo verazmente democrático tras la «Revolución de los claveles» de 1974, o en Estados Unidos, en los cuales los afroamericanos debieron esperar hasta los años 1960 para ver eliminadas trabas diversas para el ejercicio de la ciudadanía. La práctica efectiva del sufragio universal masculino generada por la Ley Sáenz Peña fue también más notable que la de otros países latinoamericanos en los cuales él existe desde la segunda mitad del siglo XIX, como Colombia (1853), Ecuador (1861), Guatemala, República Dominicana (1865), Paraguay (1870), El Salvador (1883), Nicaragua (1893), Honduras, Venezuela (1894). En ellos, adicionalmente, el voto sólo era secreto en Colombia, Ecuador y Honduras (en los demás, recién entre 1946 y 1967). El temprano acceso a la efectiva práctica del sufragio universal masculino en Argentina no tiene equivalente en el otorgamiento del femenino, que en Argentina se concedió recién en 1947, tan tarde como Italia, Francia (1946) y Japón (1947), y con rezago respecto de Nueva Zelanda (1893), Finlandia (1906), Australia (1908), Países Bajos (1913), Islandia (1915), Austria, Dinamarca (1918), Alemania, Luxemburgo (1919), Canadá (1920), Suecia (1921), Gran Bretaña (1928), pero, de todos modos, antes que en Bélgica (1948), Grecia (1952), Suiza (1971) y Portugal (1974).

Empero, pese al innegable avance que representan la Ley Sáenz Peña y un buen número de acciones del radicalismo en el gobierno nacional, entre 1916 y 1930, la democracia no pudo afirmarse en Argentina. No hubo en el país una democracia *burguesa* —porque la burguesía no era (y en buena medida no lo es tampoco ahora) democrática—, ni tampoco una democracia *liberal*²³. El proyecto democrático tampoco fue asumido plenamente por las clases media y obrera.

La Ley Sáenz Peña, en breve, disgustó a los sectores más conservadores y reaccionarios de entonces, quienes veían en ella la puerta de entrada al abismo político-social. Entre los profetas terribles de las desgracias que atravesará el país por establecer una democracia política liberal relativamente ampliada se contaban la Iglesia y la prensa católicas. Así, por ejemplo, el diario cordobés *Los Principios* sostenía, en 1910, cuando se discutía la reforma electoral que

«irritante y solemne mentira es, en la práctica, el sufragio universal, [una] burla la participación del pueblo en la política, en el gobierno».

Y tres años más tarde, cuando la ley ya regía y había provocado los primeros resultados electorales opuestos al régimen, el mismo medio afirmaba:

«El pueblo no tiene aquí ni en ningún país, ideas de gobierno, porque la ciencia política no es de las multitudes (...), necesita, por ende, de la dirección de los pocos que son capaces de idear un plan y llevarlo a la práctica. Mientras esto no se realice, el pueblo votará y constituirá gobierno, pero no (...) podrá decirse que los elegidos por él sean sus genuinos representantes».

La «incapacidad» del pueblo para elegir sus genuinos representantes debe ser suplida, según se aprecia, por unos pocos dirigentes idóneos a los cuales se asigna superioridad de inteligencia y acción. Esta asignación es un misterio, como el de la Santísima Trinidad. Y como ella, cuestión de fe y, por tanto, materia no

²³ Democracia *burguesa* y democracia *liberal* no son necesariamente sinónimos. La primera remite a hegemonía de clase. La segunda, principios filosófico-políticos sobre el modo de ejercer tal hegemonía: división de poderes, elecciones libres, alternancia en el ejercicio del gobierno, control del gobierno por el pueblo, etc. Razones de espacio impiden extenderme aquí sobre este punto, pero no puedo dejar de advertir su importancia.

susceptible de discusión. Para que no queden dudas de su coherente posición antidemocrática, el muy católico diario cordobés la ratifica en reiteradas ocasiones. Así, por caso, en 1914:

«El sufragio universal y absoluto como medio de establecer una democracia progresista es una utopía fatal que lleva al virus de la disolución a las repúblicas que lo han adoptado (...); si esto es así en todos los pueblos, ¿qué había de ser en el nuestro, cosmopolizado por la inmigración de las bajas clases europeas?»²⁴.

Con todo, la ley quedó firme. Sus logros no fueron pocos, a despecho de las limitaciones señaladas. Ella abrió en 1912 una posibilidad de cambio. No obstante, el radicalismo –el gran e inesperado beneficiario electoral–, sujeto a una tensión entre los componentes nacional-estatal y nacional-popular, al alcanzar el gobierno y optar por el primero de éstos sólo redefinió el carácter de la hegemonía burguesa, transformándola de organicista en *pluralista* (1916-1930) o, si se prefiere la propuesta de Alfredo Pucciarelli (1993), *compartida*. Fue un proceso rápido –dirigido de arriba hacia abajo– en el cual la continuidad de la hegemonía burguesa se expresó como cambio de reemplazo de la fracción oligárquica por la fracción democrática. Como en la etapa organicista, la hegemonía fue inequívoca en los campos económico y cultural. Pero a igual que en aquella, la dificultad de la burguesía se encontró en el ejercicio de la hegemonía estrictamente política, campo en el cual en este plano, la fracción democrática no pudo consolidarse como clase dirigente. El resultado fue, en 1930, el golpe de Estado.

La ley, impulsada por los sectores *transformistas* de la burguesía argentina, perseguía descomprimir la presión de los sectores excluidos del sistema de decisión política y, en una dimensión de mayor envergadura, permitir la libre competencia electoral entre partidos socialmente representativos. De algún modo, el llamado al voto del pueblo era concebido como una vía de escape a las insurrecciones radicales o a alguna forma de reacción violenta. No en vano, el fantasma de la Revolución Mexicana, que se había iniciado, precisamente, como una demanda de reforma política democratizadora, deambulaba por este otro extremo latinoamericano. En esa tesitura, que el pueblo votara libremente debía impedir que ese mismo pueblo los botara del gobierno por la fuerza. Al comenzar el debate sobre el proyecto de Sáenz

²⁴ *Los Principios*, Córdoba, 11/04/1910, 11/04/1913 y 25/03/1914.

Peña, «los objetivos manifiestos de sus defensores desbordaban e incursionaban más allá de las razones coyunturales e incluso del interés y la vocación para descomprimir el contexto socio-político donde los radicales se ubicaban en el límite del sistema político, en sus fronteras, y los anarquistas y sindicalistas permanecían extraños a una república cuyo modelo formal no se compadecía con la vida cotidiana». Pero la mayor parte de la burguesía no advirtió la posibilidad y la necesidad de un partido orgánico que la expresara –el partido de la derecha democrática, es decir, el *partido ausente*, como se le ha llamado. En rigor, «las expectativas se limitaban a abrir el libre juego de la competencia electoral a tres o más partidos, legitimar el sistema de dominación y, llegado el caso, admitir la alternancia partidaria, aunque a esta posibilidad se la descubría mucho más que mediata. Suele remarcar con frecuencia que los resultados de las primeras compulsas –sobre todo acerca de las elecciones presidenciales de 1916– sorprendieron a los conservadores, que no vaticinaban ni admitían en su horizonte un triunfo radical». Empero, como es sabido, esa victoria fue deudora, en cierta medida, de los clivajes dentro de la derecha, de su dificultad (y de su renuencia) «para constituir una fuerza orgánica de alcance nacional y de la política cerrilmente conservadora de la oposición interna a la candidatura de Lisandro de la Torre, representada –en primer pero no único término– por Marcelino Ugarte. De allí, que las razones del fracaso de la estrategia de Roque Sáenz Peña y su núcleo son más complejas de lo habitualmente sostenido». Bien mirado, parece evidente que las respuestas transformistas impulsadas por quienes, han sido llamados «liberales reformistas» encerraban, en un sentido estricto, más un pensamiento más conservador que uno genuinamente reformista (Ansaldi y Villarruel, 2004: 22). Si se quiere, una salida *gatopardista*.

La ley no era sólo la instauración de un nuevo régimen electoral: ella era inseparable de un proyecto de ingeniería política de mayor envergadura, dentro del cual era clave la constitución de un partido orgánico de la burguesía democrática, un objetivo no logrado pese al intento del nuevo Partido Demócrata Progresista (PDP), creado para sostener a los reformadores. Pero iba mucho más allá, aunque no siempre se lo tenga en cuenta. En efecto, a lo que aspiraban los reformistas encabezados por Sáenz Peña era a profundizar «la modernización iniciada hacia 1880 (si no antes) en una perspectiva mucho más amplia que la reforma electoral, por más que esta fuese una pieza clave de la nueva estrategia». Ese proyecto se encarnó, programáticamente, en el «plan integral de gobierno» –factura de Carlos Ibarguren– que devino plataforma electoral del PDP. Allí se expusieron propuestas

avanzadas: creación de una marina mercante nacional (dirigida a lograr nuestra independencia económica); adopción de una política proteccionista y fomento intensivo de las industrias; elaboración y aprovechamiento de los productos nacionales sustitutivos de los importados; defensa y explotación del petróleo; creación de un sistema bancario de fomento a la producción y del crédito destinado al trabajo y establecimiento de un régimen de control y regulación de los cambios y la circulación monetaria; reforma impositiva (pensada como instrumento para gravar la riqueza adquirida, la renta y las ganancias y aliviar la carga sobre los consumos y artículos de primera necesidad popular), entre otras (Ansaldi y Villarruel, 2004: 22). En la primera mitad de los años 1910 hubo, pues, condiciones de posibilidad de modificación del patrón de acumulación del capital, del modelo económico. No hubo, en cambio, posibilidades de realización. Debieron pasar treinta años para que esas propuestas fuesen retomadas y convertidas en actos de gobierno. Un plazo largo que retrasó al país.

La Ley Sáenz Peña permitió, en lo sustantivo, la creación de un sistema de partidos competitivo o, si se prefiere decirlo como Giovanni Sartori, el pasaje de un sistema de partido predominante a un sistema de partidos de pluralismo limitado. En términos de ejercicio del poder de clase, la ley hizo posible el pasaje de la hegemonía organicista a la hegemonía pluralista, proceso rápido en el que la nota dominante fue la continuidad del carácter burgués de la hegemonía. Ella se alcanzó en distintos campos y fue, como en la fase organicista, particularmente notable en los campos económico (modelo primario-exportador) y cultural, aun cuando en éste comenzó a debilitarse la impronta liberal y a cobrar peso el catolicismo, en particular en la década de 1920. También como antes, la dificultad de la clase dominante se encontraba en el ejercicio de la hegemonía estrictamente política: en este terreno, la fractura burguesa en un sector conservador reluctante al abandono de las concepciones y prácticas oligárquicas y en otro democrático incapaz de afirmarse, constituyó un aspecto clave. Adicionalmente, la burguesía democrática no pudo ampliar la base social de su dominación incorporando más efectiva y eficazmente a las clases populares (clase media urbana, obreros y trabajadores, chacareros). La solución a esa situación de tensión fue la recurrencia de la burguesía conservadora –incapaz de disputar con éxito la disputa por el gobierno y por el poder mediante los procedimientos democráticos– al golpe de Estado militar. Así, la aplicación de la ley no generó *crisis de Estado*, toda vez que no se cuestionó la matriz fundamental de la dominación social, pero sí *crisis de una*

forma de Estado: cambió la figura de éste, permaneciendo invariante la relación fundamental de dominación²⁵.

Es posible, como he sostenido en otra ocasión, que el desenlace golpista de 1930 guarde relación con la paradoja de la etapa de la hegemonía pluralista: la ampliación de la democracia política resaltó la debilidad del sistema de partidos políticos y parlamento como vehículo de mediación entre la sociedad civil y la sociedad política. Se produjo un proceso de disidencias y fracturas partidarias, algunas particularmente cruciales, que dificultó la función representativa de los partidos. Los conservadores no lograron constituir un verdadero partido nacional (en el mejor de los casos, como en 1928, apenas una Confederación de Derechas). El radicalismo tuvo desprendimientos provinciales de envergadura (Tucumán, Mendoza, San Juan), origen de sendos partidos (Bandera Blanca, Unión Cívica Radical Lencinista, Unión Cívica Radical Bloquista) devenidos mayoritarios en sus respectivas jurisdicciones, y muy especialmente la ruptura de 1924-1925, cuando los radicales opositores a Hipólito Yrigoyen, encabezados por el propio presidente Alvear, formaron la Unión Cívica Radical Antipersonalista, conformándose dos partidos que concurren separados y enfrentados en las elecciones nacionales de 1926 y 1928. El Partido Socialista se dividió en 1915, 1918 y 1927, dando lugar al efímero Partido Socialista Argentino (Alfredo Palacios), el Partido Socialista Internacional (luego Partido Comunista) y el Partido Socialista Independiente, respectivamente. Las dos últimas fracturas –sobre todo la *libertina*– afectaron fuertemente al tronco partidario. El Partido Demócrata Progresista no logró articularse como una fuerza política de los sectores burgueses transformistas, es decir, esa derecha democrática pretendida por Roque Sáenz Peña e Indalecio Gómez, ni como una liberal-progresista, con «un colorido casi radical-socialista», según persiguió Lisandro de la Torre. De hecho, la historia negó la posibilidad presente en la lógica: la de un amplio frente en favor del afianzamiento de la democracia política, una aspiración que compartían, al menos discursivamente, radicales, socialistas y demoprogresistas.

La democracia política que comenzó a construirse en 1912 fue, al mismo tiempo, ampliada, en un sentido, y restringida, en otro. Ampliada, no tanto en los términos de Gino Germani (1962), para quien el período 1916-1930 fue el de la

²⁵ Tomo la distinción entre *crisis del Estado* y *crisis de una forma de Estado* de Jorge Graciarena, en: «El Estado latinoamericano en perspectiva. Figura, crisis, prospectiva», en: *Pensamiento Iberoamericano*, N° 5/a, Madrid, enero-junio 1984, pp. 44-45.

«democracia representativa con participación ampliada» —dentro de un contexto que él caracterizaba como de «integración inestable de la población activa *movilizada* de las zonas centrales [pampeanas] al nivel de la participación *ampliada*, a través del existente sistema de partidos—, sucesión de la etapa de democracia representativa con participación limitada de los años 1880-1916. En mi hipótesis, en cambio, se trata de una transición del régimen político oligárquico al democrático. Éste fue ampliado no sólo por incorporar al sistema de decisiones políticas a las clases media y obrera, como en el esquema germaniano, sino, quizás sobre todo, por hacer efectivamente posible el ejercicio del sufragio masculino en un país en el cual a nivel nacional —no así en los provinciales y locales— no había habido, históricamente, formal restricción a su universalidad.

Menos de veinte años después, la derrota del proyecto de Sáenz Peña se produjo también en la política. Construido desde arriba, el temprano basamento de una democracia política liberal no fue lo suficientemente firme. Tampoco logró modificar una de las claves del sistema político argentino, el de la doble lógica de funcionamiento de la mediación política: la partidaria y la corporativa. Pese a la ley y su decisivo efecto en la constitución de un genuino sistema de partidos, la lógica corporativa tendió crecientemente a definir el rasgo predominante de ese sistema. Igualmente, los años de la transición de la dominación oligárquica a la democrática, hasta su interrupción en 1930, fueron años que no acabaron con la permanencia y el despliegue de viejos y estructurales componentes y prácticas de la cultura política argentina: caudillismo, clientelismo, intolerancia, intransigencia, fraude electoral, todos ellos factores potenciados en los años 1930.

Desde la perspectiva de análisis que aquí me interesa, *la Ley Sáenz Peña tuvo un doble efecto importante: crear un sistema de partidos y tornar efectiva la universalización de la ciudadanía política masculina*. En relación al primero, con ella hubo efectivas competencia electoral y chances de alternancia en el ejercicio del gobierno (durante las décadas de 1910 y 1920, canceladas en la de los treinta).

Finalmente, la Ley Sáenz Peña hizo posible, por la vía de la reforma política, la erosión de la dimensión *política* de la dominación oligárquica (aunque no la de la dimensión *social* de la misma). De allí que, pese a lo trunco del primer proceso argentino de transición a la democracia, los golpistas de 1930 y sus continuadores de la *década infame* restauraron gobiernos conservadores, pero ya no oligárquicos (en el sentido en que defino a la oligarquía: como forma de dominación, no como clase social), aunque, como siempre, antidemocráticos.

P.S. Cuando este artículo estaba concluido, el gobierno nacional planteó el proyecto de conceder derechos electorales a los jóvenes comprendidos en la banda etaria de los 16 a 18 años. Como cien años atrás, la propuesta de incluirlos en el goce de los derechos políticos (más allá de si, finalmente, resulte derecho o deber), ha generado un debate, tan interesado como en aquel entonces (aunque tal vez con menos nivel) y con argumentos restrictivos ahora nada novedosos. También en 1912, la ciudadanía política fue otorgada a menores de edad. La diferencia entre ayer y hoy es que la actual propuesta es universal, comprende a mujeres y varones y no sólo a éstos, como aquella vez. Otra coincidencia notable: el proyecto se originó, en ambos casos, en el Poder Ejecutivo, sin intervención activa de la sociedad civil en la generación de la demanda. Hoy como ayer, el núcleo duro de la cuestión es la ampliación de los derechos políticos.

Bibliografía

- ANSALDI, WALDO (1995): «Profetas de cambios terribles. Acerca de la debilidad de la democracia argentina, 1912-1945», en: Waldo Ansaldo, Alfredo Pucciarelli y José C. Villarruel (eds.), *Representaciones inconclusas. Las clases, los actores y los discursos de la memoria, 1912-1946*, Buenos Aires, Editorial Biblos, pp. 23-69.
- ANSALDI, WALDO (1999): «Crear el sufragante: La universalización masculina de la ciudadanía política en Argentina. La reforma electoral de 1912», en: *Anales*, Nueva Época, N° 2, Instituto Iberoamericano Universidad de Göteborg, pp. 155-199.
- ANSALDI, WALDO (2000): «La trunca transición del régimen oligárquico al régimen democrático», en: Ricardo Falcón (dir.), *Democracia, conflicto social y renovación de ideas*, Nueva Historia Argentina, coordinada por Juan Suriano, t. VI, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, pp. 15-57. Reeditado en Waldo Ansaldo et al, *Argentina. La construcción de un país*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2009, pp. 99-141.
- ANSALDI, WALDO y VILLARRUEL, JOSÉ C. (2004): «Quiera y sepa el pueblo votar. La lucha por la democracia política en la Argentina del Centenario», en: *e-I@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos* [en línea], vol. 2, N° 6, Buenos Aires, enero-marzo, pp. 5-24 [ISSN 1666-9606]. <<http://www.iigg.sociales.uba.ar/hemeroteca/elatina/elatina6.pdf>>
- BEVIONI, GENARO (1995): *Argentina 1910. Balance y Memoria*, Buenos Aires, Editorial Leviatán. [Esta es la primera y tardía edición en español de *L'Argentina*, originalmente publicado en italiano.]
- CICCIARI, MARÍA ROSA y PRADO, MARIANO (1999): «Un proceso de cambio institucional. La reforma electoral de 1912», en: *Sociohistórica, Cuadernos del C/SH*, N° 6, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, segundo semestre, pp. 95-145.

CLEMENCEAU, GEORGES (1986): *Notas de viaje por América del Sur*, Buenos Aires, Hyspamérica. [1ª edición en español: Buenos Aires, Cabaut y Cía. Editores, 1911].

D'AMICO, CARLOS (1977): *Buenos Aires, sus hombres, su política (1860-1890)*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina. [La edición original apareció bajo el seudónimo Carlos Martínez y el título *Buenos Aires. Su naturaleza, sus costumbres, sus hombres. Observaciones de un viajero desocupado*, México, 1890.]

GERMANI, GINO (1962): *Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Buenos Aires, Paidós.

MATIENZO, JOSÉ NICOLÁS (1910): *El gobierno representativo federal en la República Argentina*, Buenos Aires, Imprenta de Coni Hermanos.

NOHLEN, DIETER (1995): *Elecciones y sistemas electorales*, Caracas, Fundación Friedrich Ebert

y Editorial Nueva Sociedad, 3ª ed. (Versión actualizada de la 1ª ed., 1984.)

POSADA, ADOLFO (1986): *La República Argentina. Impresiones y comentarios*, Biblioteca Argentina de Historia y Política, vol. 77, Buenos Aires, Hyspamérica. (La edición original es de 1912.)

PUCCIARELLI, ALFREDO R. (1993): «Conservadores, radicales e yrigoyenistas. Un modelo (hipotético) de hegemonía compartida», en: Waldo Ansaldi, Alfredo Pucciarelli y José Villarruel (eds.), *Argentina en la paz de dos guerras. 1914-1945*, Buenos Aires, Biblos, pp. 65-105.

SÁENZ PEÑA, ROQUE (1915): *Escritos y discursos*, Buenos Aires, Editorial Casa J. Peuser, 2 tomos.

SALCEDO, SATURNINO (1948): *Las primeras formas de elegir y los actuales sistemas electorales. Régimen político de las provincias argentinas*, Buenos Aires, ETGLA Editorial Talleres Gráficos La Aurora.

Registro bibliográfico

ANSALDI, WALDO

«Que voten antes que nos boten»: la reforma electoral de 1912», en: ESTUDIOS SOCIALES, revista universitaria semestral, año XXII, N° 43, Santa Fe, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, segundo semestre, 2012, pp. 59-90.

Descriptores · Describers

macro proyecto reformista / reforma electoral / democratización política
macro reform project / electoral reform / political democratization