

Papeles .15

DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

PUBLICACIÓN SEMESTRAL · AÑO 4 · NÚMERO 15 · 2014

SANTA FE, ARGENTINA · [ISSN 1853-2845]

1 INTERVENCIÓN, DESPERONIZACIÓN Y ELENOS DE GOBIERNO. LA UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL ENTRE 1955-1958 **PABLO SALOMÓN** · **2** ESTADO Y RELACIONES LABORALES EN LA SANTA FE DE ENTREGUERRAS **SUSANA PIAZZESI / MARIANA TETTAMANTI** · **3** LA PREGUNTA POR LA NACIÓN EN LA ARGENTINA LIBERAL: SALDÍAS, ENTRE LA HISTORIA Y LA POLÍTICA **FRANCISCO REYES** · **4** PARTIDOS POLÍTICOS, CAMPAÑAS ELECTORALES Y COMICIOS EN UN MOMENTO FUNDACIONAL: EL TRIUNFO DE LA UNIÓN CÍVICA RADICAL DE SANTA FE (1912) **BERNARDO CARRIZO** · **5** CONTRATOS DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO **RUBÉN ROMANO / LETICIA TOSELLI** · **6** SANTA FE, HACIA LAS ELECCIONES DE 1983: PARTIDOS, IDENTIDADES Y ELECCIONES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA **MARCELINO MAINA** · **7** PARTIDOS, ALIANZAS Y FRENTE ELECTORALES EN SANTA FE: CAMBIOS EN LA UNIDAD DE ANÁLISIS Y UNA NUEVA INCONGRUENCIA METODOLÓGICA **AGOSTINA TIBALDO / LILIA PUIG** · **8** SISTEMA DE PARTIDOS Y PARTIDOS POLÍTICOS EN LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS. ANÁLISIS DEL ESCENARIO POSCRISIS 2001/2002-2011 **JULIÁN MANEIRO**



NOTA EDITORIAL

La publicación periódica Papeles del Centro de Investigaciones tiene como objetivo promover y divulgar la actividad científica surgida en el ámbito académico del Centro de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. Desde su creación hasta el día de la fecha se han editado tres series. En esta nueva serie, la número 4, que se presenta hoy, hemos decidido efectuar algunos cambios editoriales que se refieren a la presentación conjunta de todos los artículos en un tomo único y a la consolidación del Consejo Asesor compuesto por pares externos y del sistema de referato externo bajo el procedimiento de doble ciego.

Estos cambios editoriales implican una apuesta a la adaptación de Papeles del Centro de Investigaciones a los estándares de calidad aceptados por la comunidad científica y los organismos internacionales de medición de la actividad científica.

Por ello consideramos que la presente edición supone un gran avance en la difusión del conocimiento, ya que el cumplimiento de los estándares internacionales de calidad científica permite incrementar los niveles de visibilidad e impacto a los efectos de cumplir con la misión de democratizar el conocimiento producido en el ámbito de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral.

1

Pablo Salomón

INTERVENCIÓN, DESPERONIZACIÓN Y ELENCOS DE GOBIERNO LA UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL ENTRE 1955–1958

RESUMEN

Este artículo aborda algunas transformaciones producidas en la trama institucional de la Universidad Nacional del Litoral entre 1955 y 1958. Esta etapa abarca la intervención a la Universidad que tiene lugar a la caída del gobierno peronista y el posterior proceso de reestructuración de la institución. En primer lugar, analizamos la gestión rectoral identificando las medidas ligadas a la política de desperonización que intentó consolidar el gobierno de la autodenominada «Revolución Libertadora». En segundo lugar, reconstruimos las trayectorias de los elencos del gobierno universitario de estos años. A través de este ejercicio nos interesa rastrear los atributos y capitales que acumularon los protagonistas de esta historia.

PALABRAS CLAVE

Universidad · política · trayectorias · intervención

ABSTRACT

This paper deals with some transformations produced in the institutional plot of the National University of Litoral between 1955 and 1958. This stage includes the Universities intervention that took place after the fall of the peronist government and the later institutional restructuring process. In the first place, we analyze the rectoral administration identifying the decisions related to the politics of «desperonización» which the self-denominated «Revolución Libertadora» intend to consolidate. In the second place, we rebuilt the trajectories of the universities government groups within those years. Through this exercise we are interested in tracking the capitals and attributes of the main characters of this story.

KEY WORDS

University · politics · trajectories · intervention

1. Introducción

Las investigaciones que tienen como objeto de análisis a la Universidad han alcanzado, en los últimos años, un interesante desarrollo en nuestro país, convocando a investigadores de distintas disciplinas de las ciencias sociales.

De esa producción se destaca que los trabajos sobre la Universidad en los años sesenta¹ se han caracterizado por focalizar su eje de estudio preferentemente sobre la Universidad de Buenos Aires (Halperin Donghi, 2002; Buchbinder, 1997, 2005; Caldelari y Funes, 1997; Rotunno y Díaz de Guijarro, 2003; Neiburg, 1999; Sigal, 2002; Terán, 1993) y en algún sentido también sobre la Universidad Nacional de La Plata (Suasnabar, 2004; Krotsch, 2002; Graciano, 2008). Recientemente, nuevas investigaciones se han centrado en otras casas de estudios y le han otorgado a ello un desarrollo más amplio que atiende a las cuestiones particulares y específicas de cada una de ellas.²

En la línea trazada por estos nuevos trabajos, este artículo aborda algunas transformaciones producidas en la trama institucional de la Universidad Nacional del Litoral (en adelante UNL) entre 1955 y 1958. Esta etapa abarca la intervención a la Universidad que tiene lugar a la caída del gobierno peronista y el posterior proceso de reestructuración de la institución. En primer lugar, analizamos la gestión rectoral identificando las medidas ligadas a la política de *desperonización* que intentó consolidar el gobierno de la autodenominada «Revolución Libertadora». En segundo lugar, reconstruimos las trayectorias de los elencos del gobierno universitario de estos años. A través de este ejercicio nos interesa rastrear los atributos y *capitales* que acumularon los protagonistas de esta historia.

En el escenario abierto tras el derrocamiento del gobierno peronista, consideramos que la gestión interventora de la UNL introduce transformaciones institucionales siguiendo pautas nacionales que se corresponden con la impronta de la política universitaria que tiene en la *desperoniza-*

-
- 1 Por años sesenta entendemos el período que va desde 1955 hasta 1966–1969. Cfr. Sigal (2002) y Terán (1993).
 - 2 Se han organizado mesas, jornadas y congresos específicos sobre la cuestión universitaria. Entre ellos se destacan los encuentros sobre «La universidad como objeto de investigación»; las jornadas de Historia de la Universidad en Argentina (la primera en 2008, la segunda en 2010, la tercera en 2012). También en las Jornadas interescuelas / departamentos de Historia (2007 y 2009) se desarrolló una mesa de trabajo sobre «Historia de las Universidades y el Movimiento estudiantil, 1889–1995».

ción un aspecto crucial de la misma. Sin embargo, este proceso presenta matices al interior de cada una de las facultades de la UNL no sólo en la dispar profundidad de la redefinición de los espacios institucionales sino también en algunas variantes que se presentan en la constitución de los nuevos elencos de autoridades.

Este trabajo sigue orientaciones conceptuales vinculadas con dos líneas de trabajo. Por un lado, nos valemos de los aportes de Pierre Bourdieu sobre el mundo universitario, especialmente de la definición que realiza del *campo científico* y los tipos de *capitales científicos* posibles de ser acumulados (Bourdieu, 1999; 2000). Por otro lado, ponemos en diálogo los aportes que desde la historiografía se han realizado sobre las *trayectorias biográficas*, las cuales permiten otorgar a los actores un lugar central en la reconstrucción del pasado de las instituciones, observar sus recorridos, sus conflictos y tensiones (Revel, 2005; Ferrari, 2010:529-550; Mellado, 2008:47-61).

2. Política universitaria de la «Revolución Libertadora» e intervención a la UNL

¿Qué hacer con el peronismo? Ésa fue una las cuestiones claves a resolver por este gobierno militar surgido del golpe de 1955. En este sentido, el primer presidente de facto, General Lonardi, en su breve gestión abordó la «cuestión peronista» desde una posición conciliadora expresada en la consigna que proclamaba que en la Argentina no había «ni vencedores ni vencidos». Luego de este comienzo con vacilaciones, la llegada de Aramburu al poder consolidó la postura de los sectores más radicalizados del antiperonismo. Esta posición se tradujo en algunas de las primeras políticas que proscibieron al partido peronista e intervinieron la central obrera, medidas que se alejaron de cualquier neutralidad con su pasado inmediato.

En ese contexto, el gobierno decidió intervenir las universidades nacionales para iniciar un proceso de reestructuración que tendría como uno de los puntos nodales la *desperonización* de las casas de altos estudios.

Entre las primeras medidas desplegadas por este gobierno cabe destacar la derogación de las leyes universitarias sancionadas durante el gobierno peronista (Nº 31031/47 y Nº 14297/54)³ para ser reemplazadas

3 En general ambas leyes establecían la elección directa de los rectores por parte del presidente de la Nación, la elección de los decanos exclusivamente por el claustro docente (luego de una terna

por el Decreto-Ley N° 6304/55 que contenía las bases para la reorganización de todas las casas de altos estudios del país. En dicho decreto se establecieron los principales lineamientos que debían seguir las universidades: la recuperación de la autonomía universitaria; la democratización de la conducción a partir del cogobierno de docentes, estudiantes y graduados; la autarquía y la posibilidad de manejar el propio patrimonio; la sanción de sus propios estatutos, las reformas de los planes de estudios y la elección de los docentes sin injerencia estatal.

Como parte del proceso de reestructuración universitaria se decretó la «puesta en comisión» del personal docente de las universidades, se estableció la reincorporación de los profesores que hubiesen sido expulsados de sus cátedras durante el gobierno peronista como forma de «reparación moral».⁴ Asimismo, se determinaron mecanismos para obstaculizar la permanencia o llegada de profesores que tuvieran alguna vinculación con el peronismo, de ese modo, quienes quisieran ingresar a la universidad debían tener «conducta moral inobjetable (...) No serán admitidos quienes hayan realizado actos positivos y ostensibles que prueben objetivamente la promoción de doctrinas totalitarias (y quienes) hayan realizado actos positivos y ostensibles de solidaridad con la dictadura».⁵

Mientras se producía el derrocamiento de Perón, en las ciudades de Santa Fe, Rosario y Paraná, diversos actores universitarios, fundamentalmente los estudiantes, manifestaron su oposición a la universidad organizada por el peronismo y se desarrollaron movilizaciones y asambleas. El activismo propició que algunos estudiantes tomaran los edificios de distintas facultades.⁶

En este marco, la UNL fue intervenida en octubre de 1955. Como rector interventor fue designado el médico José María Manuel Fernández, y el abogado Domingo Buonocuore lo acompañó como vicerrector, quien a su vez desempeñaría el cargo de decano interventor en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. En el discurso inaugural de su gestión, José M.

elaborada por el rector), la representación estudiantil en los consejos académicos en la figura de un alumno avanzado seleccionado por las autoridades universitarias sobre la base de criterios meritocráticos, y la elección de los docentes titulares por parte del PEN sobre una terna proporcionada por las universidades previo concurso de antecedentes. Además se establecían sanciones y se prohibía la «actuación política» de los miembros de la comunidad universitaria. Cfr. Pronko (2000), Soprano (2009).

4 Decreto N° 2538 del 11/10/1955, en Mignone, 1998.

5 Decreto N° 6304/55.

6 Cf. diarios *El Litoral*, *El Orden*, *La Capital*, *Democracia*, y *Acción* (desde el 16/9/1955 al 3/10/1955).

M. Fernández hizo explícita su mirada política sobre la situación vivida por las universidades argentinas y sus integrantes durante los años de gobierno peronista. Al respecto planteaba:

deseo en primer lugar rendir mi emocionado homenaje a los profesores y personal docente que sufrieron persecución sin doblegarse, manteniendo inmaculado su decoro y dignidad frente a la prepotencia, lo mismo a esa juventud heroica (...) a ese magnífico estudiantado de nuestras Universidades, que se mantuvo incorruptible frente a la coacción y al soborno, dándonos un ejemplo conmovedor de la firmeza de sus ideales.⁷

Por otra parte, Domingo Buonocuore, además de los cargos que ejercía en el marco de la intervención, retomó la dirección de la revista *Universidad*, y en su primer número del año 1956 redactó, en la misma sintonía que José M. M. Fernández, unas «palabras preliminares» donde hizo elocuente su posición con respecto a la situación política de la Argentina. Allí sostuvo:

Después de una interrupción de diez años —pausa larga y dolorosa para la cultura argentina— retomamos el gobierno de la revista *Universidad*. En el lapso de tiempo que corre entre el 2 de mayo de 1946 —fecha en que todas las universidades del país fueron avasalladas simultáneamente por un decreto inaudito— hasta el 21 de septiembre de 1955, día que señala el advenimiento de la Revolución Libertadora, la universidad argentina, reiterada y torpemente agraviada en sus fueros y tradiciones, sufrió el vejamen más grande que registró la historia.⁸

Con la impronta de estos discursos y desde la cúspide del poder universitario, estos protagonistas emprendieron un conjunto de transformaciones en las cuales nos detendremos.

Las primeras políticas de la gestión interventora del litoral se enfocaron en el cuerpo de profesores ya que en las distintas facultades se decretó la cesantía de un importante número de docentes. El motivo central para emprender tal decisión tuvo que ver con el contexto político abierto con el golpe de 1955, puesto que los cesanteados habían establecido algún tipo de vinculación con el régimen peronista. Para conocer el impacto que tuvo esta política en la vida institucional de la UNL hemos relevado la cantidad

7 *Revista Universidad*, n° 31, diciembre de 1955, pág. 17.

8 *Revista Universidad*, N° 32, junio de 1956, pág. 7.

de profesores cesanteados y los que renunciaron a sus cargos en el contexto de la intervención, de los cuales el número de los primeros asciende a 212 y a 29 el de los segundos (ver Cuadro N° 1). Conjeturamos, coincidiendo en este punto con el planteo de Buchbinder (2005), que las renunciaciones de los profesores pueden interpretarse como una decisión tomada «en solidaridad» con aquellos colegas que fueron cesanteados a partir en 1955.

Como parte de este mismo proceso, la gestión interventora decidió reincorporar a los profesores universitarios que habían sido apartados de sus cátedras durante el gobierno peronista. En este sentido, al observar las resoluciones tomadas por el rector interventor podemos contabilizar un número importante de reincorporaciones que asciende a 164 profesores (ver Cuadro N° 2).

Para dimensionar el impacto que esta política representó, contrastamos esta cantidad de profesores cesanteados y que renunciaron con una estadística sobre el total de la planta docente realizada por la propia universidad en el año 1958. Esto nos permitió hacer las apreciaciones que a continuación detallamos.⁹

Podemos afirmar que la política de reestructuración sobre el cuerpo de profesores afectó de manera diferente a las distintas facultades de la UNL. Las cesantías y renunciaciones en la Facultad de Ciencias Médicas, Farmacia y Ramos Menores recayeron sobre el 60 % del total de sus profesores; en la Facultad de Filosofía y Letras y Ciencias de la Educación este porcentaje fue del 38 %; en la Facultad de Matemática, Físico-químicas y Naturales Aplicadas a la Industria, del 39 %; en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, del 29 %; en la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas, del 15 %; y en la Facultad de Ingeniería Química del 11 %.

Con respecto a la Facultad de Ciencias Médicas, consideramos que la profundidad en el cambio del personal docente se debió a que fue la unidad académica que mayor grado de politización alcanzó en esta coyuntura. A partir del golpe militar de 1955, distintos actores universitarios (entre los que se destacaron los estudiantes) reclamaron por la intervención a esa facultad, el cambio de autoridades y la cesantía de aquellos profesores «adictos al régimen depuesto».¹⁰

El alto número de profesores reincorporados nos permite constatar que la intervención que se produjo sobre esta facultad rosarina durante el peronismo tuvo un impacto mayor si la comparamos con las demás uni-

9 Esta estadística fue publicada en el *Boletín Informativo* de la UNL, mayo-junio de 1959.

10 Cfr. «La situación en Rosario», diario *La Nación* 25/9/1955.

dades académicas de la UNL. Asimismo, la reconstrucción de la trayectoria universitaria del designado decano interventor en 1955 —Juan Manuel González— refleja la interrupción institucional señalada ya que sus actividades en esa unidad académica, iniciadas hacia los años veinte, se vieron suspendidas por la intervención de 1946.

Por otro lado, José M. M. Fernández, designado rector interventor de la UNL en 1955, desde los años treinta desarrolló toda su actividad académica justamente en la Facultad de Ciencias Médicas. Esto nos lleva a conjeturar que poseía un conocimiento muy acabado de las «internas» y trayectorias de los actores que conducían y/o participaban de algún modo en la vida institucional de esta facultad. Por lo tanto, las decisiones tomadas durante su gestión en el Rectorado atendieron de manera prioritaria a los entramados políticos y académicos de esta institución rosarina.

En tanto, observamos que en las instituciones que fueron creadas durante la gestión universitaria peronista las transformaciones impulsadas a partir de 1955 adquirieron mayor profundidad. El caso de la Facultad de Higiene y Medicina Preventiva, fundada en 1948, fue el más extremo porque la intervención le quitó el rango de facultad en 1958 y la desdobló en «Escuela Superior de Sanidad», la cual pasó a depender de la Facultad de Ciencias Médicas, y en «Escuela de Técnicos para la Sanidad» bajo la órbita del Rectorado.¹¹ Con respecto a la Facultad de Filosofía y Letras y Ciencias de la Educación, creada en 1947, considerando su corta trayectoria hacia 1955 y, por lo tanto, su incipiente proceso de institucionalización, consideramos que esta unidad académica era más vulnerable a cualquier intervención política, lo que nos permite comprender el alto número de cesanteados que en ella se produjo, tal como se expresa en el cuadro del Anexo.

La Facultad de Ciencias Matemáticas participó en el clima de politización que expresaron las otras unidades académicas ubicadas en la ciudad de Rosario. A pocos días de producirse el golpe militar de 1955 distintos actores universitarios vinculados con esa facultad tomaron su edificio desconociendo a las autoridades y pidiendo la intervención. En esos días, una leyenda escrita en los pizarrones decía: «La universidad es libre; en 1946 dijimos ¡Volveremos! En 1955 Volvimos».¹²

11 Cfr. Resolución del HCS (11/1/1958). Si bien esta resolución fue tomada con posterioridad a la gestión interventora, es preciso mencionar que esta reestructuración fue motorizada desde el momento inicial de la misma.

12 Cfr. «En Matemáticas se clausuraron Aulas», diario *Rosario*, 28/9/1955.

En la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, en la ciudad de Santa Fe, se observa que la transformación sobre el cuerpo de profesores se debió a que dentro de sus filas había universitarios que tenían una vinculación con organizaciones partidarias opositoras al peronismo, como la UCR y el PDP. Al respecto, en 1955 se destacó el retorno de un grupo de profesores que habían sido cesanteados en 1946. Esta restauración fue clave para la facultad ya que ese grupo de profesores pasó a ocupar lugares de poder dentro del Decanato y del Consejo Directivo.¹³

En cuanto a la Facultad de Química, conjeturamos que su impacto en la planta de profesores fue relativamente menos marcado debido a que tenía un recorrido académico y en la producción científica con marcada relevancia, lo que le permitió mantenerse, de alguna manera, más aislada de los vaivenes provenientes del campo político.

A partir de las observaciones que hemos realizado hasta aquí, podemos inferir que las políticas que transformaron la composición del cuerpo de profesores se ligan con el proceso de *desperonización* que afectó a la UNL, aunque el mismo registró una dispar intensidad en las distintas facultades que la componían dadas las particularidades que poseía cada una de ellas. Parte de esta diversidad se remonta a sus orígenes. Desde el momento de su creación en 1919, esta universidad se encontró signada por una fuerte impronta regional puesto que reunió bajo su dirección a facultades que estaban diseminadas en distintas ciudades del litoral argentino, tanto de la provincia de Santa Fe como de Entre Ríos y Corrientes.

Por otra parte, el proceso de reincorporación también alcanzó al personal administrativo, el cual incluyó a empleados que ejercían altos cargos y habían sido expulsados por no haber explicitado su apoyo político al régimen peronista.¹⁴

Más allá de las cesantías y reincorporaciones, el proceso de *desperonización* emprendido por la UNL pasó por desmontar el armazón simbólico que el gobierno peronista había construido en las instituciones universitarias. En los inicios del gobierno de Perón se buscó asegurar una absoluta neutralidad política hacia el interior de los claustros. Luego esta motivación fue cambiando, en los primeros años de la década del cincuenta, ya que el peronismo construyó un complejo conjunto de símbolos funciona-

13 Junto con Domingo Buonocuore, fueron reincorporados a sus cátedras profesores como: Ángela Romera Vera, Eduardo Carlos, Abraham Rabotnikof, Luis Bonaparte, Mario Mosset Iturraspe, Francisco Gschwind, Rudesindo Martínez. Luego de 1955 se desempeñaron como consejeros directivos y decanos de esta facultad.

14 Cf. Resolución Rectoral, 5/10/1955 al 10/10/1955.

les con el espíritu de este régimen al interior de estas casas de altos estudios. Este armazón formaba parte del dispositivo de propaganda necesario para construir y legitimar su movimiento político y que atravesaba al conjunto de la sociedad argentina porque, como sostiene Mariano Plotkin, «el peronismo intentó ocupar con su sistema simbólico la totalidad del espacio simbólico público, tornando imposible la existencia de sistemas alternativos» (1994:7).¹⁵

Por ello, con las primeras medidas decretadas en la UNL se borraron de las distintas dependencias universitarias las denominaciones que hacían referencia a Perón o al peronismo,¹⁶ se desmanteló el «Instituto del Justicialismo» creado en 1952,¹⁷ y se dejó sin efecto una resolución que adjudicaba una partida de «becas justicialistas» para una de las unidades académicas.¹⁸ Además, se suprimieron los llamados Cursos de Formación Política¹⁹ que se dictaban para los estudiantes en diferentes unidades académicas de esta Universidad desde el año 1951. En los contenidos que se enseñaban en estos cursos sobresalía el hecho de que dos de las siete bolillas se dedicaban a explicar el proceso político de emergencia de la Argentina peronista. Para graficar esta situación creemos necesario citar las unidades que hablaban sobre el peronismo:

15 Esta trama alcanza momentos de alta cristalización y visibilidad en torno a la obtención de la reelección presidencial.

En 1952 el Congreso aprobó por medio de una ley la doctrina peronista —«el justicialismo»— como doctrina nacional, eliminando todo vestigio de pluralismo en la vida política; la imagen de Perón y Evita se multiplicaron en los libros de lectura de la escuela primaria y en diversos espacios públicos; se introdujo la doctrina peronista en las escuelas militares, siendo más abierta la tentativa de reemplazar la subordinación constitucional de las FF. AA. al jefe de Estado por la lealtad al liderazgo de Perón. Incluso, previamente, en 1949, con la reforma de la Constitución Nacional se permitió la reelección del presidente; en 1951 se sancionó una nueva ley electoral que reemplazaba el sistema de lista incompleta por el de circunscripciones uninominales, acentuando el sesgo mayoritario del sistema electoral. Cfr. Torre (2003).

16 La Resolución Rectoral planteaba: «Suprimir las denominaciones que en relación con sucesos y personas contemporáneas, cuya trascendencia y conducta, respectivamente, no se ha pronunciado la historia se hubiesen dado a institutos, gabinetes, talleres, aulas y cualesquiera otro local en las dependencias de esta universidad». Cfr. Resolución Rectoral N° 626, 6/10/1955.

17 Cfr. Resolución Rectoral N° 712, 30/10/1955. Este instituto se dedicaba a realizar conferencias, ciclos de debates y exposiciones en las cuales manifestaba su apoyo al régimen peronista.

18 Cfr. Resolución Rectoral N° 1096, 22/12/1955.

19 Cfr. Resolución Rectoral N° 671, 20/10/1955.

QUINTA BOLLILLA: *La nueva Argentina*

- a) La revolución del 43, su significado y su gravitación.
- b) El Ejército y el pueblo.
- c) La gravitación de este último en la conducción del país, el 17 de octubre de 1945.
- d) Valorización del pueblo, significado del 24 de febrero de 1946.

SEXTA BOLLILLA: *El justicialismo*

- a) Su significado como doctrina.
- b) En lo internacional (...).
- c) En lo económico (...).
- d) En lo social (...).
- e) En lo político (...).
- f) Síntesis de lo argentino en la constitución justicialista de 1949.²⁰

En esta empresa que buscaba «borrar la huellas» dejadas por el peronismo, cabe destacar que estos Cursos de Formación Política fueron reemplazados por seminarios de «Educación cívica y moral». La intervención organiza estos seminarios en relación directa con la medida tomada por el gobierno de la «Revolución Libertadora» que incluía como asignatura obligatoria «Educación Democrática» en los niveles primarios y secundarios del sistema educativo.²¹ En este sentido, la idea de *desperonización* de las instituciones se vinculaba con la idea de reeducación democrática de la sociedad en su conjunto.

3. ¿Quiénes gobernaban en la UNL?

La intervención sobre las universidades nacionales puso en marcha un proceso de reestructuración que tuvo distintos aspectos que abordar. Como vimos en el apartado anterior, la transformación sobre el cuerpo de profesores (cesantías y reincorporaciones) fue una de las dimensiones

20 Cfr. Programa de la Cátedra de Formación Política. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL. Santa Fe, 1953.

21 Esta medida se toma en el marco del «Decreto N° 7625, de fecha 30 de diciembre de 1955, dictado por el Gobierno Provisional, por el que se incluye la asignatura “Educación Democrática” en los planes de estudio de todos los establecimientos de enseñanza (...) Considerando que los elevados propósitos que inspiran y fundamentan esta medida de gobierno (...) que se inicia en la escuela primaria y continúa en la secundaria, se complementa e integra en el ciclo superior con un sentido ético-filosófico» Cfr. Resolución Rectoral N° 1377, 18/7/1955.

que caracterizaron este proceso. Otro de los aspectos se centró en la designación de un conjunto universitarios que se encargaría del gobierno de la UNL en el marco de la intervención a la institución.

En este apartado analizaremos la trayectoria de los elencos de gobierno de la intervención a la UNL que se desempeñaron desde octubre de 1955 hasta octubre de 1957. En este contexto nos preguntamos: ¿quiénes eran los actores que ocupaban los principales lugares del gobierno universitario en ese período?, ¿qué tipo de vínculo tenían con la UNL?, ¿cuáles eran las razones que legitimaban su presencia en los cargos del gobierno universitario?²²

3.1. La trayectoria de las autoridades universitarias designadas por la intervención

El rector interventor José M. M. Fernández realizó sus estudios de grado en Facultad de Ciencias Médicas de la UNL, de donde egresó en 1928. En el año 1935 se inició en la docencia universitaria, primero como adscripto en la cátedra Dermatosifilográfica en esa misma facultad, luego fue designado como adjunto y más tarde, en 1941, titular. Su trabajo en esta cátedra universitaria y sus demás actividades académicas y de investigación se vio fortalecido gracias a la obtención de dos becas. En 1932 fue becado por el Patronato de leprosos para realizar un viaje de estudio por los principales leprosalarios del mundo (Estados Unidos, Hawái, Filipinas, Brasil); y en 1938 obtuvo otra beca para viajar a Francia y Brasil a continuar con sus estudios relacionados con la lepra. En 1938, siendo parte de la delegación argentina —con rango diplomático— participó del IV Congreso Internacional de la Lepra en Egipto.²³ En 1941, a raíz de sus trabajos de investigación, fue premiado por la Academia Nacional Médica de Brasil. Dos años más tarde renunció a su cargo en la Universidad; esta deci-

22 Si bien nuestro artículo está centrado en los años posteriores a 1955, en este punto rompemos ese marco temporal buscando en el itinerario de los actores el tipo de *capital* que han acumulado para ayudar a explicar los motivos de la legitimidad de su elección en esta coyuntura.

23 Fernández forma parte de un grupo de profesores de la Facultad de Ciencias Médicas de la UNL que comienza a estudiar la lepra desde fines de la década de 1920, especialmente en la ciudad de Rosario. Por ello, entran en contacto con las autoridades provinciales y municipales para abordar esta problemática desde los ámbitos estatales. Cfr. Ficha docente, De Santillán (1963) y Molinari (2008).

sión fue tomada en el contexto político generado con el golpe de estado de junio de 1943 y la intervención a la UNL a manos de Bruno Jordán Genta.

A comienzos de 1945, cuando el final de la Segunda Guerra Mundial empezaba a avizorarse, y con ello la derrota de Alemania y sus aliados, el régimen militar argentino decidió ajustar sus políticas a los nuevos tiempos. En este sentido, en el plano interno reinstaló las libertades públicas, los partidos políticos volvieron a la legalidad y en las universidades se retiraron los gobiernos interventores que buscaban tener un rígido control en cuestiones políticas e ideológicas.

En este contexto, en marzo de 1945, José M. M. Fernández fue reincorporado a su cátedra y designado delegado suplente de la Facultad ante el Consejo Superior de la UNL. En su legajo personal se expresaba que el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Médicas había decidido «agregar a sus antecedentes, la reseña de su destacada actuación científica desarrollada durante el tiempo que permaneció alejado de la facultad».²⁴ En noviembre de 1946, en el marco de una nueva intervención sobre la UNL decretada por el presidente Perón, fue, nuevamente separado de sus cargos docentes.

El vicerrector interventor Domingo Buonocuore construyó su trayectoria en la UNL como docente en las cátedras de Derecho Administrativo y Derecho Agrario Rural y de Minas de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.²⁵ A la par de sus actividades docentes, en 1931 fue designado para trabajar en la *Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*; en 1935, director de la Biblioteca, y entre 1939 y 1946 desempeñó tareas como secretario de la revista *Universidad*. En relación con el gobierno de la facultad, cabe destacar que en varias oportunidades fue consejero directivo por el estamento de los profesores: en 1932, en 1936 (como consejero suplente) y en 1937.

Tuvo una relación conflictiva con la intervención decretada sobre la UNL en 1943 ya que fue suspendido en sus cargos por enfrentarse con las autoridades del momento. Aunque, a diferencia de la trayectoria del rector

24 Acta N° 203/1945, Ficha Docente. Entre otras actividades se destaca que en el año 1945 fue designado delegado de la Facultad de Ciencias Médicas para conferenciar en el Círculo de Medicina de San Luis y Mendoza. A principios de 1946 se le otorga una licencia para asistir a Brasil a una reunión científica de la «Sociedad Paulista de leprosos».

25 En 1930 fue designado profesor suplente en Derecho Administrativo, y en 1934 se desempeñó interinamente en la cátedra de Derecho Agrario Rural y de Minas; su carrera docente para 1940 lo había consolidado como adjunto y titular de las cátedras respectivamente señaladas. Cfr. Legajo docente y De Santillán (1963).

José M. M. Fernández, la suspensión sobre Buonocuore duró poco tiempo (veinte días) y retomó sus actividades inmediatamente. En tanto, sí fue cesanteado en octubre de 1946 con la intervención propiciada en el contexto del naciente gobierno de Perón.

Al reconstruir el equipo que gobernó la institución del Litoral en el marco de la intervención de 1955, es preciso señalar que la designación de los actores universitarios que se desempeñaron como decanos interventores de las distintas facultades de la UNL, en general, reunían similares características que las señaladas sobre el rector y el vicerrector interventor, es decir, fueron docentes de la Universidad cesanteados a partir de la consolidación del peronismo a nivel nacional. A continuación expondremos de manera sintética sus características.

En la Facultad de Ingeniería Química fue designado Francisco Urondo como decano interventor. Había entablado su vinculación con esta unidad académica desde su creación, a principios de la década del veinte. A partir de 1921 desarrolló distintas actividades, ocupó los cargos de director de laboratorio y ejerció la docencia en la cátedra de Física, primero como ayudante y hasta alcanzar la titularidad en 1929. Además, cabe destacar que se desempeñó como decano de esta Facultad entre los años 1922–1924. Fue separado de su cátedra en noviembre de 1946.²⁶

Urondo fue reemplazado en su cargo en julio de 1956 por Nemesio de La Puente. Al seguir el itinerario de este último, observamos características diferentes respecto de las demás autoridades porque su ingreso a la docencia se produjo más tardíamente, es decir, hacia mediados de la década del cuarenta²⁷ debido en parte a una cuestión generacional,²⁸ y no se interrumpió por la intervención decretada en el marco del naciente gobierno peronista. Cuando Urondo comenzó su gestión en octubre de 1955, Nemesio de la Puente fue confirmado en sus cátedras y continuó con su participación activa en la vida institucional.²⁹

26 Cfr. Resoluciones Rectorales y De Santillán (1963).

27 Se graduó de ingeniero químico en 1944. Ese mismo año fue designado jefe de trabajos prácticos de Química Industrial I y II. En 1946, ayudante de la cátedra Tecnología del Calor y en 1949 accede por concurso al cargo de profesor adjunto de la misma. Cfr. Legajo docente.

28 En 1955 Nemesio de la Puente tenía 41 años de edad, mientras que Francisco Urondo para esa misma fecha tenía 60 años.

29 En 1956 fue designado director del recientemente creado Departamento de Química Industrial. Ese mismo año participa de la comisión de enseñanza del consejo de la Universidad. En 1959 resultó electo vicedecano en reemplazo del profesor Juan Mario Samatán. Y en 1962, a través de un concurso, accedió a la cátedra Tecnología del Calor como titular. Cfr. Legajo docente.

En la Facultad de Agronomía y Veterinaria fue designado Carlos Ise-lla como decano interventor. Éste tenía vínculos con la UNL ya que se desempeñaba desde los años treinta como profesor de la Facultad de Ciencias Matemáticas en la cátedra de Elementos de Edificios. Además, en la ciudad de Rosario se desempeñó como presidente de la Asociación de Ingenieros e integró el Consejo de Ingenieros de la Provincia de Santa Fe entre 1935 y 1938. Durante el régimen peronista fue suspendido de sus funciones docentes y en 1955 reincorporado (Cfr. De Santillán, 1963).

En la Facultad de Higiene y Medicina Preventiva fue designado como decano interventor David Sevelever. Este profesor realizó su carrera docente en la cátedra Higiene y Medicina Social de la Facultad de Ciencias Médicas desde mediados de la década del treinta. Su carrera académica en esa área fue fortalecida porque en los años cuarenta realizó un viaje a los Estados Unidos encomendado por la facultad para estudiar el funcionamiento y los programas de las escuelas de Higiene. Asimismo, ocupó en esos años cuarenta la dirección del Hospital Centenario. En términos institucionales, recorrió itinerarios similares al resto: en 1946 fue separado de sus cargos y en 1955 reincorporado a sus funciones.³⁰

En la Facultad de Ciencias Médicas fue nombrado decano interventor Juan Manuel González. En esa institución había desempeñado una larga carrera como profesor titular de la cátedra Patología Médica desde 1924 hasta 1946, año en que fue separado de su cargo. En esos más de veinte años desarrolló múltiples actividades académicas y se desempeñó como vicedecano desde 1934 y como consejero directivo desde 1940. Con la intervención de 1955 fue reincorporado a esa facultad.³¹

José Juan Bruera ocupó a partir de 1955 el decanato de la Facultad de Filosofía y Letras. Él se había desempeñado como docente en el área de Filosofía de la Facultad de Ciencias Económicas. Además, durante los años de la «universidad peronista», junto a un pequeño grupo de estudiantes de la Facultad de Filosofía y Letras, había circulado por la filial rosarina del Colegio Libre de Estudios Superiores anudando contacto con José Luis Romero y con intelectuales vinculados a la revista *Imago Mundi* (Hourcade, 1993–1994).

Las otras dos unidades académicas con base en la ciudad de Rosario tuvieron similares características: en la Facultad de Ciencias Económicas fue designado Roberto Pérez, quien se había desempeñado como profe-

30 Cfr. Ficha Docente.

31 Cfr. Ficha Docente.

sor de la cátedra Finanzas comparadas y que fue separado del cargo 1946 (De Santillán, 1963). En la Facultad de Ciencias Matemáticas se sucedieron tres interventores (Mario Rizzoto, Eduardo Lamarque y Adolfo Farengo), todos ellos vinculados con esa unidad académica y reincorporados a la misma en 1955.³²

A partir de la descripción realizada, podemos constatar que las autoridades universitarias (rector, vicerrector, decanos–interventores) designadas a la caída del peronismo construyeron trayectorias que los vincularon desde la década del veinte y del treinta con esta casa de altos estudios y, a su vez, la mayoría fue cesanteada por la intervención concretada en el marco del gobierno peronista. En este punto vale aclarar el itinerario singular del decano de la Facultad de Ingeniería Química, Nemesio de la Puente, ya que no fue apartado de sus funciones ni por la intervención decretada hacia mediados de los cuarenta ni por la de 1955.

4. Notas finales

En el contexto del gobierno militar de 1955, los primeros pasos dados por la intervención producida sobre la UNL nos permiten identificar un proceso de *desperonización* que se manifestó en la implementación de distintas políticas, entre las cuales aquí hemos destacado las cesantías de profesores que tenían vinculaciones con el régimen peronista y el retorno de un alto porcentaje de los docentes cuyas actividades universitarias habían sido interrumpidas en 1946, la reincorporación de los empleados administrativos que habían sido expulsados por no adherir al movimiento peronista, y la supresión del armazón simbólico construido para sumar adhesiones al movimiento derrocado en 1955, esto es, fueron desarmadas todas aquellas instituciones, cursos de formación y otras creaciones alegóricas al peronismo.

En términos generales, se observa que la UNL siguió pautas nacionales correspondientes a los lineamientos establecidos por la política universitaria. Aunque, como ya habíamos adelantado, las transformaciones producidas en la composición del cuerpo de profesores presentaron una profundidad diferente en cada una de las facultades que componían la

32 Cfr. Resoluciones Rectorales, año 1955. También «Autoridades y Profesores», UNL, Santa Fe, 1939. Al momento de la investigación no hemos podido profundizar en la reconstrucción de los itinerarios personales de estos universitarios.

Universidad. Esto se debió en parte a la estructura regional de la Universidad, donde se observa que las unidades académicas con sede en la ciudad de Rosario se involucraron y/o fueron involucradas de una manera más visible en el proceso de politización que se sucedió en torno a los acontecimientos de 1955 y, por el contrario, no ocurrió lo mismo en las facultades ubicadas en la ciudad de Santa Fe.

Asimismo, advertimos que en las instituciones que eran de reciente creación fue más fácil concretar transformaciones en su interior. Esto lo vemos en la Facultad de Filosofía y Letras, ya que en ella para 1955 aún no se habían estructurado de forma sólida grupos académicos que pudieran resistir una gestión interventora.

En la reconstrucción realizada sobre las trayectorias universitarias de las autoridades del período 1955–1957, notamos algunos rasgos que nos permiten dar cuenta de por qué estos actores fueron los encargados de gobernar la UNL en esos años. En este sentido, constatamos que ellos en su totalidad habían transitado por la UNL en los años previos, por lo que conocían los derroteros de la institución, e incluso muchos habían sido parte de su creación. En consecuencia, sus ostensibles carreras universitarias (en docencia, investigación y gestión) les permitieron —a algunos más, a otros menos— una relativa acumulación tanto de *poder institucional* como de un cierto *poder científico específico*, presentándose como un argumento clave al cual apelar en 1955 para legitimar su ubicación en las primeras líneas del gobierno universitario.³³ Esta doble acumulación se debía a que, por un lado, estaban a cargo de comisiones, laboratorios y publicaciones, gestionaban y aprobaban contrataciones, asignaban cargos, en síntesis, manejaban el poder institucional de la UNL. Por otro lado, estaban insertos en el campo de conocimientos de cada una de sus disciplinas a partir de su titularidad en las cátedras, su participación en congresos de la especialidad, sus estudios en el extranjero, la obtención de premios otorgados por sus pares, y el establecimiento de redes (nacionales e internacionales) con actores e instituciones vinculadas con su área de competencia.

Al mismo tiempo, el seguimiento de los itinerarios de este conjunto de actores hace posible comprobar que, en general, desde los años veinte hasta mediados de los cuarenta existió una continuidad en la trayectoria universitaria desarrollada en la UNL. Esta realidad se revirtió con la irrupción del peronismo porque la mayoría fue desplazada no solamente de los lugares

33 Es importante resaltar que primero fueron designados por el PEN pero luego resultaron elegidos —y reconocidos— por los miembros de la propia comunidad universitaria.

de gobierno universitario sino también de las cátedras que dictaba. Por lo tanto, esta situación se transformó en otro de los argumentos que legitimó su convocatoria en la coyuntura abierta por la «Revolución Libertadora».

Como parte de este mismo proceso, hubo un caso que no se enmarcó en el cuadro general. La trayectoria del decano interventor de la Facultad de Ingeniería Química, Nemesio de la Puente, se distinguió de la del resto porque ni la intervención política de 1946 ni la de 1955 rompieron la continuidad de sus actividades académicas. Pareciera que su itinerario universitario fue construido a partir de una mayor inclinación a las actividades científicas y se mantuvo al margen de recibir algún coletazo motorizado por los acontecimientos de la política nacional.

Referencias bibliográficas

- BUCHBINDER, Pablo (1997). *Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.
- BUCHBINDER, Pablo (2005). *Historia de las Universidades Argentinas*. Buenos Aires: Sudamericana.
- BOURDIEU, Pierre (1999). *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires: Eudeba.
- BOURDIEU, Pierre (2000). *Los usos sociales de la ciencia*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- CALDELARI, María y FUNES, Patricia (1997). «La Universidad de Buenos Aires, 1955–1966: lecturas de un recuerdo». En: OTEIZA, Enrique (coord.). *Cultura y política en los años '60*. Buenos Aires: Eudeba.
- DE SANTILLÁN, Abad (comp.) (1963). *Gran Enciclopedia Argentina*. Buenos Aires.
- FERRARI, Marcela (2010). «Prosopografía e historia política. Algunas aproximaciones». *Revista Antítesis*, Vol. 3, Nº 5, pp. 529–550.
- SUASNABAR, Claudio (2004). *Universidad e intelectuales, educación y política en la Argentina (1955–1976)*. Buenos Aires: Flacso–Manantial.
- KROTSCH, Pedro (2002). *La universidad cautiva. Legados, marcas y horizontes*. La Plata: Al margen.
- GRACIANO, Osvaldo (2008). *Entre la torre de marfil y el compromiso político. Intelectuales de izquierda en la Argentina 1918–1955*. Bernal, Buenos Aires: Ed. Universidad Nacional de Quilmes.
- HALPERIN DONGHI, Tulio (2002). *Historia de la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.
- HOURCADE, Eduardo (1993–1994). «La Historia como Ciencia Social, en Rosario entre 1955 y 1966». En DEVOTO, Fernando (comp.). *La historiografía argentina en el siglo XX*, 2 tomos. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

- MELLADO, María Virginia (2008). «Notas historiográficas sobre los estudios de élites en la Argentina. Política, sociedad y economía en el siglo XX». En *Estudios de Filosofía Práctica e Historia de las Ideas*. Revista anual de la Unidad de Historiografía e Historia de las Ideas – INCIHUSA, Mendoza. Año 9, N° 10, diciembre 2008. Dossier (pp. 47–61).
- MIGNONE, Emilio (1998). *Política y Universidad. El estado legislador*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- MOLINARI, Irene (2008). «El Dr. José María Manuel Fernández. Medicina y ciencia al servicio de la erradicación del Mal de Hansen». En: ÁLVAREZ, Adriana, CARBONETTI, Adrián (eds.). *Saberes y prácticas médicas en la Argentina. Un recorrido por historias de vida*. Mar del Plata: EUEDEM.
- PRONKO, Marcela (2000). *El peronismo en la Universidad*. Buenos Aires: Libros del Rojas.
- PLOTKIN, Mariano (1994). *Mañana es San Perón*. Buenos Aires: Ariel.
- ROTUNNO, Catalina y DÍAZ DE GUIJARRO, Eduardo (comp.) (2003). *La construcción de lo posible. La Universidad de Buenos Aires de 1955 a 1966*. Buenos Aires: Libros del zorzal.
- NEIBURG, Federico (1999). «Politización y Universidad. Esbozo de una pragmática histórica de la política en la Argentina». En: *Prisma. Revista de Historia Intelectual*. Año 3, N° 3. Buenos Aires.
- SIGAL, Silvia (2002). *Intelectuales y poder en la Argentina. La década del sesenta*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- SOPRANO, Germán (2009). «Política, instituciones y trayectorias académicas en la universidad argentina. Antropólogos y antropología en la UNLP entre las décadas de 1930 y 1960». En MARQUINA, Mónica, MAZZOLA, Carlos y SOPRANO Germán (comps.). *Políticas, instituciones y protagonistas de la universidad argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- REVEL, Jacques (2005). «La biografía como problema historiográfico». En REVEL, Jacques. *Un momento historiográfico. Trece ensayos de historia social*. Buenos Aires: Manantial.
- TERÁN, Oscar (1993). *Nuestros años sesenta*. Buenos Aires: Puntosur.
- TORRE, Juan Carlos (2003). «Introducción a los años peronistas». En: *Los Años Peronistas*. Buenos Aires: Sudamericana.

Anexo

Cuadro 1. Cesantías y renunciaciones de profesores de la UNL, 1955–1957.³⁴

Facultades de la UNL	Cantidad de profesores Cesanteados	Cantidad de profesores renunciantes
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales	12	10
Facultad de Ingeniería Química, industrial y agrícola	4	3
Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas	18	1
Facultad de Ciencias Médicas, Farmacia y Ramos Menores	99	7
Facultad de Ciencias Matemáticas, Físico-química y Naturales aplicadas a la Industria	30	3
Facultad de Agronomía y Veterinaria	21	3
Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación	25	–
Facultad de Higiene y Medicina Preventiva	3	2
Total en toda la Universidad	211	29

³⁴ El cuadro fue elaborado a partir las Resoluciones Rectorales.

Cuadro 2. Reincorporación de profesores de la UNL, entre 1955–1957.³⁵

Facultades de la UNL	Cantidad de profesores reincorporados
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales	11
Facultad de Ingeniería Química, industrial y agrícola	18
Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas	16
Facultad de Ciencias Médicas, Farmacia y Ramos Menores	97
Facultad de Ciencias Matemáticas, Físico-química y Naturales aplicadas a la Industria	16
Facultad de Agronomía y Veterinaria	6
Total de profesores reincorporados en UNL	164

³⁵ El cuadro fue elaborado a partir de las Resoluciones Rectorales.

Cuadro 3. Autoridades de la Intervención a la Universidad Nacional del Litoral (1955–1957).³⁶

Rector interventor: José María Manuel Fernández
Vicerrector interventor: Domingo Buonocuore
Secretario general: Luis Serrichio
Prosecretario general: Amilcar Menicchini

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Decano interventor: Domingo Buonocuore

FACULTAD DE INGENIERÍA QUÍMICA, INDUSTRIAL Y AGRÍCOLA
Decano interventor: Francisco E. Urondo / Nemesio de la Puente

FACULTAD DE CIENCIAS MÉDICAS, FARMACIA Y RAMOS MENORES
Decano interventor: Juan Manuel González

FACULTAD DE MATEMÁTICA, FÍSICO-QUÍMICA Y NATURALES
Decanos interventores – Mario Rizzotto / Eduardo Lamarque / Adolfo Farengo

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, COMERCIALES Y POLÍTICAS
Decano interventor: Roberto Pérez

FACULTAD DE AGRONOMÍA Y VETERINARIA
Decano interventor: Carlos Isella

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS Y CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
Decano interventor: José J. Bruera
Decano interventor: David Sevlever

³⁶ El cuadro fue elaborado a partir de las Resoluciones Rectorales y revista *Universidad*.

2 ESTADO Y RELACIONES LABORALES EN LA SANTA FE DE ENTREGUERRAS¹

Susana Piazzesi
Mariana Tettamanti

RESUMEN

En este artículo se pone el foco en el Estado subnacional santafesino en el período comprendido entre la sanción de la Ley Electoral Sáenz Peña, en 1912, y el golpe militar de 1930. Se trata de un período de claro predominio del partido radical en Santa Fe, partido que a través de sus diferentes facciones ejerce el Poder Ejecutivo provincial a lo largo de esos dieciocho años.

El objetivo es indagar la forma en que el Estado provincial diseña su relación con el mundo laboral a partir del análisis de las instituciones y normativas que se crean en esa materia. Se busca también establecer las esferas de competencia que tiene la provincia como parte de un Estado federal en la construcción de su vínculo con el mundo del trabajo así como avanzar en una mirada comparativa con lo realizado en esa área por otras provincias argentinas.

PALABRAS CLAVE

Estado provincial · relaciones laborales · radicalismo · Santa Fe · Nación–provincias

ABSTRACT

This article is focused in the Santafesinian subnational state during the period that goes from the approval of the Sáenz Peña electoral law, in 1912, and the coup d'état from 1930. It is a period of clear predominance of the Radical party in Santa Fe, and through their different factions, they are in charge of the executive party during those eighteen years.

The aim is to investigate the way in which the provincial state lays out its relationship with the world of work, by analyzing the institutions and regulations they create as regards this subject. It is also our objective to establish the sphere of competence the Province has as part of a federal state in the development of its bond with the world of work, and also to gain a comparative perspective as regards what have been done in this field in other Argentinian provinces.

KEY WORDS

Provincial state · labor relations · Radicalism · Santa Fe · nation–provinces

1 Este trabajo expone resultados parciales de un proyecto de investigación realizado en el marco de la Programación CAI+D 2011 de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional del Litoral, con sede en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de esa universidad.

1. Introducción

En su visita a la Argentina, con motivo de los festejos del centenario de la Revolución de Mayo, Vicente Blasco Ibáñez opinaba que el Partido Radical «merece más su título por los procedimientos que le son favoritos que por su programa». Para el escritor español, el radicalismo representaba

un simple movimiento de indignación contra lo existente, antes que un partido de doctrinas revolucionarias. [Afirmaba que] sus aspiraciones se basan en la reforma moral del país más que en la reforma política. Quiere la pureza del sufragio, la integridad administrativa, con otras nobles y vagas aspiraciones que lo mismo podrán figurar en el programa de un partido conservador. Aparte de esto *no ha hecho ninguna afirmación claramente revolucionaria en las cuestiones religiosas y sociales que tanto preocupan hoy al radicalismo de otros países* (Blasco Ibáñez, 1910:344, citado en Zimmermann, 1991).

La opinión de Blasco Ibáñez acerca de que el partido radical argentino era una organización difícil de inscribir en el arco de los partidos revolucionarios —entre otras cosas por la ausencia en sus planteos de cuestiones sociales y religiosas en momentos que éstas eran motivo de preocupación de los partidos radicales en otros países— corresponde al tiempo en el que el radicalismo era un partido de oposición al régimen oligárquico. Cuando, en 1916, este partido accedió al gobierno nacional, los problemas generados por la Gran Guerra en sus tramos finales y los de la posguerra —depresión económica, elevación del costo de vida, disminución de los salarios reales y aumento de la conflictividad social cuando la normalización económica buscó encauzarse en los años inmediato posteriores a la finalización de la guerra— se impusieron casi imperativamente en la agenda de gobierno.

Algunos datos son elocuentes al respecto: en el año de asunción del radicalismo al Poder Ejecutivo Nacional el porcentaje de trabajadores desocupados en la Argentina era del 17,7 %, y al año siguiente alcanzó la cifra más alta de esa segunda década del siglo XX con el 19,4 %.² El mayor número de huelgas se registró entre los años 1917 y 1919, en tanto en ese último año llegó, en Capital Federal, a la cifra más alta: 367, y afectó a 308

2 Estos porcentajes representan un número de obreros desocupados de 414 870 en 1916 y 455 870 en 1917. En 1919 el número de desocupados descendió a 187 000. *Revista de Economía Argentina*, T. VI, Buenos Aires, 1921.

967 trabajadores urbanos sobre un total de 352 252. En la década de 1920 las huelgas disminuyeron considerablemente.³ El repertorio de demandas de estos movimientos huelguísticos incluía mejoras salariales, reducción de la jornada de trabajo⁴, mejores condiciones laborales, reconocimiento de las entidades gremiales, etcétera.⁵

La multiplicidad de tópicos contenidos en la cuestión social de la época venía siendo objeto de preocupación y estudio ya desde fines del siglo XIX y principios del XX. El considerable número de tesis doctorales presentadas en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires sobre la cuestión social⁶ fueron un indicio. Lo fue también el Congreso Americano de Ciencias Sociales, realizado en Tucumán en 1916, en el marco de la conmemoración de los cien años de la declaración de la Independencia, y en vísperas de la asunción de Yrigoyen a la presidencia de la Nación. Destacadas figuras «asociad[a]s con el desarrollo de las incipientes ciencias sociales argentinas»⁷ se contaban entre sus organizadores. Ernesto Quesada presidía la comisión dedicada a: «Trabajo, previsión y asistencia social» en la que sus integrantes, más allá de sus diferentes miradas en cuanto a la cuestión social, coincidían en la necesidad de dotar al Estado de instituciones y leyes capaces de dar «una respuesta científica a los nuevos problemas sociales». Conclusión que sintetizaba la postura del reformismo frente a la cuestión social (Zimmermann, 1992:562).

Como ha sido destacado por estudiosos del tema, esta transformación en la percepción de los fenómenos sociales dio origen a diferentes grupos

3 En 1921, en Capital Federal, el número de huelgas descendió significativamente; se registraron 86 en las que participaron 139 751 huelguistas; en 1922, 116 huelgas con sólo 4737 huelguistas. En el año 1924, si bien el número de huelgas fue menor (77), se amplió considerablemente la cantidad de obreros involucrados en ellas, alcanzando la cifra de 277 071 para descender nuevamente en los años posteriores de la década. *Crónica Mensual del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 110, abril de 1927. Citado en Cantón (1980:59).

4 Según una encuesta realizada por el Departamento Nacional del Trabajo, en 1917, de 52 157 obreros de ambos sexos (pertenecientes a la industria, el comercio, el transporte, etc.), el 37,5 % (19 562) tenía un horario semanal que oscilaba entre las 45 y 51 horas; el 50,4 % (26 311) entre 52 y 57 horas, y 12,1 % (6284) entre 58 y 72 horas (Cantón y Moreno, 1980:60).

5 El porcentaje de trabajadores sindicalizados en el período era escaso, se estima menor al 5 % considerando obreros rurales y urbanos. Un informe de Manuel Carlés del año 1925 consigna que «entre los obreros organizados hay 8000 socialistas, 40 000 sindicalistas y 11 000 anarquistas». El informe también señala que de ese total sólo 5317 eran argentinos (Unsain, 1925:112).

6 Más de 80 tesis presentadas entre 1898 y 1916 (Zimmermann, 1992:559).

7 Entre ellas: Ernesto Quesada, Rodolfo Rivarola, Gregorio Aráoz Alfaro, Carlos Bunge, Luis M. Drago, Joaquín V. González, José Ingenieros, Juan B. Justo, Alfredo Palacios, José Nicolás Matienzo (Zimmermann, 1992:561).

reformistas pertenecientes a vertientes político ideológicas provenientes del liberalismo, el socialismo, el catolicismo. Este reformismo social propició, entre otros, un debate acerca de los límites de la intervención estatal en materia social, una redefinición de las fronteras entre lo público y lo privado, entre lo público-estatal y lo privado (Zimmermann, 1995; Plotkin, 2010).

En este contexto, y sin que desaparezca la faz represiva del Estado,⁸ el radicalismo impulsó la sanción de leyes nacionales tendientes a la creación de una estructura jurídica laboral, que tuvo en el proyectado Código de Trabajo de 1921, finalmente trunco, un punto importante de condensación;⁹ y paralelamente promovería el rol arbitral del Estado en los conflictos entre el capital y el trabajo.

Es posible advertir también líneas de continuidad con el régimen anterior en lo que hace al personal de las agencias estatales como el Departamento Nacional del Trabajo, donde se fue fortaleciendo una elite técnica difícil de encasillar desde lo político partidario (ver los trabajos de Suriano, 2012 y Soprano, 2008 y 2010). Fue el caso de funcionarios como Alejandro Unsain, quien a poco de graduarse en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires integró el equipo de Nicolás Matienzo en el Departamento Nacional del Trabajo como jefe de sección a partir de 1909, y durante el gobierno de Yrigoyen fue quien coordinó la elaboración del proyecto de Código de Trabajo que el Poder Ejecutivo presentó al Congreso en 1921.

Atendiendo a esto, el presente artículo pone el foco en el Estado subnacional santafesino en el período comprendido entre la sanción de la Ley Electoral Sáenz Peña, en 1912, y el golpe militar de 1930. Período de claro predominio del partido radical en Santa Fe, organización que a través de sus diferentes facciones ejerció el Poder Ejecutivo provincial en esos dieciocho años. Se indaga la forma en que el Estado provincial construyó su relación con el mundo laboral a partir del análisis de las iniciativas que desde el gobierno se impulsaron en esa materia. Se busca también precisar

8 Para algunos autores, el hecho de que la violencia continuara estando presente se debía más a la debilidad institucional del radicalismo que a sus intenciones (Cantón y Moreno, 1980:65).

9 Para Ricardo Falcón (2000_119), el proyecto de Código de Trabajo surgió como respuesta a la difícil coyuntura de 1919, y cargó —al igual que el Código de 1904— con una connotación bismarckiana (Isuani, 1991); pero advierte que «sería un error suponer que el proyecto de 1921 respondía solamente a esos criterios bismarckianos preventivos». Antes bien, había «una incompleta pero real tentativa por ensanchar las bases sociales del Estado incorporando nuevos actores a la sociedad política».

las esferas de competencia que tiene la provincia como parte de un Estado federal y avanzar en una mirada comparativa con lo realizado en esa área por otras provincias argentinas.

2. Definición de ámbitos de competencia

Alejandro Unsain —este integrante de esa elite técnica estatal que se fue consolidando en estos años en torno al Departamento Nacional del Trabajo— consideraba que la definición acerca de a quién competía legislar en materia de leyes obreras se inscribía en una larga discusión que continuaba vigente en torno a los años 1920. Para Unsain, las provincias en defensa de sus autonomías «no consienten que legisle para ellas el congreso nacional, cuando el punto legislado no puede ser considerado de fondo sino de procedimiento. En las leyes obreras, precisamente, esta distribución es poco menos que imposible». Los municipios también intervenían: «aunque en menor escala, establecen por medio de ordenanzas, disposiciones que se acercan a la legislación obrera» (Unsain, 1919:150).

Tras una pluralidad de ámbitos que trataban de legislar sobre el mundo del trabajo, apuntada por Unsain, se fue imponiendo, y no sin dificultades,¹⁰ una tendencia a la unidad en favor de la extensión de las facultades del poder nacional¹¹ fundada en que correspondía al Congreso nacional «la legislación exclusiva sobre todo punto que deba entenderse como propio del contrato de locación de servicios al que el Código Civil hace referencia, y a las provincias la facultad de reglamentarlos para hacerlos cumplir dentro de sus respectivas jurisdicciones» (Unsain, 1925:123).

Una rápida mirada al conjunto de las provincias indica que, hacia 1919, que un buen número de ellas contaba con instituciones destinadas a la atención de los asuntos relacionados con el mundo del trabajo. Algunas habían creado oficinas de inspección, como era el caso de Mendoza; la mayoría contaba con una ley de descanso y leyes sobre el trabajo de mujeres y niños, y todas habían reglamentado la Ley Nacional sobre Accidentes del Trabajo (Nº 9688). Otras provincias habían avanzado en otro tipo

10 Las dificultades por deslindar jurisdicciones fueron materia corriente. Un claro ejemplo de esto fue el establecimiento del horario de cierre de comercios.

11 Para Unsain, las discusiones en torno a los ámbitos de competencia entre Nación y provincias, en temas de legislación obrera, tuvieron en 1905 un punto de inicio en ocasión de la sanción de la Ley de Descanso Dominical.

de leyes, como Córdoba con la Ley de Silla;¹² Jujuy con la ley de represión del alcoholismo y sobre el cierre de negocios a la noche —ley similar a una ordenanza municipal de Santiago del Estero—; Entre Ríos con una ley de represión al alcoholismo que databa de 1918. La provincia de Mendoza aparece como pionera en materia de legislación laboral al haber sancionado en 1918 la ley que establecía una jornada máxima de ocho horas de trabajo. En esa materia le siguieron las provincias de Córdoba, Tucumán y Salta. Esta última sancionó en 1921 la Ley Güemes mediante la cual se prohibía el pago de los jornales en vales.

Algunos distritos provinciales habían incorporado en sus textos constitucionales cláusulas referidas a la legislación del trabajo. La de Tucumán establecía que la Legislatura debía reglamentar el trabajo y la salubridad en las fábricas y el trabajo de mujeres y niños; la de Mendoza incluía el descanso dominical y hebdomadario. Pero sin dudas la malograda Constitución de Santa Fe de 1921 es la que parecía avanzar más en la materia. La misma incluía un capítulo con el título «Bases del régimen económico y del trabajo» y en uno de los artículos de este apartado se establecía que el Estado provincial, por medio de una legislación adecuada, debía propender a mejorar las condiciones de vida y de subsistencia social fomentando y protegiendo la producción, la cooperación, el mutualismo y el ahorro; debía atender también a la salud, la seguridad y el bienestar general de los obreros, fijar la jornada máxima de trabajo y el salario mínimo, así como reglamentar el trabajo de mujeres y menores y establecer cámaras de arbitraje, las que se constituirían con representantes de los patrones y de los obreros con el fin de resolver los conflictos entre el capital y el trabajo.¹³ Aun cuando esta Constitución fue vetada por el gobernador Mosca, y no fue puesta en vigencia en el transcurso de los gobiernos radicales,¹⁴ el texto permite una aproximación a las ideas de los constituyentes santafesinos acerca de cómo encauzar la relación del Estado con el mundo del trabajo.

12 La ley nacional en esta materia fue sancionada en 1907 por el Congreso Nacional a propuesta del diputado socialista Alfredo Palacios y establecía que los patrones tenían la obligación de dotar a sus establecimientos de sillas o taburetes que permitieran a sus empleados descansar durante el trabajo.

13 *Actas de la Asamblea Constituyente y Constitución de 1921.*

14 La misma fue puesta en vigencia en la década siguiente, entre 1932 y 1935, años en los que el Partido Demócrata Progresista gobernó la provincia.

3. Proyectos en el ámbito legislativo provincial

Como es sabido, en Santa Fe el radicalismo accedió tempranamente al Poder Ejecutivo provincial. Desde 1912 y hasta que el golpe militar de 1930 interrumpió el proceso de democratización abierto con la sanción de la Ley Sáenz Peña, cinco gobernadores pertenecientes a diferentes facciones de la UCR condujeron la provincia.¹⁵

En los primeros años de gobierno del radical Menchaca, algunos proyectos de leyes laborales fueron impulsados desde la Legislatura provincial. Fue el caso del proyecto del diputado oficialista Alcides Greca¹⁶ tendiente a reglamentar, en el ámbito provincial, la ley nacional referida al trabajo de mujeres y niños. La iniciativa, presentada al cumplirse el primer año del gobierno radical, legitimaba la incumbencia de la provincia para legislar sobre la materia que venía a proponer, apelando a los fundamentos con los que José Nicolás Matienzo acompañara el proyecto de ley sobre el trabajo de mujeres y niños en el Congreso Nacional. El diputado Greca expresaba:

El doctor Matienzo al enviar al Congreso el proyecto que vino a sustituir al presentado por el doctor Palacios, decía, refiriéndose a la *imposibilidad de dictar leyes extensivas de todo el país*, reglamentando el trabajo, que éstas (las leyes) no pueden asumir la forma unitaria que presentan en Francia, Bélgica, España y otras naciones europeas, cuyas leyes se suelen invocar como ejemplos en esta materia. Si no queremos exponernos a que la Suprema Corte invalide por inconstitucionales las leyes reguladoras del trabajo, es indispensable que ellas se ajusten a la Constitución de la Nación, distinguiendo los asuntos de carácter federal de los del fuero provincial. Este procedimiento permitirá además, dar a las leyes, cierta flexibilidad que con-

15 El Poder Ejecutivo provincial fue ejercido sucesivamente por: Manuel Menchaca (1912–1916); Rodolfo Lehmann (1916–1920); Enrique Mosca (1920–1924); Ricardo Aldao (1924–1928) y Pedro Gómez Cello (1928–1930).

16 Alcides Greca ocupó, desde 1912, cargos legislativos en los ámbitos provincial y nacional en representación del partido radical. Fue convencional constituyente para la reforma de la Constitución provincial en 1920–1921, enrolado en las filas del reformismo que se enfrentaría al oficialismo partidario cuando el gobernador desconociera la nueva Constitución. Sus ideas laicistas, anticlericales y su preocupación por la cuestión social, lo ligaron al Círculo de Libre Pensadores de Santa Fe fundado en 1906. Fue también un hombre destacado en el ámbito cultural santafesino: fundó y dirigió varios periódicos, ejerció la docencia universitaria en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral; dirigió y filmó, en 1917, *El último malón*, considerada por algunos como un antecedente del neorrealismo.

sulte las diferencias regionales y las distintas costumbres y necesidades de nuestras diversas provincias y territorios.

Greca reafirmaba su federalismo y con él el reconocimiento de las diferencias apoyándose en la experiencia de países como Inglaterra, que «en su ley del 14 de agosto de 1903 reglamentando el trabajo de los niños ha adoptado el sistema de diferenciación regional, encargando a las autoridades locales dictar ordenanzas sobre dichas materias con sujeción a ciertas bases fundamentales y a la aprobación del ministro del Interior».¹⁷

La reglamentación entonces correspondía a las provincias, que resultaban así un eslabón esencial para el «éxito» de una ley, puesto que «en una ley reglamentaria del trabajo basta una cláusula mal aplicada o una disposición caprichosa para que toda ella resulte contraproducente, originando males en vez del bien que se proponía in mente el legislador». Greca recordaba que en Francia la ley de retiros obreros había sido resistida por los mismos que debían ser beneficiados por ella «debido a algunas equivocadas disposiciones»; y en Argentina «hemos visto fracasar tentativas generosas en materia de legislación obrera por análogas causas». Ejemplo de esto era la ley de descanso hebdomadario que «no se aplica con éxito entre nosotros por errores en su reglamentación; y la misma ley que presento ha tenido durante el lapso de tiempo que se la viene aplicando en la Capital Federal, sus alternativas no porque la ley sea mala, sino porque las autoridades encargadas de velar por su cumplimiento no eran las más indicadas ni las más aptas».¹⁸

El proyecto tenía ligeras diferencias con la ley nacional, entre las cuales se destacaban que éste establecía la jornada de ocho horas de trabajo para las mujeres y los menores varones de diez y ocho años, mientras que la ley nacional sólo la establecía para los menores de ambos sexos cuya edad no pasara de dieciséis años.¹⁹ El proyecto de Greca fijaba la obligación de otorgar a las mujeres un «descanso» durante los quince días posteriores al

17 *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe* (en adelante DSCDPSF), 1913:11-17.

18 *Ibídem.*

19 Según el diputado Greca, la jornada de ocho horas regía hacia 1913 en Australia, Nueva Zelanda y los Estados de Illinois Colorado, Queensland, Nueva Gales del Sur y otros de los Estados Unidos, mientras que Inglaterra, Alemania y Austria tenían la jornada de seis horas para los menores de trece años, disposición que también había adoptado España para los que se ocupaban en los trabajos industriales. En los Estados Unidos existía además una ley en la que se establecía un máximo de ocho horas de trabajo diario para los obreros adultos que se ocuparan en obras costeadas por el poder central.

parto, debiendo reservárseles el empleo —en caso de que faltasen— entre los veinte días anteriores y los treinta posteriores al parto. En este punto, la ley nacional sólo obligaba a los patrones a reservar el puesto a las mujeres obreras durante los treinta días subsiguientes al parto.²⁰ Ligado a esto, el proyecto provincial determinaba la obligación de disponer de salas-cunas en las fábricas donde trabajaran mujeres con hijos para que éstas pudieran amamantarlos quince minutos cada dos horas, como lo establecía la ley, y los niños pudieran también estar mientras las madres trabajan.

Junto a este proyecto se presentaron otros que impulsaban la creación de agencias estatales con competencia en el ámbito laboral, como era el que propone la creación de Oficinas de Trabajo en las dos ciudades más importantes de la provincia, de 1914; o la organización de un Departamento del Trabajo conformado por tres divisiones: la de asesoría legal y legislación, la de estadísticas y previsión, y la de inspección y vigilancia, a las que se sumaba la creación de Consejos de Trabajo constituidos por patrones y obreros en igual número, en 1919.

Por diferentes motivos —que no abordaremos aquí— estos proyectos no lograron sanción en las Cámaras.²¹ El Ejecutivo siguió manejándose con antiguas instituciones a las que asignaba nuevas funciones, como era el caso de la reorganización de la Dirección de Estadísticas —creada en 1903 mediante la Ley Provincial N° 1159—, que tenía entre sus finalidades las de elaborar y difundir estadísticas sobre: movimiento demográfico

20 Greca reconoce que este inciso del proyecto no fue el «ideal». «Lo ideal hubiera sido aceptar las disposiciones del proyecto Palacios que establecía el descanso obligatorio durante los 20 días anteriores al parto y los cuarenta subsiguientes obligando a los patrones a pagar los jornales a las obreras como si hubieran asistido a las fábricas pero si esto pudiera aceptarse en principio en la práctica sus resultados serán contraproducentes pues equivaldría a cerrar las puertas de las fábricas a las mujeres casadas o con hijos como sucedió en Italia (...) a causa de haberse dictado una disposición semejante» (DSCDPSF, 1913:12).

21 Un editorial del diario *La Capital* de 1919 califica de desidia la actitud del gobierno provincial en materia de leyes sociales: «En diversas oportunidades hemos hecho notar la desidia casi total de los poderes públicos de nuestra provincia en lo que se refiere a la legislación de carácter social, desidia que se pone mayormente de relieve en comparación con las leyes de esa índole que han sido sancionadas en otras provincias. Posiblemente el concepto generalizado de que esas leyes deben ser de índole nacional ha contribuido a la indiferencia que señalamos por partes iguales al poder ejecutivo y a la legislatura. A pesar de la importancia de su proletariado industrial, del número de empleados que dedican sus actividades al comercio y a otros ramos de la actividad económica, Santa Fe carece de sanciones legales que se hallan en vigencia en provincias de escasa población y en las cuales el trabajo se realiza sin presentar las características modernas que mayormente reclaman la intervención del estado por razones humanitarias como son las que tiene por objeto defender la vida, la salud y la higiene de los trabajadores». *La Capital*, Rosario, 25/4/1919.

(inmigración y emigración, sistema sanitario); topografía, hidrografía, clima, superficie cultivada; movimiento económico (valor de las propiedades raíces, agricultura, ganadería, industria, comercio, colonización, edificación urbana y rural, vías de comunicación); analfabetismo; instrucción primaria y superior; estadística judicial, policial, criminal y carcelaria; movimiento financiero (presupuesto, cálculo de recursos e inversión de la renta provincial, municipal, escolar, comisiones de fomento y demás instituciones del Estado); censo de los funcionarios, empleados y agentes de la provincia; censo electoral. Hacia 1923 esta dependencia pasó a llamarse Dirección de Estadísticas, Trabajo y Agencia de Colocaciones,²² y agregó a las funciones mencionadas las de asesoramiento y vigilancia referidas al cumplimiento de las leyes obreras, actividad esta última que cumplía a través de la policía.

En el espejo nacional, como en el de algunas otras provincias, Santa Fe creó algo tardíamente un Departamento de Trabajo. Como es sabido, en 1907 se creó en el ámbito nacional el Departamento del Trabajo bajo la órbita del Ministerio del Interior con el propósito de estudiar, investigar y elaborar estadísticas sobre los problemas del mundo del trabajo y teniendo como ámbito de actuación la ciudad de Buenos Aires. Más tarde se ampliaron sus atribuciones en materia de vigilancia y contralor de las leyes obreras (ver Soprano, 2010; Zimmermann, 1995). Estas funciones de inspección y vigilancia dieron pie a un debate por parte de los legisladores nacionales en el que se buscó definir el ámbito territorial de aplicación de las mismas. Finalmente se estableció que esas atribuciones solamente serían ejercidas por el Departamento Nacional del Trabajo (DNT) en la Capital Federal y territorios nacionales por entender que de atribuírsele jurisdicción nacional se invadirían las facultades provinciales en lo referido al poder de policía no delegado por las provincias en el gobierno nacional. La organización del DNT en tres divisiones —Legislación, Estadísticas e Inspección y Vigilancia—, con atribuciones para intervenir en los conflictos entre el capital y el trabajo, se mantuvo hasta 1943, fecha en la cual el gobierno militar dio origen a la Secretaría de Trabajo y Previsión.²³

22 Las agencias de colocaciones del Estado provincial eran dos y estaban ubicadas en las ciudades de Santa Fe y Rosario.

23 La creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión —por Decreto-Ley N° 15074, del 27/11/1943— apuntaba a la centralización de la acción del Estado nacional en cuestiones laborales a lo largo y ancho de la Argentina. En el decreto de su creación se establecía: «los departamentos, direcciones y oficinas del trabajo, cualquiera que sea su nombre y los organismos y servicios que de ellos dependan, existentes en las provincias, quedan convertidos en delegaciones regionales de

A tono con el gobierno nacional, Tucumán creó su Departamento Provincial del Trabajo en 1913; la provincia de Buenos Aires lo hizo en 1916; San Juan en 1917; Salta en 1921 (Suriano, 2012:41). Santa Fe en 1927 sancionó la Ley N° 2123 mediante la cual se creó, en la órbita del Ministerio de Instrucción Pública y Fomento, el Departamento Provincial del Trabajo (DPT).

La creación del DPT fue parte de un conjunto de proyectos de leyes que presentó en la Legislatura santafesina el diputado radical Pío Pandolfo,²⁴ entre los cuales figuraba el que prohibía el trabajo nocturno en panaderías entre las 21 horas y las 5 del día siguiente; el que fijaba medidas de higiene en las fábricas; el que reglamentaba la jornada legal de trabajo; el que declaraba obligatoria la indemnización por accidentes del trabajo; y el que proponía la reforma a la ley de descanso dominical.²⁵ Con la sanción de los mismos se buscaba actualizar la legislación provincial, que el autor de estos proyectos juzgaba atrasadas. En los años finales del gobierno de Ricardo Aldao (1924–1928), enrolado en las filas del antipersonalismo, estos proyectos alcanzaron status de ley.

Entre las funciones asignadas al DPT estaban las de publicar periódicamente los datos relativos a todas las formas del trabajo y a la situación industrial, social, escolar y sanitaria de los trabajadores; y preparar y aconsejar la legislación del trabajo al Poder Ejecutivo. Se disponía también la confección de un registro con información sobre: salarios, costo de vida, accidentes del trabajo, seguros, higiene industrial, trabajo de mujeres y niños, trabajos agrícolas, oferta y demanda de trabajo, situación de las familias, huelgas, trabajos a domicilio, natalidad y mortalidad, asociaciones cooperativas de socorros mutuos, etc. Toda la información producida

la Secretaría de Trabajo y Previsión». Al respecto, la Corte Suprema de Justicia consideró inconstitucional estas disposiciones por violar preceptos que atendían a las autonomías provinciales (Deveali, 1966).

- 24 Este dirigente radical, nacido en Italia, llegó a la Argentina con apenas dos años. Se recibió de bachiller en 1910 en el Colegio Nacional de Santa Fe y cursó luego los estudios universitarios en la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires. Sus inquietudes políticas lo llevaron a ocupar la presidencia del centro de estudiantes de esa facultad. Se recibió de médico en 1917 y ejerció más tarde la docencia como profesor de Obstetricia en la Facultad de Medicina de la recientemente creada Universidad Nacional del Litoral. Integró, primero como vocal y luego como presidente, el Consejo de Educación de la Provincia de Santa Fe —este último cargo entre los años 1923 y 1925—. Fue diputado provincial entre 1926 y 1929 (Avilés, 1961:152–153).
- 25 DSCDPSF, mayo de 1926:120–126. Este conjunto de leyes tuvo como cámara de origen a la de diputados, que para ese año 1926, luego de las elecciones de medio tiempo, había quedado conformada por: 22 diputados que se identificaban con el antipersonalismo, 13 de la UCR Personalista, y 6 del PDR. Ver al respecto Macor y Piazzesi (2010).

por esta dependencia debía ser publicada en un boletín periódico de distribución gratuita entre los trabajadores. A esas funciones se sumaban las de inspección y vigilancia²⁶ y la de organizar y coordinar la oferta y demanda de trabajo bajo el régimen de colocaciones para obreros. También sería facultad del DPT el control de las agencias particulares de colocaciones.²⁷

La institución creada no contemplaba entre sus competencias la conciliación ni el arbitraje, cuestión que la emparentaba con el modelo norteamericano que, a diferencia del inglés, las consideraba.²⁸ Es de destacar que la frustrada Constitución Provincial de 1921 había incorporado en su texto la creación de «cámaras de arbitraje» con representación mixta, de patrones y obreros para la resolución de conflictos entre el capital y el trabajo. En esta oportunidad la cuestión parecía estar fuera de agenda.

Al debatirse el proyecto en la Cámara de Diputados, Pío Pandolfo planteó la necesidad de crear un ámbito a partir del cual el Estado provincial pudiera «encauzar» las cuestiones del mundo del trabajo. El legislador consideraba que «todos los países civilizados han seguido el movimiento de encauzar por un camino de paz y tranquilidad, las cuestiones obreras», y que correspondía al Estado intervenir no a través de la policía sino desde una institución específica que entendiera sobre política obrera. En un tramo de su discurso expresaba: «en forma serena e ilustrada según la opinión de Posadas a través de un órgano eficiente, que salga del marco policial y municipal y entienda solamente en la política obrera» A través de la nueva agencia el Estado debía intervenir en los conflictos obreros, tratando de establecer «medidas equitativas» para su resolución dentro de un «criterio conciliador» entre el capital y el derecho de los obreros.²⁹ Pese a que se mencionaba la intervención del Estado como un deber en los conflictos obreros, el arbitraje y la conciliación —como apuntamos— no fueron considerados.

En cuanto a la dependencia del DPT, la misma se establecía en el proyecto original en la órbita del Ministerio de Gobierno de la provincia, pero finalmente sería parte del Ministerio de Instrucción Pública y Fomento. La fundamentación que acompañó este cambio no se detuvo en consideraciones de fondo, lo que encontramos son argumentos que atendían a cuestiones de índole práctica basadas en que la oficina de Estadística y Tra-

26 *Santa Fe*, Santa Fe, 29/6/1927.

27 DSCDPSF, 1926:749-751.

28 Para un análisis de la influencia de estos modelos en la creación del Departamento Nacional del Trabajo remitimos a Germán Soprano (2010).

29 DSCDPSF, 1926:750.

bajo —a partir de la cual se organizaría el DPT—, tendría dependencia del Ministerio de Instrucción. El miembro informante de la comisión adelantaba que en la ley orgánica de ministerios que se proyectaba se propondría cambiar el nombre de ese ministerio por el de Instrucción Pública, Trabajo y Caminos.

Esta cuestión diferenciaba a la institución provincial del Departamento Nacional del Trabajo. Como señalamos anteriormente, el organismo nacional estaba bajo la órbita del Ministerio de Interior de la Nación, y esto, como apunta Soprano, no sólo se debía a que «la iniciativa (de su creación) surgió de quien era ministro de esa cartera, Joaquín V. González», sino que tenía que ver también con que se consideraba la «cuestión obrera» como «un problema de «orden social que requería necesariamente la Policía, es decir, de una fuerza de seguridad comprendida en ese ministerio. Así, hacia 1907, en la ciudad de Buenos Aires el control de la violación a las leyes laborales vigentes recaía principalmente en manos de la Policía —y, secundariamente, en los inspectores municipales y del Departamento Nacional de Higiene».

De esta manera «el Ministerio del Interior definía una estrategia dual de intervención sobre el movimiento obrero y los trabajadores, articulando formas represivas y de regulación consensuadas» (Soprano, 2010:89).

Retomando el tratamiento legislativo, si bien había coincidencias en la mayor parte de los artículos del proyecto, una cuestión interrumpía la monotonía de la lectura y aprobación de los mismos aunque no originaba discusión, pues sería atendida sin mayores dilaciones. Era la que figuraba en el artículo 4° relativa a la sanción que le correspondería a quien se negara a suministrar datos requeridos por el DPT. El proyecto fijaba una multa de entre cincuenta y cien pesos la primera vez y de cien a quinientos pesos en caso de reincidencia. Esta cláusula sería suprimida, como también el artículo que imponía multas y allanamientos a los locales cuyos dueños o encargados se negaran a permitir la entrada de funcionarios del DPT. En lo referente al personal que integraría la nueva agencia estatal, el proyecto original incluía una estructura con cargos y remuneraciones al detalle, y el que estaba en discusión se limitaba a «autorizar al Poder Ejecutivo para proyectar en el presupuesto de 1927 el personal del DPT». ³⁰ Las razones de este cambio alegadas por el mismo autor del proyecto eran las de utilizar el personal de la oficina de estadística, reduciendo signi-

30 Art. 12. DSCDPSF, 1926:749.

ficativamente las erogaciones del Estado.³¹ Los temores de que la nueva dependencia resultara una «caja de empleo» radical fueron expuestos por el legislador demoprogresista Colombres, quien insistió en la necesidad de «que se lleve a personal especializado y no que se nombre a personas nada más que para que ocupen un puesto en el presupuesto».³² El diputado Pandolfo acordó que los cargos en el DPT «deben ser considerados dentro del tecnicismo de las leyes obreras. En esa forma también se demarca una línea de conducta para la designación de este personal y sobre todo de los inspectores».³³ Con estas modificaciones, el proyecto pasó a la Cámara de Senadores al año siguiente y fue aprobado en general y en particular sin discusión.³⁴

4. Una iniciativa diferente: el Congreso del Trabajo

En julio de 1920, a escasos meses de haber asumido Mosca la gobernación de Santa Fe, el Poder Ejecutivo convocó, mediante un decreto, a la reunión de un Congreso del Trabajo a realizarse en la ciudad de Rosario. En sus considerandos se expresaba que el gobierno, atendiendo «a la necesidad de concurrir con iniciativas propias a la solución de los problemas económicos que perturban con crisis periódicas la vida del Estado», y entendiendo que era «de la buena administración buscar la armonía de los agentes de la producción y del trabajo, mediante las nuevas formas de relación indicadas por el progreso institucional de los tiempos, la regulación y justo equilibrio de todos los organismos activos de la provincia», el Poder Ejecutivo debía «procurar dentro de los medios legales» resolver cuestiones como: «mejoramiento material y moral de los trabajadores; seguro para los obreros y empleados; solución de las cuestiones agrarias [a través] de una ley ajustada al tono de los conflictos suscitados hasta el

31 La Dirección de Estadística y la Oficina de trabajo en 1923 poseía un presupuesto de \$69 240, y en 1928 de \$144 120. A su vez, el número de empleados también aumentó: de 15 agentes en 1923 pasó a 24 en 1928, y la Oficina de trabajo de Rosario, de 5 en 1923 pasó a 12 en 1928. Este aumento del presupuesto y del número de empleados se produjo a partir de la creación del Departamento Provincial del Trabajo y, al interior de la Dirección de Estadística, de la sección de «Inspección del Trabajo», donde se incluyeron los empleados-inspectores que tendrían a su cargo todo el territorio provincial así como los encargados del registro de colocaciones. Leyes provinciales N° 2037 y N° 2153. Compiladora de Leyes de la provincia de Santa Fe.

32 DSCDPSF, 1926:753.

33 *Ibídem.*

34 *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Santa Fe*, 1927:27–28.

presente», propiciar «la conciliación de los intereses obreros y patronales sobre la base de consultas públicas, para dar mayor prestigio a las leyes de carácter social; consideración de los factores diversos que determinan la carestía de la vida, y examen detenido de las causas a que obedece la agudización de ese problema; etc.».³⁵

Agustín Araya³⁶ fue quien impulsó, desde su cargo de ministro de Instrucción Pública y Fomento, la creación de este espacio que convocaba a una diversidad de actores. La misma puede leerse en el marco de una serie de iniciativas desde donde este hombre innovador e inquieto —como lo describiera un compañero de partido en su obituario—³⁷ canalizó sus inquietudes reformistas en lo social. La fundación, en 1918, de la Universidad Popular en Rosario,³⁸ institución que Araya presidió por más de una década, es deudora también de esas inquietudes. La resistencia de las instituciones representativas de los trabajadores a participar del Congreso estaba entre las causas que retrasaban su realización. Sería en 1923, en un escenario de menor conflictividad obrera, cuando finalmente se llevara a cabo. En el texto de la invitación a la reunión se reafirmaban y ampliaban los objetivos fijados en el decreto de su convocatoria un par de años atrás:

no es desconocida para nadie la importancia que revisten estas asambleas en cuanto fijan con sus conclusiones, normas claras de derecho llamadas a orientar la legislación en materia industrial y obrera hacia fórmulas progresistas. (...) El proceso evolutivo de los tiempos ha impuesto, por lo demás, a los gobiernos, la obligación de elevar a consulta pública todos aquellos problemas de índole económica y social que por su complejidad, la diversidad de

35 *Congreso del Trabajo*. Santa Fe: Imprenta de Provincia de Santa Fe, 1923:21. Hernán Uliana sostiene que «el Congreso del Trabajo fue una instancia propicia para disputar, simbólica y materialmente, el apoyo de los sectores trabajadores al discurso criollista y obrerista de Ricardo Caballero, jefe de una de las facciones más importantes del radicalismo santafesino, predominante en la ciudad de Rosario. Lograr socavar las bases de quien era (...) una de las figuras más importantes dentro de la política facciosa del radicalismo provincia parecía estar entre las razones principales del impulso "mosquista" a la realización del evento» (2010:143).

36 Los datos de su trayectoria previa al acceso a la función pública son escasos. Al momento de su muerte, en 1936, se hace referencia a que se había graduado de médico en Francia pero nunca revalidó su título en nuestro país. *El Litoral*, 10/11/1936.

37 *El Litoral*, 14/11/1937.

38 La Universidad Popular de Rosario fue una de las más importantes instituciones de este tipo creadas en nuestro país. La misma convocaba a una cantidad importante de adultos en sus diferentes cursos. En 1919 los inscriptos superaron el número de 4000. Los cursos se impartían en las sedes de Córdoba 2070 y Santa Fe 2151 de la ciudad de Rosario. *La Capital*, Rosario, 2/3/1919.

factores que concurren a plantearlos y sus derivaciones generales, no hallarían soluciones satisfactorias en los simples resortes del Estado.³⁹

Más adelante, ese mismo texto expresaba que, ante los graves conflictos relacionados con el mundo del trabajo que había experimentado la provincia, «no basta apreciar el grado de justicia que encierran las reclamaciones del obrero», sino que era necesario

llevarlos cuanto antes al terreno de la legislación, asuntos que hasta ahora no han salido de las teorías ideológicas de los gremios, porque nada o muy poco se ha reglamentado en la provincia sobre condiciones del trabajo, jornadas y salarios, seguridad, previsión e higiene; trabajo nocturno, labor de mujeres y niños, seguros para empleados y obreros accidentados de trabajo y otras materias importantes.

Otro tema que se destacaba era la «cuestión agraria». En una provincia como la de Santa Fe, donde la agricultura constituía una pieza fundamental de su economía, el Congreso del Trabajo «habrá de contemplar, desde el punto de vista de la legislación y de las situaciones de hecho, al problema del malestar que aflige al proletariado campesino, soluciones inmediatas». Por último, se mencionaba la necesidad de atender cuestiones como la conciliación y el arbitraje, la creación de «consejos obreros y fabriles», entre otras.⁴⁰

El Congreso inició sus sesiones en agosto de 1923 en la ciudad de Rosario. Se trataba de una experiencia innovadora —según sus organizadores, era el primero en su tipo en realizarse en el país— y de significativa importancia dada la amplitud de actores convocados.⁴¹ Asistieron delegaciones de los gobiernos nacional, provincial —de Buenos Aires, Entre Ríos, Santiago del Estero y Tucumán—, y municipal; representantes de diferentes organizaciones de la sociedad civil, como asociaciones patronales⁴² y

39 Invitación dirigida a las sociedades obreras y patronales. *Congreso del Trabajo*, cit., pp. 23–25.

40 *Ibidem*.

41 Los asistentes al Congreso se estimaron en 385 pertenecientes a 199 delegaciones. *Congreso del Trabajo*, cit., pp. 8–16.

42 Participaron del Congreso del Trabajo once asociaciones patronales (8 de Rosario y 3 Santa Fe), 15 instituciones representantes del mundo obrero (8 de Rosario, 4 de Santa Fe, 1 de Barrancas, 1 de Coronel Bogado y 1 nacional), 14 delegaciones representantes de sociedades cooperativas agrícolas de distintas localidades del territorio provincial y 3 sociedades rurales.

obreras,⁴³ asociaciones profesionales,⁴⁴ culturales,⁴⁵ sociedades de socorros mutuos, representantes de cooperativas, de las Bolsas de Comercio de Rosario y Santa Fe, de instituciones de «Previsión y Profilaxis Social»⁴⁶ y representantes de las cinco universidades nacionales. Alejandro Unsain, delegado del Poder Ejecutivo Nacional por el Departamento Nacional del Trabajo, presidió la mesa directiva del Congreso.

En la inauguración —a la que asistió el presidente Alvear—, el ministro Araya expuso en su discurso algunas de sus ideas con respecto al mundo del trabajo y a la forma de encarar los problemas derivados de la situación de los trabajadores. Su visión fue claramente crítica al modelo de producción taylorista al afirmar:

nada pinta mejor [el] divorcio de la industria moderna con el hombre, como la orientación seguida en los últimos años por los directores de talleres en su empeño de intensificar la producción. Asimilando el obrero a una máquina, lo trasladan al laboratorio con Taylor, para someterlo «sujeto de experiencia» a una serie de pruebas y ensayos rígidos, tendientes a impedir todo desperdicio de energía, todo movimiento inútil.⁴⁷

Consideraba que en momentos en que «se busca resolver la crisis de nuestra economía nacional, la más grave que registra nuestra historia (...). Es conveniente recordar que lo económico no es sino una superestructura del trabajo y que su importancia e intensificación dependen del entusiasmo y voluntad de valor del obrero».⁴⁸ Pero estimaba que no eran suficientes las leyes de carácter social vigente y las que pudieran proyectarse en la materia sino que hacían falta «estimulantes morales para resolver el viejo problema del capital y del trabajo». Para el ministro, la Gran Guerra había dejado una profunda enseñanza: «nos ha hecho comprender que la movilización de un ejército no es otra cosa sino la movilización de la inteligencia, de la capacidad de hacer, de resistir y de triunfar produciendo.

43 Asistieron 44 delegados representantes de 16 sociedades obreras.

44 Unas 5 delegaciones rosarinas y 2 santafesinas representaron a periodistas, médicos, contadores, procuradores y docentes.

45 Se incluyeron aquí las bibliotecas populares.

46 Entre ellas, el Museo Social Argentino, la Liga contra la Tuberculosis de Rosario y la Sociedad Amigos de la Infancia de Santa Fe.

47 *Congreso del Trabajo*, cit., p. 44.

48 Ídem, p. 46.

O sea que todo el vigor de la resistencia y toda la actitud de victoria de la lucha residen en última instancia en la voluntad de trabajo de la Nación».

Así definido el espíritu de la convocatoria, tuvo lugar la constitución de la mesa directiva del congreso. Presidida por Alejandro Unsain, Esteban Piacenza⁴⁹ en presentación de las sociedades cooperativas, Daniel Infante⁵⁰ por las sociedades mutualistas, Miguel Cascella⁵¹ de las sociedades obreras, Alejandro Nimo de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de Rosario, Manuel Pignetto⁵² de la Facultad de Medicina de Rosario, y Esteban Isern de la Universidad Popular de Rosario, Antonio Juliá Tolrá⁵³ por las instituciones profesionales, J. A. Shakespeare⁵⁴ por las sociedades patronales, y Eduardo Salgado⁵⁵ en representación de las delegaciones gubernamentales.

No nos detendremos, en los límites de este trabajo, en el análisis de los muchos proyectos presentados ni en los debates que éstos generaron —la riqueza y proyección de los mismos amerita un tratamiento propio—. ⁵⁶

49 Esteban Piacenza, de nacionalidad italiana, se radicó en el sur de la provincia, donde trabajó desde muy joven en tareas agrícolas. Participó de la protesta chacarera de 1912, conocida como el «Grito de Alcorta», y fue uno de los fundadores de la Federación Agraria, institución que presidió hasta su muerte.

50 Daniel Infante, español republicano radicado en Rosario en 1889, fue abogado, periodista y docente, y adoptó la ciudadanía argentina. Por sus posicionamientos políticos fue caracterizado como un «resumen de todas las contradicciones» por el diario *La Capital* de Rosario. Militó en Liga del Sur desde la fundación, en 1908, y tras fuertes disidencias con Lisandro de la Torre abandonó ese partido en 1912. Ese año y ya con el radicalismo en el gobierno provincial, aceptó el cargo de intendente de Rosario que le fue propuesto por el oficialismo. Su gestión fue muy breve: los enfrentamientos con el Concejo Deliberante, donde la Liga del Sur tenía mayoría, y su intervención a favor de los trabajadores en las huelgas de tranviarios y municipales definieron su alejamiento del cargo. Fue también miembro de la Logia «La Unión» (Sánchez, 2012:63–95).

51 Miembro de la Asociación Ferroviaria Nacional.

52 De reconocida militancia anticlerical, fundó en 1908, junto a Alfredo Palacios, Enzo Bordabehere, Serafín Álvarez y Daniel Infante, entre otros, la «Liga Liberal», con la cual se opondrían enérgicamente a la creación de un obispado en la ciudad de Rosario.

53 Perteneciente al laicado católico junto con Francisco Casiello y Pedro Beltramino, representantes de los Círculos Católicos de obreros de Rosario —este último integraba el partido Unión Demócrata Cristiana y hacia 1919 fue su tesorero—. A ellos se sumó Ramón Doldán, quien participó en el Congreso en calidad de delegado del Consejo General de Educación. Doldán tenía una larga participación en las principales asociaciones del laicado santafesino: a comienzos del siglo XX presidió el Círculo de Obreros de Santa Fe y a lo largo de la segunda década ejerció un importante rol como publicista católico y también como vocal del Círculo. En 1921 fue uno de los principales promotores de comités que enfrentaron la reforma de la Constitución y contribuyeron luego al triunfo de Aldao en 1924.

54 Delegado de la Federación Gremial del Comercio e Industrias de Rosario.

55 Representante del gobierno de la provincia de Entre Ríos.

56 Una muestra de la variedad de temas que estuvieron en debate y la proyección que algunos de

Sólo apuntaremos las conclusiones generales a las que arribaron las cinco comisiones en que se organizaron las tareas del Congreso (problemas agrarios, problemas del transporte, previsión social, cooperación y mutualidad y legislación del trabajo). Las mismas señalaban la necesidad de que la Legislatura provincial sancionara una Ley General del Trabajo que contemplara la creación de un Departamento, integrado por representantes de empleadores y trabajadores con funciones descentralizadas regionalmente; agencias de colocaciones con facultad de contralor hasta tanto se alcanzara la eliminación de las agencias particulares; creación de juntas de conciliación mixtas que actuaran como tribunal de arbitraje obligatorio.⁵⁷ Con respecto a los trabajadores del Estado, se expresaba la necesidad de reglamentar sus servicios sobre la base de la estabilidad y el escalafón, y se proponía la fijación de un salario mínimo y de una jornada máxima, así como un régimen de jubilaciones por edad e invalidez, entre otras cuestiones. En cuanto al trabajo de mujeres y menores, se expresaba lo imperioso de fijar una edad mínima para el ingreso al trabajo, la prohibición del trabajo nocturno, un descanso de dos horas al mediodía para los menores y mujeres que trabajaran mañana y de tarde, y la prohibición de que las mujeres trabajaran seis semanas antes y seis semanas después del parto, gozando entretanto de un subsidio de maternidad. Se consignaba también la necesidad de contar con una ley para los trabajadores del campo que incluyera el pago de salarios en moneda nacional⁵⁸ y a intervalos de tiem-

ellos tendrían en el ámbito nacional fue el proyecto presentado por los doctores Carlos Jesinghaus y Antonio Sagarna para la creación de un Instituto de Orientación Profesional en la Capital Federal. Instituto que finalmente se creó en 1925 a iniciativa del ministro de Justicia e Instrucción Pública Antonio Sagarna, por decreto del Poder Ejecutivo de la Nación. El mismo resulta un antecedente importantes de la profesionalización de la psicología en Argentina. En el contexto latinoamericano, Argentina fue el primer país en contar con un instituto de este tipo. Desde su creación dependió del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de la Nación, hasta 1935, y a partir de esa fecha el Estado se desentendió del Instituto y el mismo pasó a la órbita del Museo Social Argentino. La dirección del instituto estuvo a cargo, desde su creación hasta 1934, de Carlos Jesinghaus, psicólogo alemán nacido en Dusseldorf en 1886 y egresado del laboratorio de Psicología de Leipzig. Agradecemos a Florencia Ibarra el habernos llamado la atención sobre dicho proyecto.

- 57 En lo referente a los conflictos laborales, se mencionaba la necesidad de establecer juntas de conciliación, las que actuarían como tribunal de arbitraje obligatorio previa conformidad de las partes. Se pedía también el reconocimiento de una jurisdicción especial que entendiera en materia de juicios laborales.
- 58 Se consignaba también la «Prohibición de los vales de proveeduría. En los casos en que la proveeduría deba indispensablemente funcionar como una consecuencia forzosa de las condiciones del lugar: intervención del Poder Ejecutivo en las tarifas de precios de venta de los artículos al por menor y exclusión de venta de bebidas alcohólicas. Inembargabilidad del salario y de los útiles del trabajo». *Congreso del Trabajo*, cit., p. 222.

pos regulares,⁵⁹ indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y vivienda higiénica, entre los ítems más importantes.

Algunas de las reacciones a que dieron lugar estas conclusiones encontraron en la prensa de la época un excelente medio para expresarse. El diario *Santa Fe* fue una de esas tribunas opositoras desde donde se calificó al documento emitido por el Congreso como «comedia», por su carácter abstracto y general, y concluyó que su convocatoria obedeció a fines electorales: «Tanto hubiera dado que el tal congreso se celebrara en Berlín como en Angola ya que lo abstracto cabe en su naturaleza en cualquier parte. De la provincia no se ha tratado no obstante ser de carácter provincial (...). La empresa pues, ha sido deliciosa, como interés político en vista de las próximas elecciones».⁶⁰

La participación obrera en los asuntos del trabajo y en los contratos colectivos, la posibilidad de crear ámbitos de mediación y arbitraje integrados por sectores del capital y del trabajo bajo los auspicios del Estado, el reconocimiento de los gremios como actores representativos del mundo del trabajo, etc., aparecían en la visión del diario como cuestiones de difícil realización. El diario *Santa Fe* consideraba:

los atributos de demandante y demandado de que se quiere dotar a las asociaciones gremiales, concierne a los tribunales arbitrales que corresponde estatuirse independientes de toda influencia gremial y patronal. Los sindicatos obreros no pueden ser demandados en virtud de que no tienen patrimonio para responder. Son como hemos dicho anteriormente sindicatos de defensa y no otra cosa. Y en lo tocante al contrato colectivo del trabajo tampoco son los gremios los que pueden intervenir en los pactos que se celebren sino los obreros de los talleres o de las fábricas que contratan. Para que aquello sea susceptible de realización es necesario que cambien las condiciones de la sociedad.⁶¹

Como dimos cuenta en el apartado anterior, algunos de los temas de agenda de este Congreso presentados en la Legislatura provincial se convertirían en ley, como el que prohibía el pago de salario con bonos⁶² o el de creación del Departamento del Trabajo en el ámbito de la provincia.

59 *Santa Fe*, 16/8/1923.

60 *Santa Fe*, 16/8/1923. *La Capital* juzga de «farsa» organizada por el oficialismo que «no deja ningún rastro de labor seria y provechosa». *La Capital*, 16/8/1923.

61 *Ibíd.*

62 *Revista Argentina de Ciencia Política*, T. XXVIII, abril a septiembre de 1924:408.

5. Notas finales

La relación del Estado con el mundo del trabajo es un espacio en construcción en la Argentina de las primeras décadas del siglo XX. Alimentado por diferentes vertientes del reformismo social de la época —liberal, socialista, católica—, se promueve un debate en el que los principios del *laissez faire* son revisados a partir de una redefinición de la relación Estado-sociedad, de la necesidad de la injerencia del Estado en cuestiones sociales, de sus límites, etc. La creación del Departamento Nacional del Trabajo, junto a la sanción de algunas leyes, como las del trabajo de mujeres y niños, las de accidentes del trabajo, la jornada de ocho horas o los proyectos de códigos de trabajo —el de 1904 y 1921—, balizan ese camino donde las ideas y las prácticas se entrelazan. En ese proceso se van definiendo también los ámbitos de competencia de la Nación y las provincias, centralizando el Estado nacional la creación de leyes laborales, mientras que las provincias tendrán a su cargo la reglamentación, el control y la vigilancia de la legislación nacional.

En Santa Fe, en el período aquí analizado, se promueven diferentes iniciativas en esta materia, que incluyen la presentación de proyectos de ley en la Legislatura y la realización de un Congreso del Trabajo. Esta iniciativa del Ejecutivo provincial de crear un espacio por fuera de los ámbitos tradicionales reuniendo a un amplio espectro de actores para debatir sobre las cuestiones del mundo del trabajo es tributaria de una visión reformista que entiende los problemas laborales desde una perspectiva que exceden lo individual y particular, que pertenecen al campo de lo social y respecto de los que por su complejidad «no basta con una participación activa del Estado», sino que es necesario ampliar la convocatoria a representantes de la sociedad civil entre los cuales ocupan un lugar importante los académicos. Las trayectorias de algunos de los participantes, que hemos ido desgranando a lo largo de este texto, dan una aproximación a esta diversidad. Creemos también que con esta amplia convocatoria se busca dar una mayor legitimidad a lo que allí se resuelve. Las conclusiones a las que se arriba construyen una agenda con la cual avanzar en materia laboral.

Entre los años 1926 y 1927 la Legislatura santafesina dará forma de ley a algunas de las cuestiones apuntadas en la agenda del Congreso con la sanción de leyes como la que prohíbe el trabajo nocturno en panaderías, la que fija medidas de higiene en las fábricas, la que reglamenta la jornada legal de trabajo, la que establece la obligatoriedad de la indemnización por accidentes del trabajo, la que crea el Departamento Provincial del

Trabajo, organismo que tendrá entre sus funciones producir información calificada sobre las condiciones laborales en la provincia, la vigilancia del cumplimiento de las leyes laborales, el manejo de agencias de colocación y el control de las particulares. Las atribuciones del DPT se recortan así a la producción de información y a la vigilancia, siendo prescindente en materia de conciliación y arbitraje, funciones incluidas en la malograda Constitución Provincial de 1921.

Cuando se sanciona en la provincia este conjunto de leyes laborales la situación social no parece atravesada por una alta conflictividad social que pudiera vincularse de manera directa con la promoción de este cuerpo normativo. La provincia ha conocido, durante la gestión de la UCR, coyunturas de conflictividad social desde el inicio de su gestión con la protesta chacarera conocida como el «Grito de Alcorta»; en 1913 las huelgas de tranviarios y municipales en la ciudad de Rosario; en 1917 las huelgas de ferroviarios y luego de los obreros nucleados en la Federación Obrera Marítima; en 1919, en el clima de la semana trágica porteña, Santa Fe es también escenario de una importante huelga encabezada por obreros portuarios y ferroviarios, y en ese año '19 el norte provincial también se ve sacudido por una huelga de los obreros de la empresa La Forestal (Macor y Piazzesi, 2011:217). El mismo diputado Pandolfo confirma —al pedirle a sus colegas legisladores que lo acompañen con sus votos— que se trata de un momento de «calma»: «No esperemos señores diputados... que venga la tormenta, anticipémonos a ella dotando a la provincia de una legislación avanzada que es lo menos que podemos dar a los que trabajan por los tesoros de la tierra y por el pan nuestro de cada día».⁶³

La aprobación de estos proyectos viene a actualizar la legislación «de acuerdo con la realidad de las cosas». Es así como justifica su iniciativa este radical antipersonalista, acudiendo a Manuel B. Gonnet, un jurista y profesor de la Universidad de Buenos Aires, quien ha sostenido que «como las sociedades se mueven y operan su evolución lenta pero constantemente, necesitan también variar con el mismo ritmo su legislación para que ésta esté de acuerdo con la realidad de las cosas».⁶⁴

Así el radicalismo antipersonalista, con el manejo del Ejecutivo provincial y con el control de la Legislatura, pone en diálogo a Santa Fe con otros distritos provinciales que se han adelantado en esta materia, respondiendo a las demandas de una sociedad más compleja como es la de entreguerras.

63 DSCDPSF, 1926:130.

64 DSCDPSF, 1926:128.

Referencias bibliográficas

- AVILÉS, Luis (1960). *Gobernantes de Santa Fe*. Rosario: Instituto de Investigaciones Históricas Brigadier Estanislao López.
- BÉRTOLO, Maricel (2011). «Los primeros pasos de la negociación colectiva en Argentina». En: *Cuadernos del Ciesal* N° 10. Rosario: Universidad Nacional de Rosario.
- BLASCO IBÁÑEZ, Vicente (1910). *Argentina y sus grandezas*. Madrid: Ed. Española Americana. Citado en ZIMMERMANN, Eduardo (1995). *Los liberales reformistas*. Buenos Aires: Sudamericana.
- CANTÓN, Darío y MORENO José Luis (1980). «La experiencia radical (1916–1930)». En CANTÓN, Darío, MORENO, José Luis y CIRIA, Alberto. *La democracia constitucional y sus crisis*. Buenos Aires: Paidós.
- DEVEALI, Mario (dir.) (1966). *Tratado de derecho del trabajo*. Buenos Aires: La Ley.
- FALCÓN, Ricardo (2000). «Políticas laborales y relación Estado–sindicatos en el gobierno de Hipólito Yrigoyen (1916–1922)». En SURIANO, Juan (comp.). *La cuestión social en Argentina, 1870–1943*. Buenos Aires: La Colmena/Grupo de Trabajo sobre movimiento obrero y sectores populares.
- FALCÓN, Ricardo y MONSERRAT, Alejandra (2000). «Estado, empresas, trabajadores y sindicatos». En FALCÓN, Ricardo. *Democracia, conflicto social y renovación de ideas (1916–1930)*. (Nueva Historia Argentina, Tomo VI). Buenos Aires: Sudamericana.
- GARGUIN, Enrique (2000). «Relaciones entre Estado y sindicatos durante los gobiernos radicales, 1916–1930». En PANETTIERI José. *Argentina: trabajadores entre dos guerras*. Buenos Aires: Eudeba.
- ISUANI, Ernesto (1991). «Bismark o Keynes. Quién es el culpable?». En ISUANI, E., LOVUOLO, R. y TENTI FANFANI, E. *El Estado benefactor. Un paradigma en crisis*. Buenos Aires: Miño y Dávila/CIEPP.
- MACOR, Darío y PIAZZESI, Susana (2011). «Santa Fe política, 1910–1955». En MACOR, Darío (dir.). *Signos santafesinos en el Bicentenario*. Ministerio de Innovación y Cultura de la Provincia de Santa Fe y Consejo Federal de Inversiones, Buenos Aires.
- MACOR, Darío y PIAZZESI, Susana (2010). «El Radicalismo y la política santafesina en la Argentina de la primera república». En: *Estudios*, N° 23–24. Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.
- PLOTKIN, Mariano (2010). «Saberes y Estado». *Boletín Bibliográfico* N° 6. Disponible online en: <http://boletinhistoria.com.ar>
- PLOTKIN, Mariano y ZIMMERMANN, Eduardo (comps.) (2012). *Saberes del Estado*. Buenos Aires: Edhasa.
- SÁNCHEZ, Santiago Javier (2012). «Daniel Infante: un español poco hispanista». En: *Tiempo y sociedad* N° 9.
- SOPRANO, Germán (2008). «Del Estado en singular al Estado en plural». En: *Cuestiones de Sociología. Revista de Estudios Sociales*. Buenos Aires: Universidad Nacional de La Plata/Prometeo.

- SOPRANO, Germán (2010). «Haciendo inspección. Un análisis del diseño y aplicación de la inspección laboral por los funcionarios del Departamento Nacional del Trabajo (1907–1914). En BOHOSLAVSKY, Ernesto y SOPRANO, Germán. *Un Estado con rostro humano*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento/Prometeo Libros.
- SURIANO, Juan (2012). «El Departamento Nacional del trabajo y la política laboral durante el primer gobierno de Hipólito Yrigoyen». En PLOTKIN, Mariano y ZIMMERMANN, Eduardo (comps.). *Saberes del Estado*. Buenos Aires: Edhasa.
- ULIANA, Hernán (2009). «El Congreso del Trabajo de 1923 y la complejidad en la construcción de las ideas». En BONAUDO, Marta (dir.). *Instituciones, conflictos e identidades. De lo «nacional» a lo local*. Rosario: Prohistoria.
- UNSAIN, Alejandro (1925). *Legislación del trabajo*. Buenos Aires: Valerio Abeledo editor/Librería Jurídica.
- UNSAIN, Alejandro (1919). *Legislación social Argentina. Diccionario elemental*. Buenos Aires: Talleres Gráficos de L. J. Rosso y Cía.
- ZIMMERMANN, Eduardo (1992). «Los intelectuales, las ciencias sociales y el reformismo liberal: Argentina, 1890–1916». En: *Desarrollo Económico* N° 124, enero–marzo.
- ZIMMERMANN, Eduardo (2010). «Elites técnicas estatales. Abogados y juristas». En: *Boletín Bibliográfico Electrónico* N° 6. Disponible online en: <http://boletin-historia.com.ar>

Fuentes

- Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados y de Senadores de la Provincia de Santa Fe.
- Diarios *Santa Fe* y *El Litoral* de la ciudad de Santa Fe, y *La Capital* de la ciudad de Rosario.
- *Revista Argentina de Ciencia Política*.
- Actas del Congreso del Trabajo, 1923.
- Constitución de la Provincia de Santa Fe de 1921.

Susana Piazzesi

Profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. Directora del Programa «Historia y Memoria» y secretaria de redacción de la revista *Estudios Sociales* de dicha Universidad.

Mariana Tettamanti

Docente de la Facultad de Humanidades y Ciencias y becaria de Doctorado de la Universidad Nacional del Litoral.

REGISTRO BIBLIOGRÁFICO

Susana Piazzesi y Mariana Tettamanti

«ESTADO Y RELACIONES LABORALES EN LA SANTA FE DE ENTREGUERRAS», en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 4, número 15, Santa Fe, República Argentina, 2014, pp. 35–59.

3

Francisco Reyes

LA PREGUNTA POR LA NACIÓN EN LA ARGENTINA LIBERAL: SALDÍAS, ENTRE LA HISTORIA Y LA POLÍTICA¹

RESUMEN

Este trabajo se propone abordar uno de los temas que comenzó a adquirir una creciente centralidad en el cambio del siglo XIX al XX: la «cuestión de la Nación», a través de la producción intelectual de un miembro de las elites culturales y políticas argentinas. A partir de un conjunto de textos históricos de Adolfo Saldías, así como de sus intervenciones en la prensa y revistas especializadas, las cuales actuaban como complemento de su relato de la Argentina decimonónica, se cotejan los argumentos de las mismas al calor de debates históricos que, al mismo tiempo, adquirieron en ocasiones una connotación política en tanto ponían el foco en temas de carácter polémico. Al respecto, se tendrá en cuenta el diagnóstico elaborado por Saldías con relación al estado de la Nación argentina pensada como unidad objetiva y orgánica y de una nacionalidad que consideraba aún en construcción, dependiente de aportes necesariamente subjetivos de los distintos actores sociales y políticos de la Argentina finisecular.

PALABRAS CLAVE

Adolfo Saldías · Nación · historia · política · Argentina liberal

ABSTRACT

This paper aims to address one of the issues that began to acquire a growing centrality at the turn of the XIX to the XX century: the «question about the nation», through the intellectual work of a member of Argentine cultural and political elites. From the analysis of a number of historical works of Adolfo Saldías and his interventions in the press and other articles —that acted as a complement of his interpretation of the nineteenth-century Argentina— we confront these arguments within a context of historical debates that, at the same time, acquired in occasions a political connotation as they emphasized polemic topics. In this regard, we will take into account the diagnosis made by Saldías, relating the state of the Argentinean Nation, intended as an organic and objective unit, with a nationality that was still under construction, and depended of a subjective contribution of different social and political actors of the end-of-century Argentina.

KEY WORDS

Adolfo Saldías · Nation · History · politics · liberal Argentine

1 Este artículo constituye una versión ampliada del trabajo presentado en 2012 en el seminario «Intelectuales y debate cívico en la Argentina del siglo XX», dictado por Carlos Altamirano en el marco del Doctorado en Ciencia Política de la Universidad Nacional de Rosario.

1. Introducción

Si el período precedente a los múltiples cambios operados en la década de 1880 en la Argentina estuvo dominado intelectualmente por figuras como Alberdi y Sarmiento, y ese mismo período se inició con un inédito debate historiográfico entre los llamados «padres fundadores» de la disciplina, Mitre y Vicente F. López, el paisaje, desde entonces, en la república de las letras nacionales adquirió más bien un carácter coral (Halperin Donghi, 1996a). Precisamente en ese marco Adolfo Saldías esgrimió sus armas tanto históricas como políticas. Figura no necesariamente protagonista en la historiografía pero a partir de la cual se pueden advertir, por ello mismo, los matices en el debate de ideas de una época signada por el surgimiento y la polémica en torno a una serie de «cuestiones» pensadas como problemas a resolver por las elites.

Una de las cuestiones que adquirió una centralidad cada vez más preponderante fue la pregunta por la Nación y la nacionalidad argentinas en el contexto de una de la más fenomenales transformaciones societales producto de las modernizaciones operadas por el desarrollo capitalista. En una sociedad que se presentaba como radicalmente distinta en casi todos sus aspectos a la inmediatamente precedente, esa pregunta se tornaba tan acuciante como preocupante para los representantes de las elites políticas y culturales.

Pero los diagnósticos elaborados, los posicionamientos ideológicos y las soluciones propuestas, si bien coincidían en un tema que no era puesto en cuestión, tenían sus diferencias en cuanto a grados variables de optimismo y pesimismo, mayor o menor capacidad de inclusión del «cuerpo nacional», propuestas más o menos radicales para abordar el problema, y, finalmente, divergencias en torno a la reconstrucción de un pasado histórico que parecía encerrar las claves que permitirían entender ese presente y vislumbrar las respuestas al mismo (Terán, 2000; Bertoni, 2001; Devoto, 2002). En ese campo instaló Saldías sus reflexiones históricas, las que se condensaron en una serie de intervenciones que se ocuparon de elaborar un fresco de la primera mitad del siglo XIX, en tanto momento fundacional de lo que entendía era la Nación argentina. Si bien el carácter polémico que adquiriría la obra de Saldías estribó más bien en los aspectos que él mismo juzgó como positivos de la larga dictadura rosista, y en los cuales se ha centrado en general la historiografía (Quattrocchi-Woisson, 1995; Cattaruzza y Eujanian, 2010), aquí privilegiaremos el tema de la Nación, el cual trascendía en sus intervenciones a la figura de Rosas.

La República federal Argentina, nunca ha sido grande relativamente, porque jamás *el pueblo* —que es la Nación— ha tomado la personería que le corresponde en esa cuestión de gobierno (...) El pueblo argentino es, en tal concepto, menor de edad (...) Cuando ese desenvolvimiento se opera en grande escala se levanta Cartago, —esa ecuación del mercantilismo, cuya incógnita era la nacionalidad que nunca se encontró (...) Los argentinos tenemos antepasados ilustres también que nos dieron, con la independencia y la libertad, un nombre entre las naciones civilizadas (Saldías, [1892a] 1945, I:3 y 6, destacado en el original).²

Así expresaba nuestro autor los que serían los tópicos centrales de su intervención historiográfica, en el contexto de uno de esos microclimas que han signado los temas y problemas de las distintas generaciones intelectuales que se constituyeron como tales al intervenir públicamente en torno a ellos (Sirinelli, 1986).

En efecto, Saldías afirmaba servir en esa Argentina finisecular, y a sus ojos sin aparente contradicción, tanto a las causas de la libertad y la República federal como a las de la Nación y la verdad histórica, inscribiéndose en una singular combinación en la estela de varias tradiciones que no era sencillo conciliar. De allí también el fuerte tono argumentativo y polémico de sus libros y artículos en los cuales creía verse obligado a justificar una y otra vez sus opciones políticas, ideológicas y de método ante sus detractores que, sin embargo, no dejaban de reconocerlo como un interlocutor.

2. En el clima de la «reacción nacional»

Saldías nació en 1849 y obtuvo la formación académica, frecuentó espacios de sociabilidad y participó de las experiencias políticas de un típico representante de las elites porteñas. Egresado del Colegio Nacional, donde fue alumno del educador francés Amadeo Jacques, cursó luego sus estudios en la Universidad de Buenos Aires, obteniendo su diploma de abogado en 1873. Por esos años haría sus primeras armas en el Partido Autonomista de Buenos Aires, comenzando una larga carrera en la política criolla: defensor del gobierno nacional frente al levantamiento mitrista de 1874, sostenedor de la causa porteña en 1880, incorporándose con la crisis de 1890 a la opositora Unión Cívica y participando de la llamada revolución del Parque. Optando por la fracción «radical» ante la división

2 Ese «gran destino» no era otro que el construido por la perspectiva liberal en torno al rol que le estaba reservado a la Argentina y cuyo principal ideólogo fue Mitre (Halperin Donghi, 2005).

de aquella, pasó a formar parte del círculo de Leandro Alem, líder de la Unión Cívica Radical (UCR), donde actuó como miembro del Comité Nacional, presidente del club parroquial de San Nicolás y director del periódico partidario *El Argentino*. A la muerte de aquel siguió al gobernador electo Bernardo de Irigoyen como ministro de Obras Públicas de la provincia de Buenos Aires, incorporándose plenamente en el orden conservador como vicegobernador de Marcelino Ugarte, para terminar militando en el grupo sanzepeñista que promovería la reforma política de 1912.³

Pero en paralelo y confluyendo con esa intensa actuación política, Saldías participó también de una serie de iniciativas que permiten dar cuenta de las modulaciones de su perfil ideológico. Miembro del tradicional Club del Progreso, periodista de la prensa facciosa porteña y secretario personal de Sarmiento, el joven abogado presidió en febrero de 1875 el mitin anticlerical que terminó en la quema del Colegio del Salvador y fue miembro de la logia masónica Constancia (marco en el cual escribe *La ley de las instituciones* y un *Proyecto de Constitución masónica*), hechos que actuarían como un elemento de matiz y parcial reprobación en la posterior reivindicación de su figura por parte de los principales representantes del revisionismo histórico argentino, corriente historiográfica que en sucesivas generaciones desde la década de 1920 constituyó a la «historia liberal» como el principal objetivo de sus embates político-ideológicos.⁴

Avanzada la década de 1880, y al mismo tiempo que se hacían evidentes en el país los efectos de la inmigración, Saldías abrevó en el incipiente y heterogéneo movimiento nacionalista. Dicho fenómeno no es entendido aquí como una elaboración teórica e intelectual más o menos sistemática, sino como una proliferación de iniciativas intelectuales, políticas y culturales, provenientes tanto del Estado como de la sociedad civil, que apuntaban a exaltar un sentimiento patriótico y que ponía la cuestión de la Nación en el centro de sus preocupaciones. El involucramiento de Saldías en ese amplio movimiento se evidenciará en su labor de escritor y publi-

3 Para sus datos biográficos nos basamos fundamentalmente en Gorostiaga Saldías (1999), obra de carácter laudatorio. Su actuación política puede reconstruirse a partir de sus artículos compilados en dos obras: *Civilia* (1888) y *Páginas políticas* (1912c). Para su actuación dentro de la UCR, resulta fundamental el seguimiento en la década de 1890 del citado órgano partidario *El Argentino*.

4 Irazusta, 1968. Tanto es así que el mismo Julio Irazusta, quien consagraría a Saldías como el principal antecesor del revisionismo, se lamentaría de los «ditirambos» con los cuales éste exaltaría, al mismo tiempo que a Rosas, a figuras representativas del panteón liberal, como Rivadavia y Echeverría. Sobre las sucesivas generaciones del revisionismo histórico argentino ver, entre otros, Quattrocchi-Woisson (1995); Halperin Donghi (1996b); Cattaruzza (2003).

cista, así como en su participación en, por ejemplo, el «Comité Patriótico para la naturalización de extranjeros» (1887) —junto a hombres como Sarmiento, Estanislao Zeballos y Roque Sáenz Peña—, o en la «Comisión para la construcción de un Panteón Nacional» (1892) (Bertoni, 2001). Empresas todas ellas en las cuales confluían distintas posiciones ideológicas pero en las que los tópicos «nacionales» comenzaron a imponerse no solamente como un conjunto de ideas y creencias, sino como un proceso organizado por significados y valores constituyentes y constituidos que, «en la medida en que son experimentados como prácticas parecen confirmarse recíprocamente», esto es, terminaron por ser *hegemónicos* (en los términos propuestos por Williams, 1977:151).

En este clima de «reacción nacional» Saldías respondería al senador italiano G. Boccardo —que había propuesto en un artículo de 1886 en el *Giornale degli Economisti* una acción más directa de los italianos en sus «colonias espontáneas» en territorio argentino— publicando su *Conditions des étrangers résidents* (Paris, 1888) con argumentos a favor de una nacionalización compulsiva para evitar «la creación monstruosa de colonias dentro del Estado, como se llaman las varias agrupaciones de extranjeros», expresando «la necesidad de reformar esa legislación [sancionada por la Constitución], procediendo de manera que los extranjeros se confundan realmente con los ciudadanos, en vez de constituir reacciones latentes contra el principio de la nacionalidad argentina que no está asegurado todavía» (Saldías, [1892a] 1945, v:94–95). Aquí se hacen patentes los límites que el cosmopolitismo podía alcanzar en las ideas y posicionamientos públicos de un letrado que, pese a lo contundente de su afirmación, argumentaba fundar su posición en los «principios liberales y humanitarios» que imperaban en los Estados Unidos —otro país de inmigración de masas y que aparecía como una potencia en ascenso— pero al mismo tiempo se presentaba preocupado por la «cuestión nacional» y el status de la Argentina en el concierto de naciones «civilizadas» (vg., occidentales).⁵

5 «Son los Estados Unidos, los que cortando para siempre las teologías diplomáticas que suscitaban las viejas leyes de avecinados y domiciliados, han establecido y hecho triunfar sobre noventa millones de hombres el principio de que las disposiciones del derecho común, del derecho civil y del derecho político, como de todos los deberes anexos, se extienden sin distinción a todos los que después de un corto tiempo habitan el territorio de la gran República, y a todos los que hacen su declaración de ciudadanos inmediatamente de pisar ese suelo de libertad. Ninguna nación reclamó jamás con éxito del gobierno de los Estados Unidos por la aplicación de esos principios liberales y humanitarios» (Saldías [1892a] 1945, IV:75, destacado en el original).

Dichas cuestiones volvieron a plantearse en relación a un tema tan sensible en esos años como era el de los símbolos patrios. La posibilidad de que prosperara la propuesta del ministro del Interior de la Nación para omitir algunas estrofas del Himno Nacional que podían resultar ofensivas para los residentes españoles actuó como disparador para que Saldías estableciera una triangulación entre la idea de Argentina como un «país nuevo», la seguida de ella acerca de que la nacionalidad argentina aún se encontraba en construcción y, finalmente, las prerrogativas que podían arrogarse los extranjeros residentes y lo que consideraba sus necesarios límites. Ello se planteaba además como un tipo de intervención política en un clima de fuertes antagonismos facciosos y plena actividad revolucionaria de la UCR a la cual pertenecía Saldías, de forma que sus preocupaciones ideológicas más generales oficiaban también como argumentos a la hora de la más coyuntural disputa político-partidaria.

Al respecto, una de sus intervenciones desde *El Argentino* afirmaba: «Alegar que algún concepto de ese Himno lastima susceptibilidades de ciertos residentes en este país, es llevar las susceptibilidades mucho más allá de lo que permiten las susceptibilidades de la nación en que se reside», de forma que debían existir prioridades en relación a la nacionalidad ya que ello afectaba consecuentemente —extremando su argumento— la misma soberanía nacional, en vista de que si no «la República Argentina vendría a ser colocada en la categoría de Egipto o de los países recolonizables del Asia o del África». La cuestión era presentada como una amenaza porque de la integridad del himno, en tanto símbolo de toda nación, dependían tanto la educación patriótica como el lugar del país en el concierto mundial, debido a que «las naciones civilizadas, por convenio tácito, se toleran recíprocamente todos esos motivos (...) esas expresiones simbolizan glorias nacionales que deben perpetuarse» (Saldías [1893] 1912c:41-42).⁶

Sin embargo, esta postura en torno a la cuestión de los inmigrantes y sus opciones político-culturales, no llegaría a extremarse hasta el punto de legitimar soluciones draconianas como las propuestas hacia el Centenario con la llamada ley de «Defensa Social». Al solicitársele en ese clima su opinión acerca del anarquismo, la respuesta de Saldías da cuenta de un nacionalismo no excluyente. Aunque entendía que el anarquismo «como asociación internacional, puede ser considerada para las sociedades ame-

6 Acerca de la polémica en torno al proyecto de omisión de las estrofas del Himno, apoyado por asociaciones de la comunidad española, y la oposición de diarios, intelectuales y asociaciones, en el contexto de una reconfiguración de las relaciones hispano-argentinas a fines del siglo XIX. Cfr. Bertoni (2001:179-184).

naza mayor», habría bastado «que el pueblo, *el pueblo argentino*, entienda bien, exteriorice sus energías, en nombre de su innegable derecho a la vida, al bienestar, al progreso, para que la reacción extranjera ceda», lo que sería «más humano que perseguir y aprisionar al que quién sabe por qué cúmulo de circunstancias se coloca en estado de guerra sin cuartel con la sociedad en que vive» (Saldías, [1910] 1912c:162–163).⁷

3. Una *Historia* y su polémica

La primera edición en tres tomos de la gran obra histórica de Saldías vio la luz en París entre 1881 y 1887 bajo el nombre de *Historia de Rosas y su época*.⁸ Difundidos prontamente en Argentina, los tomos encendieron una polémica que hizo adquirir notoriedad a su autor al reeditarse en Buenos Aires en 1892. Pensada y entendida como obra intelectual erudita, la *Historia de la Confederación Argentina* se inscribía dentro de los cánones de un campo cultural en plena gestación, que comenzaba a adquirir reglas de circulación y legitimación, pero que aún no gozaba de una autonomía relativa lo suficientemente diferenciada de otras fuentes de autoridad (Altamirano y Sarlo [1980] 1997; Myers, 2004).⁹

Para lo que aquí nos interesa, la problematización de la cuestión de la Nación por parte de Saldías, es necesario entender el cuadro histórico construido por él para la primera mitad del siglo XIX rioplatense. Por ello

7 En tanto liberal, Saldías consideraba que «en este país nuevo, lleno de vida, donde el trabajo llama, porque hay muchísimo que hacer, el anarquismo no tiene base seria». Según esta concepción, en un país abierto al progreso y con posibilidades de ascenso social el conflicto era una anomalía —diferenciando una inmigración «buena» y mayoritaria de otra «mala» y minoritaria— no dejaba de plantear un diagnóstico comprensivo de dicho «cúmulo de circunstancias» y sustentaba una prospectiva esperanzada en vista de que «no hay perversidad perdurable; de que las miserias, las injusticias, los dolores, engendran las más de las veces la perversidad» (Ibíd.). Las reminiscencias alberdianas que destacaban las virtudes del trabajo inmigrante en la construcción de una «nación nueva» han sido destacadas en relación a su novela *Bianchetto. La patria del trabajo* (1896) (Devoto, 2002:22).

8 Como él mismo aclararía luego, la base documental compuesta de la correspondencia de Rosas que sustentó su labor heurística le fue facilitada en Europa como donación por parte de la hija de éste (Saldías [1904] 1948:25).

9 Con relación a las disputas político-ideológicas, como afirman Cattaruzza y Eujanian, «a fines del siglo XIX la investigación acerca de los gobiernos de Rosas se cruzaba con la política actual, lo cual era advertido por varios de los intelectuales involucrados en la tarea. De todas maneras el examen del período rosista no ponía en riesgo por entonces los acuerdos políticos de fondo que se habían tejido después de Caseros» (2010:562)

creemos pertinente abordar también una obra posterior de 1906, *La evolución republicana durante la Revolución Argentina*, ya que la misma vendría a completar el relato iniciado con la *Historia*, al ocuparse del período precedente de las dos primeras décadas posteriores a 1810. Lo cierto es que la *Historia* tuvo su primer réplica en una carta de Mitre publicada en *La Nación*, en donde quien Saldías llamaba su «maestro» en el *métier* de historiador se encargó de separar este aspecto de su obra, al que elogia largamente (habla de «la inmensa labor que encierra su libro»), de su sentido político y moral. Mitre encontraba al mismo deplorable, entendiendo el envío del libro por su discípulo como «un arma de adversario en el campo de la lucha pasada, y aún presente», aunque lo reconoce como «un producto de la inteligencia». La amonestación del historiador de Belgrano y San Martín era contundente y con Rosas no podía haber matices:

Se ha propuesto v. la rehabilitación histórica, política y filosófica de una tiranía y de un tirano (...) dándole una gran significación nacional y orgánica (...) y esto, en presencia del siglo XIX en que el mundo está gobernado por la libertad, por las instituciones, por la moral pública (Mitre, 1887, en Saldías, [1892a] 1945, I: XVII).

Esta respuesta estaba a tono con la condena de lo que Saldías llamaba en su obra la «escuela histórica autoritaria», que era a su entender que la representada por los vencedores de Caseros, en la cual ubicaba al propio Mitre y a López. Como sostendría posteriormente en la polémica con otro historiador de Rosas, José M. Ramos Mejía, su búsqueda era la de la «verdad histórica». Ramos había sido su compañero en el Colegio Nacional y lo sindicaba como miembro de «nuestra generación», incluyendo en la misma a quienes no habían estado involucrados en la lucha antirrosista, colectivo al que dedicaría su *Historia*. De esa forma, intentaba demostrar una asepsia analítica que no era reflejada por su obra¹⁰, al expresar que en

10 Saldías se posicionaba lejos de la «pasión partidista» y se remitía al «archivo donde se encuentran estos antecedentes» (HCA, I:84). Sobre el manual *Historia Argentina* de López, que descalificaba su *Historia de la Confederación* como «panegírico de Rosas», la contraofensiva se planteaba en términos generacionales: «¿Por qué, pues, el doctor López estaría más habilitado que yo para pronunciar la verdad histórica, aún prescindiendo de la circunstancia de que ha sido parte en la contienda y por consiguiente no puede ser juez de ella?» (Saldías, [1896] 1912a:47). En cuanto al análisis de Ramos, opinaba que «Su libro en sus conclusiones y diagnóstico, es el espejismo de la propaganda del pasado que él exhuma con perfiles científicos», y nuevamente se defendía de las acusaciones: «Ante todo, debo rectificar: yo no he escrito la historia de Rosas, sino de una época de mi país (...) Tampoco he creído que debía buscar el caso “patológico” como lo piensa el

«la sucesión de hechos descarnados que he apuntado (...) me he limitado a mencionarlos y a hilvanarlos, sin preocuparme de que pudieran halagar las pasiones de los que fueron unitarios o federales, las cuales no me llegan, porque en mi espíritu se derrumban las tradiciones» (Saldías, [1898] 1912b:109).¹¹ Lo que estaba en juego era el posicionamiento del historiador ante su objeto de análisis, esto es, la pretensión de objetividad dentro de la disciplina, así como el influjo de sus valores político-ideológicos en dicha tarea.

Esta idea de síntesis y superación histórico-política constituye un dato clave de su obra. Saldías no creía necesario privilegiar los valores de la Nación en detrimento de los de la Libertad, la República o la «verdad histórica», porque entendía que la realización de una iba de la mano de las demás. De hecho, no deja de encontrar a la «suma del poder público» de Rosas como una «monstruosidad» aunque sustentada en el consenso de la sociedad de la época, y tampoco pierde oportunidad de hacer profesión de fe liberal en todos los campos al afirmar que:

No es ahora cuando voy a hacer mi profesión de fe sincera en materia de libertad y de gobierno. La he hecho en el terreno sereno de los principios; he luchado por la libertad en el campo de las revoluciones abatidas; he tenido el honor de sufrir por ella, y la sostengo con el anhelo con que se persigue una ilusión siempre nueva (Saldías, [1892a] 1945, IX:181).

Otra fuente de legitimidad que no se privó Saldías de esgrimir en sus polémicas era el origen patricio de su ascendencia familiar («mi abuelo don Francisco Castellote, uno de los firmantes del acta del 25 de mayo de 1810») (Saldías, [1907] 1912a:180), algo que compartía con sus interlocutores como López y Ramos. Ello daba cuenta de los principios de autoridad de la palabra en un campo histórico aún no consolidado en torno a criterios específicos dentro del mismo, en donde el origen social y la pertenencia a ciertos espacios de sociabilidad notabiliar jugaban un rol todavía esencial.

En este sentido, la respuesta negativa que Saldías diera al presidente de la Junta Directiva del recién creado Ateneo —pensado con un sentido

doctor Ramos Mejía (...) He estudiado el medio, el cuerpo social y las evoluciones políticas que explican a Rosas» (Saldías, [1907] 1912a:178 y 180-181).

11 Acerca de Saldías como parte de una nueva generación político-intelectual —la del noventa— y su reflexión acorde a una nueva agenda de temas y problemas diferente a la generación pos Caseros. Cfr. Terán (2000).

«nacional»—¹², el cual lo invitaba a formar parte del mismo en 1892, otorga una doble pista. Por un lado, nuestro historiador era considerado por sus pares como un cabal representante de la «República de las letras», en tanto su actuación se extendía desde la publicación de libros históricos y literarios, hasta la de artículos periodísticos (en *El Argentino*, *La Nación*, *La Prensa*, etc.) y revistas especializadas (*La Biblioteca*, *la Revista de Derecho*, *Historia y Letras*, etc.) en calidad de crítico legitimado por quienes se reconocían como colegas. Pero, por otro lado, él mismo consideraba que los objetivos de una producción literaria y artística de caracteres propiamente «argentinos» eran aún prematuros, al ser Argentina «un país nuevo y en plena evolución» pero con instituciones culturales incipientes que no habían llegado todavía «a cimentar progresos trascendentales por la obra de sus sabios (...) a contar en fin, como entidades en el concierto de las naciones civilizadas» (Saldías, 1892b:44). La idea del «país nuevo», que vemos reiterada en sus escritos, le hacía ver en esas iniciativas el intento erróneo de dar cuenta de las expresiones artísticas de una nacionalidad que no se encontraba aún consolidada, de forma que esas iniciativas debían antes contribuir a ese proceso que a oficiar como su resultado natural.¹³

4. El prisma de la historia: una «Nación nueva» y «en plena evolución»

El concepto de *Nación* que Saldías desarrolló a lo largo de sus libros respondía a lo que se conoce como *concepción genética*, heredera tanto del historicismo romántico como del organicismo de raíz más positivista. Ello implicaba que la Nación era entendida como una entidad «objetiva», un cuerpo vivo que nace conteniendo un conjunto de elementos y tiene una temporalidad que evoluciona hacia su plena consumación, lo que le daría su especificidad histórica en relación a las otras naciones, las cua-

12 Sobre la creación del Ateneo y los primeros intentos de dar cuenta de un «arte nacional», por medio de un cruce que su impulsor Eduardo Schiaffino consideraba necesario entre autonomía del arte y cuestión nacional, ver Malosetti Costa (1999).

13 Saldías emitiría una opinión aún más contundente al reseñar el libro de Juan Álvarez *Orígenes de la música argentina*: «No ha habido música argentina; no hay música argentina; como no ha habido ni hay pictórica argentina, ni escultura argentina (...) no se desenvuelve con perfiles propios en poco más de medio siglo de vida evolucionaria que acaba de transcurrir para el país argentino» (Saldías, [1908] 1912b:164).

les habrían discurrido por canales históricos también específicos, aunque para el caso rioplatense la decisión de ciertos líderes políticos habría tenido un papel clave como actores privilegiados del sentido de esa historia (Palti, 2003). En esta senda Saldías proponía una historia esencialmente narrativa, siguiendo el estilo de su maestro Mitre, lo que le permitía argumentar al mismo tiempo que exponía los hechos, refutando a quienes consideraba «ciegos» a causa de sus prejuicios ante el hecho de haber sido protagonizados aquellos por un «tirano» como Rosas.¹⁴

Ese carácter objetivo se vería matizado en su análisis por los contenidos subjetivos de la nacionalidad, entendida como una identidad que debía alentarse y llenarse de contenido mediante el «sentimiento patriótico», esto es, un conjunto de valores considerados como deseables, los cuales en Saldías remitían a los valores republicanos y liberales. En cuanto a ello, los ejemplos históricos propuestos por nuestro autor para contribuir a la construcción de la nacionalidad no dejaban de ser polémicos, haciendo patente una evidente connotación facciosa: la «revolución del 8 de octubre de 1812» que dio por tierra con el Primer Triunvirato o la misma «revolución de julio de 1890», de la que el mismo Saldías había sido partícipe (Saldías, [1893a] 1912b:58).

Retornando a su planteo en torno a la idea de Nación, la misma estaba permeada en su evolución por una *necesidad histórica*, en tanto debían cumplirse una serie de etapas inevitables en un proceso pensado como «regeneración», en las cuales se desarrollarían progresivamente los elementos que la distinguirían. Como expresaba en su primer libro, el *Ensayo sobre la historia de la Constitución argentina* (1878), la revolución de Mayo de 1810, junto a la norteamericana y la francesa, constituirían las únicas «revoluciones orgánicas», esto es,

revoluciones llamadas a transformar completamente una o más sociedades (...) como si hubiera una Providencia misteriosa para los pueblos (...) La Revolución de Mayo fue el nacimiento a la vida de un pueblo (...) fundó una nueva nacionalidad, y, al mismo tiempo, adelantó un programa de organización política y social que nos ha permitido, después de una serie de evoluciones perfectamente lógicas, ocupar un puesto entre los pueblos libres y civilizados (Saldías, 1878:6-7).

14 En esa narrativa encontraba Julio Irazusta uno de los aspectos más sugestivos de la obra histórica de Saldías: «una narración de extraordinario brío, que les dio más valor del que hubiesen tenido aisladamente (...) el arte de la composición, más importante para la gran literatura que el don del estilo, Saldías lo tenía en un grado extraordinario» (1968:225).

Esta comparación con las grandes revoluciones políticas modernas no constituye un dato menor a la hora de ponderar esa concepción que hacía de la Argentina un «país nuevo» y portador de un «gran destino» dentro de las «naciones civilizadas».¹⁵

En obras posteriores estos *a priori* conceptuales no serían puestos en cuestión, pero el foco estaría posado en otros fenómenos: las provincias, el régimen rosista y la soberanía nacional (*Historia de la Confederación Argentina*); la herencia política del período colonial, la «lucha de tendencias» republicanas y monárquicas durante la «larga Revolución Argentina» y las «conspiraciones» extranjeras (*La evolución republicana durante la Revolución argentina*). Precisamente, esa idea de un proceso revolucionario extendido en el tiempo y de lenta consolidación le permitía a nuestro autor plantear el carácter «genético», «progresivo» y en constante «regeneración» que daría especificidad a la Nación política argentina.

Al entender que el «pueblo argentino» producto de la revolución había experimentado el «inmovilismo colonial», el mismo era para Saldías entonces «menor de edad», de allí que sus aspiraciones y «los tegumentos de la democracia embrionaria» se expresaran en facciones, tendencias, caudillos y «grandes hombres» (Saldías, 1906:5 y 41) como Rosas.¹⁶ Éste, producto de la necesidad histórica, «fue el genuino representante de una época que no se había sucedido todavía y que *debía marcarse*» (Saldías, [1892a] 1945, IX:168, el destacado es nuestro).¹⁷ ¿Pero cuáles habían sido entonces para Saldías los aportes fundamentales del «tirano» a la causa de la nueva Nación que sus adversarios se negaban a reconocer? Los mismos habrían sido concretamente dos y por ello intentaría cubrirse del mote de «panegirista de Rosas» confirmando un liberalismo que en su exposición,

15 Dicha concepción sería llevada a un nuevo nivel unos años después por Ricardo Rojas en *Blasón de Plata*, al afirmar que la Revolución de Mayo habría constituido un hito histórico aún mayor que la norteamericana y la francesa, al conjugar la libertad con la igualdad: «su brusca ascensión a semejante cima no ha sido superada en la historia de las democracias» (Rojas, 1910:128).

16 Para nuestro autor éste había tenido en la historia un papel tan aborrecible como necesario, para lo cual citaba la autoridad en boga de Ernest Renan y su *Histoire du Peuple d'Israel*, el que expresaba en una polémica en el seno de la Tercera República Francesa que «Esos ataques, esas durezas de Napoleón que tanto chocan a Mr. Taine, eran una parte de su fuerza. Urbano, modesto como nosotros, no hubiese descollado» (Saldías, [1892a] 1945, IX:178–179).

17 Poco después Ernesto Quesada, otro historiador de Rosas con quien Saldías polemizaría, se haría eco de algunas de las principales ideas de éste al reivindicar las supuestas «tendencias nacionales» de su gobierno y el carácter de necesidad histórica del mismo: «a pesar de no constituir un ideal del punto de vista de la libertad y del progreso, fue una consecuencia lógica del momento histórico en que le tocó actuar, y pudo realizar —más o menos conscientemente— la difícil evolución que conduce a un pueblo de la anarquía al orden» (Quesada, 1898:304 y 306).

en ocasiones, era arriado en pos unos fines nacionales considerados como supremos a cualquier otro valor político.

Por un lado Saldías entiende que el Pacto Federal de 1831 continuaba la «evolución orgánica» de la revolución al unir bajo el credo federal a las provincias rioplatenses que se habían disgregado: «se vio por primera vez desde que Moreno y demás próceres de 1810 lanzaron la idea de un *pueblo argentino*, de una *Nación argentina*, el hecho consumado sobre bases orgánicas de una *Confederación Argentina* de los pueblos desde el Plata hasta los Andes» (Saldías, [1892a] 1945, IX:170, destacado en el original). Resulta interesante en este punto que su reivindicación de los caudillos tuviera un límite en determinadas conductas, fundamentalmente las de los representantes de la Banda Oriental, justo cuando «las exigencias de una situación rodeada de peligros, que reclamaba más que nunca la unificación de la *patria argentina* con los pueblos que fundaban en ella su *ser político futuro*. Y los hechos probaban que la Banda Oriental no entraba en ese programa»:

En pos de Artigas que, a fuer de abrigar ese mismo sentimiento, se hizo dos veces traidor de su patria, vino Lavalleja imbuido de ese mismo sentimiento (...) Pero uno y otro pertenecían a la escuela del aislamiento provincial, en la que se profesaba el odio a los *porteños*, que era como clasificaban a los argentinos, a todos los pueblos fieles de 1810, punto de arranque de su nacionalidad (...) estuvieron de acuerdo en violentar una ley de la naturaleza y de la historia, separando su provincia de la nación argentina» (Saldías, [1892a] 1945, I:198-199, destacado en el original).

El hecho de que la Confederación se presentase bajo «bases orgánicas», respetando esa evolución entendida como necesaria —de acuerdo con su planteo teleológico—, le permite salvar las distancias ideológicas con el autoritarismo rosista que lo posibilitó al advertir que el mismo había sido «tan vergonzante como se quiera bajo la égida de un gobierno fuerte engendrado entre reacciones y represiones sangrientas, pero susceptible de asentarse (como se asentó después), sobre bases libres y amplias» (Saldías, 1906:346).

Y si el Pacto y la Confederación se instituyen como las instancias «nacionales» en la organización política interna, la defensa de la soberanía ante la agresión de las potencias extranjeras se erige en el otro gran aporte del «gran hombre», en tanto intérprete de la época que le tocó vivir. Pero la retórica historiográfica de Saldías no deja de ser facciosa: los aliados de

esas potencias que atentaban contra la integridad nacional no son otros que los unitarios, deslegitimados además por haber continuado las tendencias centralistas–monárquicas del período colonial. En sus obras, esa verdadera conspiración de enemigos internos y externos que fue la coalición de Inglaterra, Francia, el partido unitario, Bolivia y Rivera desde Uruguay, «había perseverado en sus ensueños monárquicos aún a costa de la desmembración y retaceo de la Confederación Argentina, librándose a las miras ambiciosas de las potencias europeas» (Saldías, 1906:346). En tren de valoraciones, la reivindicación en clave nacional del Restaurador en el tomo titulado «Los aliados contra Rozas» no tiene matices ideológicos, ya que estaban en juego, a su entender, esos superiores fines nacionales:

Rozas resistió a esas agresiones *en nombre del derecho de la patria* que por la fuerza de los hechos *él llegó a personificar* (...) Rozas era el más fuerte ante la justicia que le discernieron las demás naciones, y el que desbarataba por la primera vez en el mundo los planes recolonizadores de las grandes potencias (...) Y ese gobernante *interpretó el sentimiento nacional*» (Saldías, [1892a] 1945, IV:65, el destacado es nuestro).

Pero si los unitarios por sus errores y Rosas por ser un tirano —pese a consolidar la Nación— eran más o menos reprobables, ¿encuentra Saldías algún ejemplo en la historia digno de ser imitado, representando a la vez las aspiraciones nacionales y las ideas más progresistas? Ese ejemplo político e ideológico sería el de la «iniciativa orgánica de 1837» y fundamentalmente el de Echeverría y su «programa de la regeneración de la patria», planteándose como una síntesis superadora, que gracias a la continuación de su obra por Alberdi se habría plasmado en la Constitución de 1853. Es todo un programa político, societal y civilizatorio el que ve encarnado en el *Dogma Socialista*, que

fundió en el crisol de la virtud cívica las ideas que exaltaba el furor de los partidos (...) eco de las aspiraciones supremas de la patria, proclamando los principios orgánicos (...) que comprendieran en lo posible las aspiraciones coetáneas y las vinculara a la tradición progresiva de la revolución de 1810, por medio de un mecanismo institucional que así en lo político como en lo social y económico, tendía al fin supremo de consolidar la nacionalidad y el gobierno libre (Saldías, [1892a] 1945, IV:23–24).

A partir de allí es que se referiría en varias de sus intervenciones a la idea del «partido nuevo» que llevaría adelante esa síntesis.

El ejemplo echeverriano de la Joven Generación Argentina sería invocado por el historiador de la Confederación de forma que el rescate de una «tradicción nacional» que empalmaba con la «tradicción progresiva de Mayo» no podía ser sino una operación política basada en una *tradicción selectiva*, en tanto se privilegiaban ciertos ejemplos del pasado por sobre otros, cargándolos de valores que se consideraban como superiores a otros disponibles y que, por ello mismo, parecían ser los más legítimos a la hora de una más abarcativa identificación cultural y política.¹⁸ En el caso de Saldías es la figura del intelectual/polemista la que le otorga singularidad a sus opiniones y la que matiza los planteos predominantes de la época, y no su pertenencia primero a la UCR y luego a la dirigencia del orden conservador.

5. Consideraciones finales

Llegado este punto, nos encontramos en condiciones de avanzar ciertas conclusiones. Si un dato aparecía entonces como evidente en sus diagnósticos era que, tanto para el momento en que publicara su *Historia* y luego su *Evolución republicana*, entendía Saldías que el país atravesaba una crisis moral que era al mismo tiempo una crisis nacional, y sus referencias al presente de su escritura son explícitas. En tren de historizar y contextualizar políticamente cada una de esas intervenciones, si en la primera la amenaza era la Cartago del mercantilismo producto de los «malos gobiernos» del PAN, en los cuales se privilegió según su perspectiva la «república del interés» por sobre la «república de la virtud», en la segunda el diagnóstico del presente no era muy distinto, y si bien los argentinos habían «realizado grandes progresos materiales —porque el progreso es inherente al desenvolvimiento vegetativo de todos los países en vía de formación— han descendido en lo moral y lo político». Como expresaba en carta al poeta telurista francés Frédéric Mistral a propósito del envío que éste le hiciera de su libro *Mirelle* —lo que daba cuenta de su trama de relaciones intelectuales, tejidas muchas de ellas a partir de sus viajes a Europa—, un Saldías ya integrado en la elite política conservadora escribía: «No desconozco el valor de las cosas "del *cuero de la Nación*", solamente deseo

18 El concepto de «tradicción selectiva» pertenece a Williams ([1977] 2009:159).

que ellas no nos lleven a olvidar que al lado de su cuerpo hay también *su alma*» (Saldías, 1906:360–361, el destacado es nuestro).

De esta forma, las preocupaciones que Saldías presentaba en torno a la cuestión de la Nación en el cambio de siglo empalmaban con las de la mayor parte de las elites políticas y culturales en el auge de la Argentina liberal, todas las cuales terminarían por instalar a esa como la cuestión hegemónica hacia el momento del Centenario. Pero ya hemos visto que esos temores de una Nación amenazada por la modernización y sus consecuencias sociales y políticas no alcanzaron en nuestro autor, en la radicalidad de sus soluciones, a los expuestos por un Miguel Cané con la llamada «Ley de Residencia» o las leyes represivas de 1910. Si bien hacia la década de 1890 el historiador de Rosas pareció encontrar en la UCR una fuerza política que condensara esas preocupaciones en torno a la «regeneración de la patria», ello no obstó para que luego se integrara más cabalmente en el seno de la elite dirigente conservadora. Sin embargo, hemos visto que sus inquietudes político–culturales más generales trascendieron su pertenencia a determinada constelación política en particular, al reiterar y refinar una serie de planteos y argumentos, algunos de los cuales ya habían sido formulados incluso a fines de la década de 1870, aunque su exposición más sistemática data del contexto de profundas transformaciones sociales, políticas y culturales que comenzaron a cristalizar como «cuestiones» problemáticas en las dos décadas posteriores. En estos matices a la hora de efectuar una valoración de la historia nacional, así como en el devenir de su participación en la política facciosa del «orden conservador», parecen radicar, en nuestra opinión, la importancia de los cruces de su biografía política con su biografía intelectual y la tensionada relación de ellas con los campos de intervención más generales en los que actuó Saldías, en el contexto particular de la Argentina fin–de–siglo.

Coherente con su concepción progresiva y teleológica del devenir histórico de la Nación argentina, la prospectiva que intuía Saldías para el futuro no era, no obstante, sombría, sino más bien esperanzada: un continuado clima de oportunidades y una eficiente pedagogía patriótica contribuirían a la consolidación futura de los valores que conformarían la nacionalidad.¹⁹ Tal como respondiera en 1909 ante el requerimiento de un

19 Diagnóstico y solución no muy distintos a los que planteara su antagonista Ramos Mejía en *Las Multitudes argentinas* (1899), ya que si bien su reacción era más bien de animadversión hacia el «aluvión zoológico» de la masa inmigratoria, confiaba también en su «argentinización», y él mismo sería una figura central como cabeza del Consejo Nacional de Educación en la instauración de una verdadera liturgia patriótica escolar (Terán, 2000; Devoto, 2002).

representante del Consejo Nacional de Educación, para «contribuir a fijar el carácter nacional del pueblo argentino» no habría más que promover en las escuelas del Estado las «fórmulas morales» presentes en libros como el *Dogma socialista* de Echeverría y sus «principios patrióticos, humanitarios y civilizatorios» (Saldías, [1909] 1912c:147–148). Era la respuesta de un hombre que pretendía servir, al mismo tiempo, a las causas de la Libertad, la Nación, la República y la «verdad histórica», con todos los matices y contradicciones que ello podría acarrear para un miembro pleno de las elites que encontraba en Rosas una significación nacional pero sin llegar a poner en cuestión, al sostener esa combinación, los fundamentos básicos de la Argentina liberal.

Referencias bibliográficas

- ALTAMIRANO, Carlos y SARLO, Beatriz ([1980] 1997). «La Argentina del Centenario: campo intelectual, vida literaria y temas ideológicos». En *Ensayos argentinos. De Sarmiento y a la vanguardia*. Buenos Aires: Ariel.
- BERTONI, Lilia Ana (2001). *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas. La construcción de la nacionalidad argentina a fines del siglo XIX*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica,
- CATTARUZZA, Alejandro (2003). «El revisionismo: itinerario de cuatro décadas». En CATTARUZZA, Alejandro y EUJANIAN, Alejandro. *Políticas de la historia: Argentina 1860–1960*. Buenos Aires: Alianza.
- CATTARUZZA, Alejandro, y EUJANIAN, Alejandro (2010). «La cuestión de Rosas a fines del siglo XIX: una discusión sobre el pasado»: En LAERA, Alejandra (dir.). *El brote de los géneros*, tomo III de *Historia crítica de la literatura argentina*. Buenos Aires: Emecé.
- DEVOTO, Fernando (2002). *Nacionalismo, fascismo y tradicionalismo en la Argentina moderna*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- GOROSTIAGA SALDÍAS, Leonor (1999). *Adolfo Saldías. Leal servidor de la República*. Buenos Aires: Corregidor.
- HALPERIN DONGHI, Tulio (1996a). «La historiografía argentina del ochenta al Centenario». En: *Ensayos de historiografía*. Buenos Aires: El cielo por asalto.
- HALPERIN DONGHI, Tulio (1996b). «El revisionismo histórico argentino como visión decadentista de la historia nacional» En: *Ensayos de historiografía*. Buenos Aires: El cielo por asalto.
- HALPERIN DONGHI, Tulio (2005). «L'héritage problématique du libéralisme argentin». En ROLDÁN, Darío (coord.). *La question libérale en Argentine au XIX^e siècle*. París: Cahiers ALHIM N° 11 (disponible online en: <http://alhim.revues.org/index1152.html> [última entrada: 24 de febrero de 2013]).

- IRAZUSTA, Julio (1968). «Adolfo Saldías. Revaloración del federalismo por descendientes de unitarios». En: *Ensayos históricos*. Buenos Aires: Eudeba.
- MALOSETTI COSTA, Laura (1998). «Las artes plásticas entre el ochenta y el Centenario». En Burucúa, José Emilio (comp.). *Arte, sociedad y política*, tomo I, *Nueva Historia Argentina*. Buenos Aires: Sudamericana.
- MYERS, Jorge (2004). «Pasados en pugna: la difícil renovación del campo histórico argentino entre 1930 y 1955». En NEIBURG, Federico y PLOTKIN, Mariano (comps.). *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*. Buenos Aires: Paidós.
- PALTI, Elías (2003). *La nación como problema. Los historiadores y la «cuestión nacional»*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- QUATTROCCHI-WOISSON, Diana (1995). *Los males de la memoria. Historia y política en la Argentina*. Buenos Aires: Emecé.
- QUESADA, Ernesto (1898). *La época de Rosas. Su verdadero carácter histórico*. Buenos Aires: Arnoldo Moen.
- RAMOS MEJÍA, José María ([1899] 1974). *Las multitudes argentinas*. Rosario: Editorial Biblioteca.
- ROJAS, Ricardo ([1910] 1986). *Blasón de Plata*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- SALDÍAS, Adolfo (1878). *Ensayo sobre la historia de la Constitución argentina*. Buenos Aires: Casavalle.
- SALDÍAS, Adolfo (1888). *Civilia*. Buenos Aires: Lajouane.
- SALDÍAS, Adolfo ([1892a] 1945). *Historia de la Confederación Argentina*, 9 tomos. Buenos Aires: Editorial Americana.
- SALDÍAS, Adolfo (1892). «Vida literaria. El Ateneo». Carta al presidente de la Junta Directiva. En: *La Prensa*, 11/9/1892. En SALDÍAS, Adolfo (1912b). *Páginas literarias*, Tomo III. Buenos Aires: Roldán editor.
- SALDÍAS, Adolfo (1893a). «Ayohuma. Por el señor Rafael Obligado». En: *El Diario*, 27/4/1893. En SALDÍAS, Adolfo (1912b). *Páginas literarias*, Tomo III. Buenos Aires: Roldán editor.
- SALDÍAS, Adolfo (1893b). «Lo del Himno Nacional». En *El Argentino*, 11/7/1893. En: SALDÍAS, Adolfo (1912c). *Páginas políticas*, Tomo II. Buenos Aires: Roldán editor.
- SALDÍAS, Adolfo (1896). «Un manual de Historia por el doctor Vicente Fidel López». En: *El Argentino*, 28/1/1896. En SALDÍAS, Adolfo (1912a). *Páginas históricas*, Tomo I. Buenos Aires: Roldán editor.
- SALDÍAS, Adolfo (1898). «Los historiadores de Rosas. Réplica al doctor José M. Ramos Mejía». En: *La Biblioteca* N° 22, marzo. En SALDÍAS, Adolfo (1912b). *Páginas literarias*, Tomo III. Buenos Aires: Roldán editor.
- SALDÍAS, Adolfo ([1904] 1948). *Papeles de Rosas*. Buenos Aires: Antártida.
- SALDÍAS, Adolfo (1906). *La evolución republicana durante la Revolución Argentina*. Buenos Aires: Arnoldo Moen.
- SALDÍAS, Adolfo (1907). «Rosas y su tiempo por el doctor José M. Ramos Mejía». En: *El Tiempo*, 23-24/8/1907. En SALDÍAS, Adolfo (1912a). *Páginas históricas*, Tomo I. Buenos Aires: Roldán editor.

- SALDÍAS, Adolfo (1908). «Orígenes de la música argentina». En: *El Tiempo*, 28/8/1908. En SALDÍAS, Adolfo (1912b). *Páginas literarias*, Tomo III. Buenos Aires: Roldán editor.
- SALDÍAS, Adolfo (1909). «Carta a Leopoldo Herrera», Buenos Aires, 23/8/1909. En SALDÍAS, Adolfo (1912c). *Páginas políticas*, Tomo II. Buenos Aires: Roldán editor.
- SALDÍAS, Adolfo (1910). «Carta a Gregorio Gallardo», Buenos Aires, 6/12/1910. En SALDÍAS, Adolfo (1912c). *Páginas políticas*, Tomo II. Buenos Aires: Roldán editor.
- SALDÍAS, Adolfo (1912a). *Páginas históricas*, Tomo I. Buenos Aires: Roldán editor.
- SALDÍAS, Adolfo (1912b). *Páginas literarias*, tomo III. Buenos Aires: Roldán editor.
- SALDÍAS, Adolfo (1912c). *Páginas políticas*, tomo II. Buenos Aires: Roldán editor.
- SIRINELLI, Jean-Francois (1986). «Le hasard ou la nécessité? Una histoire en chantier: l'histoire des intellectuels». En: *Vingtième Siécle* N° 9, enero-marzo.
- TERÁN, Oscar (2000). *Vida intelectual en el Buenos Aires fin-de-siglo (1880-1910). Derivas de la «cultura científica»*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- WILLIAMS, Raymond ([1977] 2009). *Marxismo y literatura*. Buenos Aires: Las Cuarenta.

Francisco Reyes

Becario de CONICET. Doctorando del Doctorado en Ciencia Política, Universidad Nacional de Rosario. Licenciado en Historia egresado de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Universidad Nacional del Litoral.

REGISTRO BIBLIOGRÁFICO

Francisco Reyes

«LA PREGUNTA POR LA NACIÓN EN LA ARGENTINA LIBERAL: SALDÍAS, ENTRE LA HISTORIA Y LA POLÍTICA», en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 4, número 15, Santa Fe, República Argentina, 2014, pp. 61–80.

4 PARTIDOS POLÍTICOS, CAMPAÑAS ELECTORALES Y COMICIOS EN UN MOMENTO FUNDACIONAL: EL TRIUNFO DE LA UNIÓN CÍVICA RADICAL DE SANTA FE (1912)¹

Bernardo Carrizo

RESUMEN

El trabajo se propone analizar el escenario que hizo posible el triunfo electoral de la Unión Cívica Radical de Santa Fe (UCRSF) en 1912, año de la reforma política llevada a cabo por el gobierno nacional. El triunfo electoral implicó convertir a la provincia de Santa Fe en el primer distrito electoral gobernado por el radicalismo, partido con un pasado revolucionario pero también proclive a los acuerdos con facciones conservadoras. El análisis de las estrategias electorales, las movilizaciones, la definición de las candidaturas y los diferentes vínculos con las demás organizaciones partidarias, son algunos de los caminos que se recorrerán para dar cuenta del acceso al poder de un partido que ejercerá uno de los protagonismos más relevantes del siglo XX.

PALABRAS CLAVE

Santa Fe · UCRSF · partidos políticos ·
movilizaciones · elecciones

ABSTRACT

The paper analyzes the scenario that made the electoral victory of the Radical Civic Union of Santa Fe (UCRSF) in 1912, the year of the reform policy pursued by the national government. The electoral victory meant making the province of Santa Fe in the first electoral district governed by radicalism party with a revolutionary past but also prone to agreements with conservative factions. The analysis of electoral strategies, mobilizations, the definition of applications and different links with other party organizations are some of the ways that will travel to account for the rise to power of a party to exercise one of the lime-light more relevant of the XX century.

KEY WORDS

Santa Fe · UCRSF · political parties ·
protests · elections

-
- 1 El trabajo expone resultados parciales de un proyecto de investigación que se lleva adelante en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (UNL), en el marco de la Programación CAI+D 2011 de la Secretaría de Ciencia y Técnica.

1. Palabras preliminares

En la investigación histórica sobre el siglo XX argentino y, particularmente, en las discusiones acerca del lugar de la democracia, se realizaron diferentes análisis y múltiples referencias a dos instancias electorales transformadas en verdaderos momentos fundacionales: la santafesina de 1912 y la presidencial de 1916. La interpretación de ambos acontecimientos colocó al radicalismo en un lugar relevante en esos primeros años del siglo XX. En el primer caso, porque hacía de Santa Fe una provincia gobernada por la Unión Cívica Radical de Santa Fe (UCRSF), organización partidaria vinculada —no sin dificultades— a la Unión Cívica Radical (UCR). En el segundo caso, porque permitió el acceso de la UCR al Poder Ejecutivo Nacional. Por un camino y por el otro, el radicalismo adquirió un protagonismo difícil de desconocer.

En el clima reformista creado por la Ley Sáenz Peña, en este trabajo centramos el análisis en las estrategias empleadas por la UCRSF en las elecciones de 1912, celebradas en la provincia como salida a la intervención federal aplicada desde abril de 1911. En esta competencia electoral participaron organizaciones políticas provenientes del conservadorismo, como el Partido Constitucional y la Coalición, a los que se sumó la Liga del Sur (LS). Con su triunfo, la UCRSF cerraba una etapa caracterizada no sólo por la abstención —sin desconocer la política de alianzas que había ensayado en anteriores elecciones— sino también por las experiencias revolucionarias (1893 y 1905). Pero más allá del resultado electoral, la UCRSF mantenía con la UCR una relación no carente de tensiones, a tono con la lógica facciosa que ordenaba la dinámica política de la república conservadora. El vínculo entre estas dos organizaciones partidarias exponía, al final de cuentas, un principio de subordinación no siempre eficaz.

2. La intervención federal modifica el escenario electoral

En abril de 1911 la provincia de Santa Fe fue intervenida por el gobierno nacional. Resultado de un conflicto entre facciones conservadoras, la intervención se propuso como tarea principal dismantelar la máquina electoral que había permitido por décadas el control de los comicios por parte del situacionismo.² Como inmediata medida fueron reemplazados los dieci-

2 Denominación de época que hace referencia a los partidos de notables o conservadores que desde fines de la década del sesenta del siglo XIX ejercían el control político.

nueve jefes políticos, principales engranajes de la «máquina gubernativa». Dichos funcionarios, designados por el gobernador de turno en los distintos departamentos de la provincia, cumplían funciones policiales, devenidas comiciales al momento de las elecciones. Los jefes políticos fueron sustituidos por militares que recibían órdenes directas del interventor. En este escenario, los hombres de armas arbitraron los medios para garantizar «los derechos del ciudadano y la acción legítima de los partidos» de tal modo que «los actos preparatorios de las elecciones como el ejercicio mismo del sufragio se desarrollen y puedan realizarse con entera pureza y libertad».³ Acorde a estos propósitos, aquéllos debían hacer cumplir la prohibición de participación en acciones políticas por parte de la policía y de los empleados administrativos.

Más allá de los cambios mencionados, en el transcurso de las negociaciones con las dirigencias de los partidos locales, el poder nacional logró poner en marcha la «obra de reparación», materializada en una extensa serie de decretos emanados de la intervención federal. En esta clave, la definición del padrón electoral aparecía como sustancial para viabilizar nuevas elecciones. La intervención, siguiendo los lineamientos del Ejecutivo nacional y los acuerdos con las fuerzas políticas (LS, Partido Constitucional y UCRSF), resolvió utilizar el padrón de enrolamiento de 1911. Dicho padrón se había terminado de elaborar en noviembre, con lo cual las elecciones del 31 de marzo de 1912 se celebrarían de conformidad con la Ley Nacional N° 8130.

En el pasaje del siglo XIX al XX —marco en el que se instala este trabajo— la república conservadora experimentó la impugnación de sus prácticas electorales que manifestaban, desde algunas lecturas, la presencia de una crisis de la política, evaluada como crisis moral. En este sentido, el regeneracionismo se presentaba como una apuesta a generar cambios en la política y en lo político, que se traducía en llevar a cabo una empresa de —en palabras de la época— «reacción» o «reparación» que estaba en la agenda de varias gestiones gubernamentales y en los propósitos de los partidos. A este respecto, resulta explícita la decisión del presidente Sáenz Peña de impulsar hacia la arena electoral al radicalismo. Dicha apuesta colocaba a la UCRSF en un lugar que la obligaba a poner en acto su lectura

3 *Santa Fe*, 11/5/1911, p. 8. El diario *Santa Fe* se publicó desde febrero de 1911; su director y propietario era Salvador Espinosa. Casi desde su aparición, la dirección publicó: «este diario no está afiliado a ningún partido político ni se embanderará en pro ni en contra de fracciones o grupos determinados... Nuestra causa es la del pueblo y la defenderemos con toda independencia y energía».

sobre la política y sus prácticas, pero también implicaba poner en acto la reforma política (padrón electoral, representación de las minorías, voto secreto y obligatorio) que en esos momentos se estaba diseñando.

La UCRSF es un partido que se constituyó al calor del clima revolucionario de 1893. Las acciones revolucionarias de ese año pueden ser consideradas como una extensión, llevada a sus últimas consecuencias, de la tradicional lucha facciosa típica del siglo XIX (Cfr. Sábato, 2003), y que se extendería en el siglo XX con los mismos gobiernos radicales, aunque bajo las condiciones de un nuevo régimen político. El partido en ciernes dio lugar a su primera carta orgánica en 1894, y allí definió dos focos de poder: Santa Fe en el norte y en el sur y Rosario. Ambas ciudades habían adquirido un marcado protagonismo en las revoluciones al dar origen a juntas revolucionarias, responsables de las acciones armadas de aquellos años. De esta manera, la provincia se dividió en dos grandes circunscripciones (Santa Fe y Rosario) y definió una estructura a partir de esos núcleos que ordenaban jerárquicamente a los comités de distrito y departamentales. La carta orgánica de *circa* 1905 instituyó una junta de gobierno provincial, al mismo tiempo que viabilizó la continuidad de los dos comités centrales (Santa Fe y Rosario), ahora llamados seccionales. El lugar que se les asignó resultaba crucial puesto que tenían como propósito hacer efectivas las disposiciones de la junta de gobierno.

En mayo de 1911, a poco de iniciada la intervención, el comité Santa Fe de la UCRSF dio a conocer un programa que aspiraba a constituirse en plataforma para la futura campaña electoral, evidenciando la decisión política de participar en la contienda pese a la vigencia de la abstención electoral. En el documento de referencia merecen destacarse las siguientes propuestas: sufragio libre; voto proporcional a favor de las minorías; elecciones presididas por juntas populares sin intromisión de autoridades y empleados públicos; régimen municipal amplio a través de la creación de comunas electivas en pueblos y villas; acceso al empleo público por concurso, ascenso y honorabilidad; sistema tributario basado en impuestos directos proporcionales para que los mayores gravámenes no los sufrieran los comerciantes minoristas ni las clases industriales y obrera; naturalización a través de leyes que facilitarían (sobre todo a los contribuyentes extranjeros) una incorporación rápida a la ciudadanía política; las dietas legislativas se percibirían sólo durante los períodos ordinarios y extraordinarios; creación de juzgados de trámite y de sentencia en materia civil, comercial y criminal; fomento de escuelas de instrucción cívica para adultos; publi-

cidad de los actos de gobierno, en especial de la inversión pública y las cuentas administrativas.⁴

Como podemos advertir, se trataba de un conjunto amplio de propuestas y algunas de ellas se inscribían en un horizonte compartido con la LS, por ejemplo, el sufragio libre, la naturalización de los extranjeros y la autonomía municipal. A su vez, resultan reconocibles las propuestas vinculadas a los métodos para acceder al empleo público como también las que se relacionaban con la cuestión tributaria. De esta forma, según la perspectiva de Bonaudo, las propuestas definidas por el radicalismo lo convertían «cada vez más en un partido “plural” con un programa abierto y laxo. En su interior pierden especificidad las demandas puntuales o sectoriales» (1996:92).

Entre los cambios por los que atravesaron las organizaciones partidarias en vista de las elecciones se encontraba la profusa inauguración de comités. La UCRSF había participado, de forma más o menos explícita, en instancias electorales sumando apoyos a algunas facciones conservadoras, manteniéndose activa más de lo que a primera vista suponíamos, en los movimientos de la red interpartidaria santafesina.⁵ A los dirigentes de mayor relevancia y trayectoria en el partido, que sostenían vigentes los ámbitos y mecanismos de deliberación y reclutamiento de la sociabilidad patricia (la estancia, la residencia urbana, el café y el club social), se fueron sumando clubes o comités en distintas cabeceras departamentales donde la juventud desplegaría sus primeras prácticas políticas. Como advertiremos más adelante, el comité radical se constituyó en un espacio de «trabajo político», de formación de nuevas clientelas, de concientización y de construcción de una identidad y una carrera política, esta última de un *in crescendo* corte profesionalizado.

Seguramente la novedad más importante para la UCRSF radicó en la conformación de una comisión a los efectos de solicitar a las autoridades de la UCR el levantamiento de la abstención electoral para permitir su parti-

4 Cfr. *La Capital*, 14/5/1911, pp. 6–7. Si bien no conocemos la fecha, este programa fue aprobado también por el comité seccional Rosario. Cf. *Nueva Época*, 30/4/1912, p. 1. El diario *La Capital* de Rosario, fundado en 1867 por Ovidio Lagos, explicitaba un fuerte acompañamiento a la LS. Por su parte, el periódico *Nueva Época* de la ciudad de Santa Fe se encontraba alineado con el situacionismo. Había sido fundado en 1886 por David Peña, y por estos años estaba dirigido por Juan Arzeno.

5 Para exponer nuestro análisis de las organizaciones políticas santafesinas en los primeros años del siglo XX, resulta sumamente apropiado el concepto red interpartidaria «conforma(da) sobre la base de una relativamente heterogénea y equilibrada red de organizaciones que canalizan la vida política partidaria» (Macor, 2005:144).

cipación en los comicios previstos en la provincia para marzo 1912. A fines de mayo de 1911, la UCRSF recibió la venia de la convención nacional para concurrir a los comicios ante el ofrecimiento por parte del gobierno nacional de las garantías necesarias para la contienda electoral. De esta manera el radicalismo interrumpió la estrategia abstencionista que había sido ratificada en enero de 1910 por la convención nacional.

El cese de la abstención por parte de la UCRSF fue toda una novedad también para los distintos participantes de la vida política. En este sentido, se observaron los cambios y preferencias de dirigentes y electores. Por ejemplo, el traspaso al radicalismo de actores políticos anteriormente vinculados o pertenecientes a la LS o al Partido Constitucional, o el acercamiento de otras organizaciones menores, como la agrupación liberal Centro Libre Pensamiento, que entre sus postulados destacaba las coincidencias con algunas propuestas del radicalismo, verbigracia, sufragio libre y representación de las minorías.⁶

En perspectiva a los comicios de marzo de 1912, encontramos a cuatro partidos en el escenario electoral aunque con perfiles organizacionales diferentes: UCRSF, LS, Coalición y Partido Constitucional. En el marco configurado por la intervención federal, los partidos organizaron un conjunto de actividades que, no obstante los matices, nos permiten reconstruir tanto un perfil de las organizaciones como de las campañas electorales. Los partidos estaban constituidos, en primer grado, por los clubes —también denominados comités seccionales— que en ocasiones aglutinaban varios subcomités y, en segundo grado, por comités departamentales. Los clubes se encargaban de los «trabajos electorales» y cada uno se organizaba con: una comisión directiva (con presidente honorario, usualmente un notable, presidente, dos vicepresidentes, dos secretarios y vocales). Su conformación era el resultado de alguna reunión de la que participaba un «número considerable de ciudadanos». Por lo general, los clubes eran identificados por una denominación que tenía como origen el apellido de un notable y sus resoluciones quedaban asentadas en actas. Más allá de quienes acompañaban con su firma el acto de constitución de los clubes o comités, los mismos contaban con numerosos adherentes, cuya cantidad no resulta fácil de calcular.

Atento a la batalla por los votos, se producía la proliferación de comités en los barrios, ámbitos tradicionales de la sociabilidad, donde seguramente entraban en competencia o complementariedad con otro tipo de

6 *Santa Fe*, 21/5/1911, pp. 6–7.

asociaciones civiles. Más allá de esta situación potencialmente competitiva, los comités contribuyeron a la conformación de un tipo de identidad en la que convergían las experiencias partidarias y la pertenencia al pequeño mundo barrial, sobre todo al momento de la puja electoral. Los lazos conformados en este espacio favorecían los contactos entre electores, caudillos y dirigencia, además de otorgar a los comités la condición de engranajes —proclives a negociaciones de último momento con otra facción o partido— de la maquinaria electoral.

La red de clubes estaba sujeta a dos órganos: la junta ejecutiva (integrada por presidente y secretarios) que articulaba las relaciones con los otros partidos y la esfera pública, y el comité central integrado por aquellos que resultaban designados por las comisiones directivas de los clubes departamentales que, con idéntico procedimiento, elegían delegados al comité nacional y a las convenciones nacionales. Las actividades más importantes del comité central eran la conducción del partido y la designación de los candidatos a los cargos electorales, luego proclamados por la convención.

En el desarrollo de la campaña electoral era posible reconocer diversas actividades que buscaban la construcción del vínculo entre candidatos y electores, por ejemplo: las pegatinas en los muros, la distribución de folletos, el almuerzo criollo (empanadas y/o asados) que convertía en público de los discursos a los comensales circunstanciales, las manifestaciones hacia la plaza (el número de participantes es un dato a destacar), las giras por las localidades (para inaugurar comités y organizar el «trabajo electoral») y las conferencias o discursos tanto de los candidatos como de miembros del comité central.

En varias de estas actividades políticas resulta posible observar a los notables en acción: al encabezar las movilizaciones, inaugurar comités, pronunciar discursos ante un público ampliado, acciones que ponían en evidencia esa constitución de redes necesarias para la construcción del ciudadano elector y el imprescindible apoyo electoral. Paralelamente se articulaban los vínculos entre los referentes políticos con militantes y adherentes de distinto grado a través de la combinación de nuevas lealtades que se complementaban con otras preexistentes. En la construcción de esta red de relaciones cobraban preponderancia los caudillos electorales debido a las tareas que desempeñaban desde los comités, como expone la siguiente crónica:

Estamos en plena campaña electoral. (...) basta recorrer los locales de los clubs políticos. Por la noche, a la lumbre de foquitos eléctricos,...se ven en las galerías y patios de aquellos, *tipos de todos los pelajes. Al lado del caudillito de barrio vestido a la moderna, de galerita y bastón, aparece el compadrito orillero, de chambergo sucio y pañuelo al cuello, quebrándose al caminar y hablando en ese tono áspero y sentencioso del malevo de arrabal*. Las canchas de taba y las mesas de monte funcionan desde la caída del sol, secundadas en su acción disolvente por el boliche de la esquina cuando no del mismo comité. (...) Al fin y a la postre, esta vorágine durará un mes y el que venga atrás (...) El garito político, creación criolla, es algo así como el hongo de la humedad electoral. ¿Y quién se atreve a impedirle el brote?⁷

La fugacidad de los comités («esta vorágine duraría un mes») hacía más relevante la presencia de prácticas instaladas con independencia de la coyuntura comicial. Los vínculos generados por medio de ciertas experiencias (el juego, un trago o simplemente el ocio luego de la jornada laboral) entraban en contacto con relaciones de poder en las que los caudillos («el caudillito de barrio» o «el compadrito orillero») eran figuras reconocidas. En el ámbito del comité, la política aparecía formando parte de, y viabilizando, una sociabilidad que tendrá largo aliento en la política argentina del siglo xx. En síntesis, como sitio privilegiado para la práctica política, el despliegue de la máquina electoral y, sobre todo, la expansión del patronazgo convertían al comité en un lugar de consolidación de redes sociales, experiencias y sentidos que constituían las claves de la vida política.

3. Los senderos de la UCRSF hacia los comicios

La definición de la fórmula de gobierno por parte de la UCRSF no resultó tarea sencilla. Antes de la convención los candidatos fueron cambiando al ritmo de las negociaciones. Las dificultades para la definición obedecieron a la existencia de un equilibrio inestable entre las distintas tendencias que podían reconocerse en el radicalismo santafesino y los apoyos recibidos de la dirigencia nacional. Al final de cuentas, la fórmula radical reunió a dos candidatos, Manuel Menchaca y Ricardo Caballero, con trayectorias diferentes en la política y en el partido.

7 Santa Fe, 7/3/1912, pp. 5-6. En el desarrollo del trabajo la cursiva siempre me pertenece.

La consagración de la fórmula dejó en el camino a varios candidatos. Es el caso de Ignacio Iturraspe, empresario rural, integraba las «familias-gobierno» santafesinas y era pieza destacada en la historia del radicalismo desde los años noventa, particularmente en las revoluciones de 1893 y de 1905. Su accionar político se caracterizó por articular al radicalismo santafesino con la UCR, y desde 1903 participó en la reorganización de la UCRSF siendo en varias oportunidades presidente de su junta de gobierno. Ya en el contexto planteado por la reforma política, en mayo de 1911 formó parte de la convención nacional que autorizó la participación de la UCRSF en las elecciones de marzo de 1912. Al momento de consagrarse la fórmula radical, Iturraspe era presidente de la junta de gobierno de la UCRSF.

Otro de los dirigentes que vio fracasar su postulación fue Rodolfo Lehmann, comerciante esperancino e importante propietario de tierras del departamento Castellanos que puede considerarse prototipo de los propietarios rurales de la pampa gringa y de los cambios operados en la composición de los sectores propietarios, capaces de incluir en su seno, como expresara el mismo Iturraspe, a esos «gringos con plata». Desde mediados de 1904, cuando la UCRSF inició el camino de su reorganización, ocupó diferentes cargos en la junta de gobierno.

Con respecto a los integrantes de la fórmula, Menchaca pertenecía a un círculo para el cual su formación profesional (maestro, profesor, farmacéutico y médico) ponía en evidencia uno de los rasgos de la república letrada bajo la égida de la Argentina agroexportadora. Su trayectoria profesional lo había habilitado para detentar cargos en la estructura burocrática del Estado durante la gestión de los gobiernos conservadores, lo cual daba lugar a contactos con algunos dirigentes del situacionismo. Desde los primeros años del siglo XX, Menchaca desplegó su actuación pública en un conjunto de instituciones tanto estatales como civiles: presidente del Consejo de Higiene de la provincia, primer director de la Escuela de Farmacia de la Universidad Provincial, miembro de las comisiones pro-creación del Colegio Nacional de Santa Fe y de la Escuela Normal y del Centro de Libre Pensamiento. Su condición de hombre público se legitimaba, entonces, a partir de la actuación en un entramado de instituciones, entre las que se contaba, además, su pertenencia —al igual que Caballero— a la masonería. Esta participación en múltiples instituciones daba cuenta de las articulaciones institucionales y de la circulación que los actores políticos experimentaban en esa sociabilidad patricia que, de todas maneras, no disimulaba la ajenidad de Menchaca respecto de la dirigencia del radicalismo santafesino. Este último rasgo ofrecía los argumentos para que algu-

nos radicales lo denominaran «hombre nuevo» en las filas de la UCRSF, una organización que demandaba a sus participantes algún tipo de diálogo con el pasado de la misma.

La «cuestión regional» se hizo presente en la conformación de la fórmula que estuvo integrada por candidatos pertenecientes tanto al norte (Santa Fe) como al sur provincial (Rosario). El sector que encabezaba Ricardo Caballero, candidato a vicegobernador, «socialmente hablando, puede ser descripto como una fracción de los “doctores”, esos universitarios, generalmente médicos o abogados, que desde sus profesiones se lanzan a la política y a establecer relaciones clientelares, de un tipo distinto a las tradicionales de los caudillos rurales del conservadurismo, es cierto, pero clientelares al fin, con los sectores populares nativos» (Falcón y Monserrat, 1993:29). Menchaca también podría ser incluido en esa fracción del universo letrado aunque, si bien carecía de redes clientelares propias, había adquirido una reciente inserción en el círculo político santafesino.

En el recorrido a la elección del 31 de marzo de 1912 resulta significativo destacar algunos puntos que permiten efectuar un análisis más pormenorizado de la UCRSF, sobre todo a partir de la acción desplegada por la dirigencia y la relación con el espacio público por medio de dos dispositivos que integrarán, de manera cada vez más notoria, el repertorio de actividades inherentes al proselitismo: las movilizaciones y los mítines realizados en el escenario urbano que, pese al predominio de la sociabilidad patricia, cobija instancias de participación más inclusivas.

El impulso que la UCR otorgó a la campaña electoral santafesina resultó de suma importancia. Como evidencia inobjetable, Hipólito Yrigoyen —denominado por la prensa «Jefe» o «General»— se instaló en la capital de la provincia desde el 25 de marzo hasta el 3 de abril, para participar en la organización de los trabajos electorales. También se hizo presente el comité nacional en la ciudad de Santa Fe y su presidente, José C. Crotto, asumió en Rosario la dirección de la campaña electoral. Entre las actividades se destacaba la participación del líder radical en la manifestación cívica realizada el mismo día de su llegada. La concentración había sido convocada en la plaza España, a pocas cuadras de la estación del ferrocarril Santa Fe, punto de arribo del tren proveniente de Buenos Aires.⁸ En esta plaza se reunieron los clubes seccionales de la ciudad junto a delega-

8 Para confirmar la intensidad de los esfuerzos desplegados por la organización, el comité nacional otorgó pasajes de ida y vuelta hasta completar el tren especial que tenía como destino a Santa Fe. Cfr. *Nueva Época*, 22/3/1912, p. 1.

ciones de Buenos Aires, Rosario y Paraná, como también de pueblos vecinos y departamentos del oeste y del norte provincial.

El desfile fue encabezado por Yrigoyen, flanqueado por Crotto, Iturraspe, Menchaca, Lehmann y Caballero. En los registros fotográficos se observa, al frente de la columna, a hombres que integraban la sociabilidad patricia, y en segundo plano otros participantes que daban cuerpo a la multitud. Desde la plaza España, los manifestantes enfilaron por calle Humberto 1º trasladándose hasta calle San Martín y por allí se dirigieron hacia el sur, a la plaza 25 de Mayo. Durante el recorrido, balcones adornados, bombas de estruendo (acaso como expresión implícita de violencia), entrega de ramos de flores a los principales dirigentes y el acompañamiento de música ejecutada por las bandas («charangas») de los comités de parroquia (a las que se sumó la banda de La Boca que había acompañado al comité nacional en el convoy desde Buenos Aires) dieron cuenta de la forma en que el radicalismo se hacía dueño de la calle.⁹

En el palco instalado en la plaza 25 de Mayo, núcleo del casco histórico de Santa Fe, pronunciaron alocuciones Domingo Frugoni Zabala (protagonista en Rosario de la revolución de 1905), Ana Barreda Quiroga (en nombre de las damas radicales), Horacio Oyhanarte (por el comité nacional) y el candidato Menchaca. Pese a que los manifestantes se lo solicitaron, Yrigoyen no pronunció discurso aunque ocupó un visible lugar en el palco, hecho que por sí solo adquiriría la condición de verdadero rito en la agenda de los mítines de la UCR.

Pocos días después eventos similares se repitieron en Rafaela (departamento Castellanos) y Esperanza (departamento Las Colonias), localidades de la región centro-oeste de la provincia, la de mayor auge económico y bastión del radicalismo desde las revoluciones de 1893. Como en los casos anteriores, Yrigoyen encabezó las manifestaciones. En Rosario también se organizó una manifestación cívica de similares características en la que los participantes ostentaron sus libretas cívicas y, en un gesto que aspiraba a establecer diferencias con otras organizaciones partidarias, arrojaron volantes con la consigna «No se vende».¹⁰

La espectacularidad de los acontecimientos referidos puso en primer plano la importancia otorgada a la ocupación de la calle, casi al punto

9 Unos días antes se había realizado en Rosario un acto para conmemorar un aniversario de la revolución de 1905. En la misma participaron alrededor de 2000 personas y la ocasión permitió poner en acto la portación de estandartes, la organización prolija del evento y los discursos en el espacio público. Cfr. *Nueva Época*, 6/2/1912, p. 1.

10 *Santa Fe*, 28/3/1912, p. 3.

de proyectar una presión por parte de los radicales que se consideraban excluidos —en realidad autoexcluidos por la abstención que habían practicado— de las funciones gubernamentales. No obstante movilizaciones de estas características ya habían acompañado a los partidos santafesinos, y en las que sectores del radicalismo habían participado apoyando a candidatos modernistas,¹¹ como la de Ignacio Crespo en 1910.

Desde una perspectiva más a tono con el análisis específico de la UCR, la historiografía ha consagrado la idea de ausencia de programa. En el caso de la UCRSF esta posición parece no sostenerse al analizar, precisamente, el programa que al calor de la campaña electoral el candidato Menchaca expuso en la ciudad capital como corolario de la manifestación cívica que mencionamos en parágrafos anteriores. En el acto realizado frente a la Casa de Gobierno, Menchaca proclamó:

Yo entiendo que el partido radical en el gobierno no hará más que la obra del presente, la obra del porvenir y dentro de la amplitud de su programa caben todas las iniciativas del progreso en sus diversas y múltiples manifestaciones. Atenderé, entonces, la justicia, adaptándola a las exigencias sociales y ponderando sobre todo la rapidez y la economía; procuraré establecer el régimen municipal autónomo y electivo; trataré de regular y fiscalizar la percepción de los impuestos, buscando siempre disminuir (...) aquellos que afectan los artículos de primera necesidad, y si fuera posible suprimirlos totalmente(...); haré de la policía la institución que garantice el orden y el respeto de los ciudadanos; me impondré la tarea (...) de la confección del catastro cuyos beneficios servirán para el desenvolvimiento de un trazado científico de puentes, caminos e irrigación; la reforma de la Constitución será también un problema que se resolverá (...) en armonía con las fórmulas nuevas que se imponen ante las exigencias de la época; mi temperamento de maestro me obligará a hacer de la Provincia la primera en la escuela (...) Influiré para que se dicten leyes de protección positiva al trabajo y a las industrias ganaderas, fabriles y agrícolas. (...) Impediré y condenaré la intromisión del gobierno en las luchas comiciales y llamaré al pueblo a que ejercite libremente el más sagrado de los derechos ciudadanos: el derecho del sufragio. (...) Trataré de imponer en la administración medidas moralizadoras (...) *El Partido Radical no puede hacer y no hará círculos en el gobierno, como que no puede reali-*

11 Expresión que denominaba a sectores liberales cuyos referentes eran parte del mundo notabiliar (Ovidio Lagos, Estanislao Zeballos, Ignacio Crespo, entre otros) que exponían una perspectiva diferente sobre la política pues proponían una organización de los ciudadanos para la ejecución efectiva de sus derechos políticos.

*zar lo que ha censurado siempre. Todos los hombres honestos y competentes, serán llamados a colaborar en la gran obra de reparación en que estamos empeñados.*¹²

Las líneas directrices de este discurso se instalaban en un horizonte de ideas emparentadas con algunos propósitos planteados por el radicalismo en los años noventa del siglo XIX. Incluso ciertas propuestas resultaban coincidentes con algunos de los postulados principistas de la LS y con los anhelos de reparación del Partido Constitucional. Esto nos permite concluir que las organizaciones políticas compartían una serie de propuestas entre las cuales no se perciben profundas diferencias. De todas ellas, la que logró mayor consenso fue el propósito —como mencionamos antes— de «reparación» o «reacción», empresa que contemplaba la integración de actores extrapartidarios cuya incorporación a un partido recientemente revolucionario, compatibilizaba con la aspiración de la UCRSF de coligarse con la Nación.

Las metas enunciadas por Menchaca en su discurso-programa le otorgaban a la creciente trama organizacional del partido una dimensión ideológica que fortalecía el proceso de construcción de una identidad política: «ser radical», operación compleja si recordamos la cercanía de esas grandes metas con el horizonte político de las otras organizaciones de la red interpartidaria. Como expresa Luis A. Romero, «el programa funcionaba como estímulo y como límite: el ideario era amplio, y podía traducirse de muchas maneras distintas, pero había cosas que en el radicalismo (...) no se podían decir ni hacer» (2005:56–57). Como veremos, esta apuesta resultaría de difícil concreción, entre otros motivos, porque los radicales hacían suyas —aunque con matices— las prácticas electorales típicas de los partidos de notables.

4. La batalla electoral de marzo

En 1912 la provincia contaba con 921 900 habitantes de los cuales estaban en condiciones de votar 98 339 ciudadanos, es decir algo más del 10 % de aquélla cifra. Estos números evidenciaban, entre otras variables, la cantidad considerable de extranjeros en la población, situación que diferentes estudios han señalado como uno de los límites de la reforma saenzpe-

12 Santa Fe, 26/3/1912, p. 1.

ñista. No obstante, el nivel de participación de ese 10 % de la población fue relevante pese a que para esta elección no estaba aún en vigencia el voto obligatorio. El total de sufragantes en la elección del 31 de marzo fue de 68 178 lo cual implicó algo más del 70 % de los que estaban en condiciones de ejercer su derecho político. Las urnas ofrecieron estos números: UCRSF: 26 179 votos, Coalición: 18 841, LS: 17 468, Partido Constitucional: 3929, independientes: 3114.¹³ Debido a que los sufragantes elegían a los electores y éstos, constituidos en colegio electoral, elegían al gobernador y vice, sobre 60 electores (total de la suma entre 19 senadores y 41 diputados provinciales) la distribución fue la siguiente: UCRSF, 34 electores, LS, 15 y Coalición 10 electores (ante la ausencia de un elector), con lo cual la primera alcanzó la mayoría.

La jornada cívica que consagró a electores de gobernador y vice y, simultáneamente, a senadores y diputados provinciales, fue considerada por la prensa como un momento fundacional en el derrotero de las instituciones políticas. La mayoría de las explicaciones de los protagonistas respecto del resultado se construían con argumentos inherentes a las debilidades del situacionismo y la escasa lealtad del cuerpo electoral. Desde nuestra perspectiva, están ausentes las estrategias desplegadas por la UCRSF, en especial los acuerdos con los constitucionales en el marco de las divisiones facciosas que caracterizaban a la política del orden conservador.¹⁴ A su vez, el «corrimiento» de la opción electoral hacia la UCRSF se vinculaba con una arena electoral alterada por la intervención. En este ambiente electoral, los partidos tradicionales se enfrentaron con la UCRSF y la LS, organizaciones con prácticas algo diferentes que apelaban no sólo a un sentimiento de pertenencia algo más aguerrido sino a dirigentes con diverso recorrido en la vida política.

Como mencionamos en párrafos anteriores, debido a su condición de partido de oposición, el triunfo de la UCRSF necesitó de una máquina electoral sin un grado de dependencia incondicional con el Estado. A ello se sumó la erosión que la intervención federal provocó sobre los cargos políticos y burocráticos. La actividad de los actores partidarios (desde Yrigoyen y las principales figuras de la UCR, ciertos referentes del Partido Constitucional, los caudillos de los clubes radicales y conservadores) puede considerarse fundamental para «producir» el sufragio hasta el punto que

13 *Nueva Época*, 7/4/1912, p. 1.

14 En el análisis del campo político al momento de gestación de la reforma política de 1912, Devoto (1996) sostiene que la extrema fragmentación de aquel conduce a preguntarse sobre la viabilidad de un orden conservador.

—como veremos— la UCRSF se impuso en departamentos de diferentes regiones de la provincia.

En virtud de exponer las distintas condiciones que hicieron posible el triunfo de la UCRSF, los periódicos destacan «el orden» desplegado por los radicales para concurrir a las mesas, «no registrándose gran cantidad de electores constitucionales» lo cual explicitaría los acuerdos con este partido. A su vez, en los departamentos del sur, las estrategias desplegadas por la UCRSF condujeron a la LS a apelar —en la misma sintonía que su adversario— a las prácticas convencionales de la política criolla.¹⁵ Más aún resulta llamativo el triunfo radical en el departamento Rosario, epicentro de la LS y distrito que aportaba la mayor cantidad de electores en la provincia (11 sobre un total de 60). En los días previos a la elección, el rumor de un pacto radiconstitucional sugería la viabilidad de un acuerdo. En Rosario, sobre un total de 22 408 votantes asistieron 15 788 sufragantes, es decir, el 70,45 %. La UCRSF obtuvo 7146 votos (45,26 %) seguida por la LS con 5534 (35,05 %) y la Coalición con 3029 (19,18 %). Sobresale la escasísima cantidad de votos hacia el Partido Socialista (55 votos) —pese a que el mundo obrero rosarino ya había adquirido un grado de cristalización significativo—, como también, una indisimulable ausencia de votos para el Partido Constitucional.¹⁶

Muy diferente fue lo acontecido en el departamento La Capital, donde la disputa entre la UCRSF, el Partido Constitucional y la Coalición tornó reñida la elección y dejó en evidencia la ausencia de pacto electoral como el que se había realizado en Rosario. Según nuestros cálculos, la disputa entre radicales y coalicionistas fue ajustada en La Capital. Sobre un total de 10 214 sufragantes concurren 6896 (68 %) con esta distribución: UCRSF: 2453 (35 %), Coalición: 2417 (35 %) y Constitucional: 2026 (30 %).¹⁷ Estos guarismos necesariamente cargan de mayor trascendencia al acuerdo alcanzado en Rosario puesto que permitía una distribución numérica a favor de los electores de la UCRSF.

15 «Cuando la Liga se apercebí del recorrido que le estaban dando los radicales (...) en las puertas de los mismos atrios empezó la compra de votos» llegando a ofrecer entre 60 y 100 pesos por cada uno de ellos. No obstante, la venalidad del voto era una práctica que la prensa informó en ocasión de las dos elecciones de 1912 y no fue una práctica exclusivamente liguista. Cfr. *Nueva Época*, 2, 3 y 13/4/1912.

16 Cfr. *Nueva Época*, 2/4/1912, p. 1 y *Santa Fe*, 2/4/1912, p. 6. Como referencia que permite dimensionar la densidad del departamento, según la Dirección General de Estadística de la provincia, Rosario contaba con 257 028 habitantes.

17 El departamento La Capital contaba con 74 969 habitantes.

El análisis de los resultados electorales nos permite elaborar un mapa de posiciones. Tomando la clásica división tripartita de la provincia (norte, centro y sur), observamos que los partidos que obtuvieron electores —UCRSF, LS y Coalición ya que el Partido Constitucional no logra imponerse en ningún departamento— plantearon algún tipo de competencia en cada una de las tres zonas. La región norte fue disputada palmo a palmo por radicales y coalicionistas, obteniendo 6 electores cada uno. Con respecto a la zona centro, el predominio de la UCRSF sobre la LS fue abrumador (14 electores frente a 3) sin ningún elector para la Coalición. Por último, la zona sur fue la más atravesada por la competencia interpartidaria: la UCRSF obtuvo 14 electores, la LS 12 y la Coalición se quedó con 5. Precisamente en esta región fue donde la UCRSF definió la disputa, al quedarse con el departamento Rosario, y los conservadores, con los departamentos Belgrano e Iriondo.

Detrás de un proceso de organización partidaria con tintes modernos pero con el vigor de los tradicionales —como el que atravesó la UCRSF combinando la instalación de comités, la abstención electoral y la renuencia a los acuerdos políticos, junto con la apelación a elementos simbólicos de la tradición radical— se articularon y reprodujeron vínculos que resultaron operativos en clave electoral. Más aún, en el proceso de institucionalización de la UCRSF, los vínculos personales, la relación cara a cara con los dirigentes de segunda fila que se incorporaron a la organización y la transmisión de un mensaje que articuló la bondad de la «causa» y lo nefasto del «régimen» en una concepción binaria, otorgaron carnadura a la organización partidaria.

Hasta aquí hemos analizado cómo se había conformado el colegio electoral con predominio radical. La composición de las Cámaras legislativas nos permite presentar un tejido de posiciones de poder un tanto más complejo, conforme a los acuerdos que atravesaron a la red interpartidaria. En la Cámara Baja, sobre un total de 41 diputados, la distribución se presentaba de esta forma: 24 diputados radicales, 10 liguistas y 7 coalicionistas, situación que ubicaba a la UCRSF como mayoría. La proporción en la distribución de diputados por partido reflejaba, de alguna manera, el diagrama que había presentado el colegio electoral.

La Cámara Alta mostraba una serie de novedades cuyo análisis habilita el planteo de algunas hipótesis sobre los acuerdos interpartidarios. En comparación con la composición del Colegio Electoral, la primera novedad en el senado radica en que tanto la UCRSF como la Coalición lograron no sólo ubicar parte de sus legisladores en las tres regiones de la provin-

cia sino que, además, alcanzaron una paridad en 6 senadores, relegando a un segundo lugar a la LS con 5. Otra novedad residió en la aparición, por lo menos inicialmente, de dos bloques unipersonales integrados por un «independiente» correspondiente al departamento General Obligado y un constitucional («radiconstitucionalista» para *Nueva Época*) perteneciente al departamento 9 de Julio. Recordemos que en las elecciones de marzo, en el primer departamento se había producido el triunfo de la Coalición, mientras que en el segundo la victoria había correspondido al radicalismo, triunfos electorales que, como se comprueba, no logran traducirse en bancas legislativas. Pero más complejo resultaba el panorama en los departamentos San Cristóbal y Constitución donde el radicalismo había triunfado también en la batalla por el Ejecutivo. En ambos departamentos, las senadurías terminaron quedando en manos de la Coalición, lo cual ponía en evidencia la impronta de los acuerdos políticos.

Los datos analizados dan cuenta de los pactos entre el radicalismo y las distintas facciones conservadoras (constitucionales y coalicionistas) que en una primera observación se advierten sólo parcialmente.¹⁸ De esta manera, es posible apreciar mejor la calidad de las negociaciones entre los dirigentes de las facciones conservadoras y los de una UCRSF que, a pesar de las novedosas constricciones impuestas por la intervención federal, supo aprovechar el margen que todavía quedaba para las prácticas de la política notabiliar y pudo desplegar así un conjunto de estrategias que, a la postre, resultaron exitosas.

Los referenciados resultados electorales en los departamentos La Capital y Rosario implican considerar una doble estrategia de la UCRSF en la competencia por los votos. En el primer caso, una apuesta a la competencia descartando el acuerdo con los sectores conservadores más cercanos (Partido Constitucional), lo que hace necesario contemplar, más allá de la impronta antiacuerdista de Yrigoyen, la fortaleza de los círculos contruidos por las familias-gobierno, renuentes a ceder sus posiciones y con aspiraciones a transferir la resolución del reparto del poder en el círculo más acotado de la junta de electores. En el segundo caso, Rosario era el distrito que más electores aportaba al Colegio Electoral y al ser el epicentro de la LS obligó a un acuerdo entre radicales y constitucionales, motivado

18 En agosto de 1913 las declaraciones de un senador provincial confirmaban el acuerdo con los coalicionistas, resultado de un acuerdo fallido con los liguistas, en pos de obtener por parte de los radicales menchaquistas la mayoría en las cámaras a cambio de la vicegubernación, un ministerio y varias jefaturas políticas. La figura visible de este intento de pacto con la LS fue Ricardo Caballero. Cfr. *Santa Fe*, 3/8/1913, p. 2.

por el rechazo compartido a la bandera del traslado de la capital a la ciudad del sur.

El contexto de la elección de 1912 se ofrece, además, como oportunidad para abordar el conjunto de prácticas desplegadas por la UCRSF. La experiencia electoral habría permitido no sólo aglutinar cierta imagen de sí que estaba construyendo el partido a partir de la exaltación de experiencias como las revoluciones y el abstencionismo, sino que además coadyuvó a la construcción de una «tradición radical» a través de discursos atiborrados de reconstrucciones, resignificaciones, valoraciones por parte de los propios dirigentes y militantes del partido (elaboradas y transmitidas tanto en una alocución en un palco luego de una movilización como en una conferencia en un comité parroquial). Estos factores viabilizaron la cristalización de un «nosotros», a su vez articulado con la representación que los demás actores (los otros partidos y la prensa) tenían respecto del radicalismo.

En el plano intrapartidario estimamos importante la impronta del principio de subordinación —no sin consecuencias— a las decisiones de los órganos partidarios provinciales y nacionales puesto que la fórmula gubernamental dejaba relegadas a figuras importantes (Iturraspe y Lehmann). Junto a los reacomodamientos de las distintas tendencias que anidaban en la UCRSF a partir del potencial paso de partido de oposición a partido de gobierno, aquello podría significar una oportunidad para la renovación de la dirigencia de la mano de la circunstancia electoral.

Otra dimensión vinculada con la organización partidaria se centra en las diferencias que la composición de la dirigencia radical en los primeros años del siglo XX hace visibles respecto de los primeros años del partido. En este sentido, es posible comparar las dos revoluciones de 1893 y la de 1905 con el propósito de analizar la distribución de los lugares en la dirigencia radical. Los cambios pueden advertirse a partir de la ausencia de los protagonistas de acontecimientos tan significativos para la historia de la UCRSF como la revolución del '93. No ocurre lo mismo con algunos de los protagonistas de la revolución de 1905. Estos cambios pueden interpretarse como una natural renovación de la dirigencia pero también, en nuestro caso, como producto de los reordenamientos que pudo haber causado la injerencia yrigoyenista al interior del radicalismo santafesino.

Las modificaciones en la dirigencia radical se dieron, entonces, en dos niveles: en el de la composición y en el de las posiciones. Ignacio Iturraspe permaneció como presidente de la junta de gobierno de la UCRSF pero esto

no lo habilitó para instalarse como el candidato natural a la gobernación. Rodolfo Lehmann era una figura relevante pero no terminó por ocupar el primer plano pese a que representaba a la región más dinámica de la provincia. Y Manuel Menchaca se presentaba como un radical «recién llegado» pero con sólida inserción en el entramado de sociabilidad de la ciudad capital. Diferentes eran las situaciones de Ricardo Caballero y José Chiozza —referentes del radicalismo rosarino, rama del partido que, más participación tuvo en los acontecimientos revolucionarios de 1905— quienes ocuparon lugares políticos importantes en la reconstitución de las tramas del poder hacia 1912. Finalmente, otro de los efectos de la subordinación hacia la jefatura yrigoyenista puede observarse en la obturación del acuerdo con los constitucionales en el departamento La Capital y la consiguiente opción por la competencia electoral.

La consagración de la fórmula de gobierno por el Colegio Electoral se llevó a cabo en un clima atravesado por «el cisma radical», expresión que alude a las tensiones que anidaban en el partido desde la definición de la fórmula Menchaca–Caballero. Hasta el 7 de mayo inclusive, día de la reunión del Colegio Electoral, se sucedieron innumerables reuniones para lograr los acuerdos entre grupos del mismo partido, de los cuales podríamos identificar al menos dos: los que respondían a Caballero y a Iturraspe respectivamente. Menchaca asomaba como equidistante y parece haber estado tensionado por ambos grupos. Días previos a la reunión del colegio electoral, la dirigencia del radicalismo nacional (por las gestiones de Crotto) y del radicalismo entrerriano (por la presencia de Laurencena), junto al flamante vicepresidente de la Cámara de Diputados Mendieta (rosarino pero cercano a Iturraspe), desempeñaron roles de mediadores para llevar a buen puerto la consagración de la fórmula gubernamental, ante la posibilidad de que los electores —que respondían a diferentes tendencias radicales— se presentaran divididos en el Colegio Electoral. Finalmente los electores de la UCRSF votaron por la fórmula consagrada por la convención a cambio del compromiso de Menchaca de «cumplimiento íntegro del programa radical» solicitado por Iturraspe —presidente de la junta de gobierno de la UCRSF—, además de responder a ciertas demandas para la conformación del gabinete y de la estructura administrativa.

5. Palabras finales

El 9 de mayo de 1912 el interventor federal hizo entrega de los símbolos del poder al gobernador recientemente elegido. El triunfo electoral de la UCRSF se instaló, entonces, en un proceso de desorden conservador y de una democracia electoral en ciernes, difícil de precisar en clave temporal si descartamos la opción de encorsetar dicho proceso entre fechas puntuales vinculadas con acontecimientos o hitos fundacionales. En un escenario donde convivían innovaciones y elementos de continuidad constitutivos de las culturas políticas de esos años, el radicalismo en el gobierno debía resolver los desafíos inherentes a las nuevas reglas del régimen político diseñadas en el ocaso del orden conservador. Orden político en el que el conflicto diferenciaba y, al mismo tiempo, articulaba una trama facciosa de la política que acompañaría el ejercicio del poder de la nueva gestión radical.

Referencias bibliográficas

- ALONSO, Paula (2000). *Entre la revolución y las urnas*. Buenos Aires: Sudamericana.
- BONAUDO, Marta (1996). «Entre la movilización y los partidos. Continuidades y rupturas en la crítica coyuntura santafesina de 1912». En MELÓN PIRRO, Julio y PASTORIZA, Elisa (eds.). *Los caminos de la democracia*. Buenos Aires: Biblos.
- BOTANA, Natalio (1971). «La reforma política de 1912». En *Criterio* N° 1618.
- CARRIZO, Bernardo (2012). «El calidoscopio radical en los inicios de la democracia electoral. Santa Fe, 1910–1916», tesis de maestría (inédita).
- DEVOTO, Fernando (1996). «De nuevo el acontecimiento: Roque Sáenz Peña, la reforma electoral y el momento político de 1912» En *Boletín del Ravignani*, tercera serie, N° 14. Buenos Aires, segundo semestre, pp. 93–113.
- FALCÓN, Ricardo y MONSERRAT, Alejandra (1993). «Estado provincial, partidos políticos y sectores populares. (El caso de Rosario: las elecciones de 1912 y los conflictos sociales)». En *Cuadernos del Ciesal* N° 1. Rosario, segundo semestre, pp. 21–36.
- HALPERIN DONGHI, Tulio (2000). *Vida y muerte de la República verdadera (1910–1930)*. Buenos Aires: Ariel.
- MACOR, Darío (2005). *Nación y provincia en la crisis de los años treinta*. Santa Fe: Ediciones UNL.
- PEREZ LEDESMA, Manuel y SIERRA, María (eds.) (2010). *Culturas políticas: teoría e historia*. Institución «Fernando el Católico», Zaragoza.
- PERSELLO, Ana (2004). *El partido radical. Gobierno y oposición (1916–1943)*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- ROMERO, Luis Alberto (2005). *Sociedad democrática y política democrática en la Argentina del siglo XX*. Bernal, Buenos Aires: UNQ.
- SÁBATO, Hilda (2003). «El ciudadano en armas: violencia política en Buenos Aires (1852–1890)». En *Entrepasados*, Año XII, N° 23. Buenos Aires.

Bernardo Carrizo

Profesor de Historia y Magíster en Ciencias Sociales (UNL). Docente de Historia argentina e investigador categorizado del Departamento de Historia de FHUC–UNL. Actualmente participa como investigador en el proyecto «Estado, política y representaciones en el ocaso de la Argentina liberal», del cual es directora la Mg. Susana Piazzesi. Integra el Programa Historia y Memoria de la Secretaría de Extensión de UNL.

REGISTRO BIBLIOGRÁFICO

Bernardo Carrizo

«PARTIDOS POLÍTICOS, CAMPAÑAS ELECTORALES Y COMICIOS EN UN MOMENTO FUNDACIONAL: EL TRIUNFO DE LA UNIÓN CÍVICA RADICAL DE SANTA FE (1912)», en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 4, número 15, Santa Fe, República Argentina, 2014, pp. 81–102.

5

Rubén Romano
Leticia Toselli

CONTRATOS DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO

RESUMEN

El presente trabajo procura analizar el encuadre jurídico de los contratos tecnológicos celebrados por las instituciones de educación superior, evaluando su comercialidad y su relación con el Derecho Administrativo cuando una de las partes es una universidad nacional o instituto del Estado.

ABSTRACT

This paper aims to examine the legal framework technology agreements concluded by the Institutions of Higher Education. Evaluating your marketability and its relationship with the Administrative Law when one party is a national university or public institute.

PALABRAS CLAVE

Contratos · tecnología · universidad ·
Derecho Comercial · Derecho Administrativo

KEY WORDS

Contracts · technology · university ·
commercial law · administrative law

1. Introducción

El objetivo del presente trabajo es analizar la naturaleza y el derecho aplicable a los contratos «tecnológicos» también llamados contratos de «transferencia de tecnología»¹, tema que está siendo debatido en el ámbito de las universidades nacionales e instituciones de investigaciones científicas tecnológicas. Este debate es impulsado por la creciente actividad desarrollada por las universidades a través de sus Oficinas de Transferencia de Tecnología, por lo que determinar si están sometidos a la órbita del Derecho Administrativo o Comercial resulta de particular interés para su correcto encuadre y tratamiento.

Los contratos tecnológicos pueden ser definidos como aquellos «contratos entre un oferente y un demandante de un determinado conocimiento técnico presente o futuro, que se manifiesta en distintas modalidades de vinculación como asesorías, asistencia técnica, Investigación y Desarrollo (I+D), capacitación, transferencia, licencia, entre otros, y adquieren distintas naturalezas jurídicas» (Romano, 2006).

Los contratos tecnológicos son celebrados entre personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, por un lado, y habitualmente una institución de educación superior pública, por el otro, los cuales tienen un objeto múltiple, como la prestación de un servicio tecnológico, la asistencia técnica, la licencia de una patente, entre otros, de modo que se puede decir que las notas comunes son que todos tienen un objeto tecnológico, que el demandante generalmente paga al oferente un precio en dinero, que una de las partes es demandante de esa tecnología y otra es la que posee el conocimiento técnico o tiene las capacidades para su desarrollarlo; esta última parte habitualmente es la Administración Pública.²

La transferencia de tecnologías generadas en el sector público al sector privado, si bien es compartida y estimulada en casi todas las naciones, en los países desarrollados compite con la transferencia de tecnología entre empresas sin intervención del Estado, situación que en nuestro país

-
- 1 Preferimos hablar de contratos tecnológicos y no de contratos de «transferencia de tecnología» ya que la expresión transferencia tiene en el ámbito jurídico un alcance distinto que el que le dan a ella los tecnólogos; transferir significa que los derechos que posee una persona pasan a otra y en estos contratos no siempre opera una cesión de los derechos entre sujetos. Hacemos la aclaración aunque recurriremos a la expresión «contrato de transferencia de tecnología» no por su precisión terminológica sino por su aceptación generalizada.
 - 2 Los contratos de transferencia de tecnología celebrados entre particulares claramente quedan en la órbita del Derecho Privado, por lo que no son objeto de análisis en el presente trabajo.

debemos reconocer que existe aunque la gran mayoría de las innovaciones comienza dentro de las instituciones de educación superior debido a que existe muy poca industria con capacidad de I+D propia, por lo que es en este escenario donde se insertan estos contratos y nuestro análisis.

2. Comercialidad de los contratos tecnológicos

Desde una perspectiva puramente objetiva, no tenemos dudas de la comercialidad de estos contratos, y nos fundamos en los argumentos que expondremos aquí.

No obstante en el art. 8^º del Código de Comercio no se menciona expresamente a estos contratos en ninguna de sus múltiples manifestaciones, se debe tener presente que:

▪ En primer lugar, y a pesar de que el inc. 1 del mencionado art. 8 del CC sólo hace referencia a la adquisición de «una cosa mueble o un derecho sobre ella», tanto la doctrina como la jurisprudencia han interpretado que esta expresión es abarcativa de todos los bienes y de los derechos incorpóreos, como pueden ser el Derecho de Obtentor o las Patentes de Invención, ya que en cualquier caso la función económica y jurídica del contrato es la misma cualquiera sea el objeto de la transacción.

-
- 3 Código de Comercio de la República Argentina, artículo 8: «La ley declara actos de comercio en general:
1. Toda adquisición a título oneroso de una cosa mueble o de un derecho sobre ella, para lucrar con su enajenación, bien sea en el mismo estado que se adquirió o después de darle otra forma de mayor o menor valor;
 2. La transmisión a que se refiere el inciso anterior;
 3. Toda operación de cambio, banco, corretaje o remate;
 4. Toda negociación sobre letras de cambio o de plaza, cheques o cualquier otro género de papel endosable o al portador;
 5. Las empresas de fábricas, comisiones, mandatos comerciales, depósitos o transportes de mercaderías o personas por agua o por tierra;
 6. Los seguros y las sociedades anónimas, sea cual fuere su objeto;
 7. Los fletamentos, construcción, compra o venta de buques, aparejos, provisiones y todo lo relativo al comercio marítimo;
 8. Las operaciones de los factores tenedores de libros y otros empleados de los comerciantes, en cuanto concierne al comercio del negociante de quien dependen;
 9. Las convenciones sobre salarios de dependientes y otros empleados de los comerciantes;
 10. Las cartas de crédito, fianzas, prenda y demás accesorios de una operación comercial;
 11. Los demás actos especialmente legislados en este Código».

Seguidamente, podríamos argumentar que la adquisición aludida en el párrafo anterior no se hace para «lucrar con su enajenación» y por la tanto cuestionar la comercialidad de estos contratos, pero creemos que la observación es fácilmente cuestionable ya que, si bien es cierto que no es el mismo bien o derecho el que se enajena sino que éstos ingresan al sistema productivo de otros elementos y bienes y son los que se enajenan a terceros con un componente económico diferente u obteniendo beneficios diferenciales o excepcionales, como sucede con la adquisición por parte de una empresa láctea de complejos vitamínicos para ser incorporado a la leche que comercializa, operación en la que nadie discutiría la comercialidad.

- Por otra parte, si analizamos la comercialidad por la forma de organización empresarial en los supuestos del inc. 5 del art. 8 del Código de Comercio vemos que la doctrina y la jurisprudencia entienden que, independientemente de la actividad, la comercialidad proviene de la forma de organización, la que inclusive transforma en comercial la realización de actos que, aislados, son de naturaleza civil. En otras palabras, estos contratos celebrados por empresas serán comerciales ya que esta actividad se define como la organización de los factores de la producción y entre esos factores están los intangibles.

- Por último, siguiendo a Cabanella de las Cuevas (1994) cuando analiza la comercialidad de los contratos de licencia, decimos que, teniendo en cuenta que «la enumeración del art. 8 es meramente enunciativa, siendo que la función de los contratos de licencia es netamente comercial, y que dichos actos tienen su razón de ser en su vinculación con actividades empresarias», creemos que se refuerza la afirmación expresada en la que se reivindica la comercialidad de tales contratos.

3. El Derecho Administrativo y los contratos de transferencia de tecnología

La Administración Pública, para alcanzar sus fines, celebra habitualmente contratos, ya sea con otros sujetos dentro de la propia Administración o con terceros (personas jurídicas o particulares).

Dentro de la doctrina administrativista, algunos autores clasifican a los contratos que celebra la Administración como *contratos administrativos* o como *contratos privados de la Administración*.

Incluso cierta doctrina, Escola entre ella, sostiene que el Estado tiene dos capacidades: una de Derecho Público y otra de Derecho Privado o una

sola capacidad que se desarrolla tanto en el ámbito de uno como del otro. Cuando el Estado contrata para alcanzar un fin público de manera directa o inmediata, entonces estamos frente a un contrato administrativo; pero cuando la Administración celebra una convención para desarrollar sus actividades que sólo de manera indirecta o mediata tiende a satisfacer un fin público, entonces ésta podrá estar regulada por el Derecho Privado.

Los contratos administrativos están delimitados por rasgos esenciales bien marcados. La doctrina se refiere a los ellos con un régimen «autónomo», «original» o «especial», aunque también a ellos podrían resultar aplicables normas del Derecho Privado. En general, un contrato administrativo es tal por determinación expresa o implícita de la ley y/o por el hecho de que en el mismo operen cláusulas exorbitantes al Derecho común y/o si tiene por fin la satisfacción de una necesidad pública colectiva (*Manual Diez, 1979*).

Por su parte, quienes sostienen la existencia de contratos privados de la Administración entienden que son aquellos que se rigen fundamentalmente por normas del Derecho Privado. Compras, ventas, locación de cosas, locación de servicios, seguros, y los contratos que nos interesan especialmente en el presente trabajo: los de transferencia de tecnología, entre otros.

Al respecto Fedriani dice:

De tal forma, los contratos de derecho privado o común que celebra la Administración Pública se hallan regulados por los principios y normas propios del derecho privado que sean aplicables, teniendo en cuenta el tipo de contrato celebrado, por el régimen más afín aplicable, o, en su caso, por los principios generales aplicables a los contratos de derecho común, no tratándose de un contrato específico (*Gallegos Fedriani, 2002:121-153*).

Algunos autores señalan que todos los contratos celebrados por la Administración Pública son contratos administrativos, ya que el fenómeno de la «publicización del contrato» (Dromi, 2004) se produce de modo innegable. Los hechos de que uno de los contratantes sea un organismo del Estado y de que el ámbito donde se desenvuelva la ejecución del contrato sea la Administración Pública determinan que, necesariamente, ciertos aspectos resulten regulados por normas de Derecho Público; aspectos tales como la competencia y la formación de la voluntad del órgano administrativo, el procedimiento, la motivación, la forma, la causa, entre otros, son ejemplos de ello.

4. Inaplicabilidad del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional

Corresponde ahora detenernos en el análisis de la relación de los contratos de transferencia de tecnología formalizados en el ámbito de una universidad pública y el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional,⁴ el cual regula parte de los contratos realizados por el sector Público Nacional.⁵

Los contratos de transferencia de tecnología son contratos mercantiles. Su lógica contractual y negocial está ceñida por el derecho comercial, es decir por el derecho privado. El hecho de que estos contratos se realicen dentro del ámbito de una universidad nacional no los transforma en contratos de «índole administrativa» en el sentido que le otorga el art. 1 de la norma en análisis.

El régimen de contrataciones establecido para el Sector Público Nacional ha sido pensado y estructurado por el legislador para los contratos en los que el Estado es requirente de bienes, servicios u obras, tal como subyace claramente de los antecedentes, considerandos y en todo el articulado de la norma, de lo cual destacamos sólo una mínima parte a modo ilustrativo:

4 Decreto N° 1023/2001.

5 Ley N° 24156, Art. 8° – «Las disposiciones de esta Ley serán de aplicación en todo el Sector Público Nacional, el que a tal efecto está integrado por:

- a) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social.
- b) Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.
- c) Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que abarca a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado nacional tenga el control de las decisiones.
- d) Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado nacional.

Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación está a cargo del Estado nacional a través de sus Jurisdicciones o Entidades».

CONSIDERANDO:

Que resulta necesaria la supresión de regímenes especiales aprobados por ley, a los efectos de dar uniformidad a los *procedimientos de selección que emplean los distintos organismos*, eliminándose así la limitación que significa, para la *conurrencia de oferentes*, la necesidad de conocer cada uno de los regímenes previo a la presentación de las ofertas, lo que encarece los costos de presentación y, en consecuencia, los precios que paga el Estado por los bienes y servicios que recibe.

Que dicha uniformidad debe comprender, también, a los sistemas de *identificación de bienes y servicios utilizados por los diversos organismos*, de manera que la misma información sea utilizada por los *proveedores* y todas las jurisdicciones y entidades, e incorporada de una única manera en el sistema integrado de información financiera.⁶

Artículo 1° – OBJETO. El Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, tendrá por objeto que *las obras, bienes y servicios sean obtenidos* con la mejor tecnología proporcionada a las necesidades, en el momento oportuno y al menor costo posible, como así también la venta de bienes al mejor postor, coadyuvando al desempeño eficiente de la Administración y al logro de los resultados requeridos por la sociedad. Toda contratación de la Administración Nacional se presumirá de índole administrativa, *salvo que de ella o de sus antecedentes surja que está sometida a un régimen jurídico de derecho privado*.

El Régimen de contrataciones del Decreto N° 1023/2001 estructura un mecanismo que tiende a la transparencia y a hacer económicamente conveniente las contrataciones que la Administración Nacional encarga para llevar a cabo obras públicas y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado.

Pero los contratos tecnológicos que celebra la universidad como prestador del servicio tecnológico tienen la lógica comercial propia del contrato mercantil; el servicio tecnológico es requerido al Estado por el tercero, ya sea porque la necesidad tecnológica no encuentra respuesta en el ámbito privado, por el prestigio o renombre de la institución universitaria o porque el recurso humano altamente calificado se halla dentro de la institución pública.

Por otra parte, sería imposible llevar a cabo la actividad de transferencia de tecnología a través del procedimiento instaurado por el régimen del

6 Ver Considerandos del Decreto N° 1023/2001.

Decreto 1023/2001, ya que el mismo fue diseñado para las contrataciones en que el Estado es requirente de bienes y servicios y no cuando es prestador de los mismos.

Reforzando aún más lo dicho, basta con pensar en un contrato de investigación de desarrollo. Generalmente este tipo de trabajos se van ejecutando a través del tiempo, teniendo en cuenta, en primer término, el problema o la necesidad tecnológica a resolver, los resultados alcanzados en cada etapa del desarrollo; se evalúan los resultados obtenidos, se ajustan las prestaciones a las necesidades concretas para la continuidad del trabajo, se re-planifican las actividades, sin poder tener en vista en ningún momento si se conseguirá el resultado esperado y cuál será el camino técnico a transitar.

Ahora bien, lo dicho no obsta a que, junto con los principios generales de los contratos consagrados en el Código Civil⁷ y en el Código de Comercio, los principios que se encuentran enumerados en el Decreto N° 1023/2001 sean de aplicación a cualquier contratación que realice la Administración Pública. Dichos principios constituyen una base de legalidad para cualquier vinculación contractual de la Administración:

Art. 3° – PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones, teniendo en cuenta las particularidades de cada una de ellas, serán:

- a) Razonabilidad del proyecto y eficiencia de la contratación para cumplir con el interés público comprometido y el resultado esperado.
- b) Promoción de la concurrencia de interesados y de la competencia entre oferentes.
- c) Transparencia en los procedimientos.
- d) Publicidad y difusión de las actuaciones.
- e) Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.
- f) Igualdad de tratamiento para interesados y para oferentes.

7 El art. 1198 del Código Civil consagra el principio de que «los contratos deben celebrarse, interpretarse y ejecutarse de buena fe y de acuerdo con lo que verosíblemente las partes entendieron o pudieron entender, obrando con cuidado y previsión». La CSJN en numerosas oportunidades ha consagrado la aplicación al Derecho Administrativo de este principio general.

Desde el inicio de las actuaciones hasta la finalización de la ejecución del contrato, toda cuestión vinculada con la contratación deberá interpretarse sobre la base de una rigurosa observancia de los principios que anteceden.

5. Control de legalidad

Sabido es que en el ámbito de la Administración Pública la actividad administrativa está sometida a controles de legalidad, tanto desde la propia Administración (control «interno») como el control judicial (externo).

Las universidades nacionales, que gozan de autonomía y autarquía consagrada por la Constitución Nacional y por las leyes de la Nación,⁸ no están

8 Art. 75 inc 19, Constitución Nacional: «Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

· Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.

· Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

· Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales».

Artículo 29 Ley Nacional de Educación Superior: «Las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional, que comprende básicamente las siguientes atribuciones:

a) Dictar y reformar sus estatutos, los que serán comunicados al Ministerio de Cultura y Educación a los fines establecidos en el artículo 34 de la presente ley;

b) Definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades de acuerdo a lo que establezcan los estatutos y lo que prescribela presente ley;

c) Administrar sus bienes y recursos, conforme a sus estatutos y las leyes que regulan la materia;

d) Crear carreras universitarias de grado y de posgrado;

e) Formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión y servicios a la comunidad incluyendo la enseñanza de la ética profesional;

f) Otorgar grados académicos y títulos habilitantes conforme a las condiciones que se establecen en la presente ley;

exentas del control de legalidad porque, claro está, se desenvuelven dentro del ordenamiento jurídico en general. Por lo tanto, es innegable que el ejercicio de la actividad administrativa por parte de las universidades nacionales está sometido al control de legalidad por parte del Poder Judicial.

En tanto, ahora analizaremos el control administrativo o «interno» de la función administrativa de las universidades, cuestión que ha sido ampliamente debatida en nuestro país.

Históricamente, tanto la doctrina como la jurisprudencia han reconocido la facultad del Poder Ejecutivo Central para controlar la actividad administrativa de los órganos pertenecientes a la Administración; por lo tanto, como cabeza de la Administración, el Poder Ejecutivo ha sido reconocido como la autoridad para controlar y resolver sobre cuestiones relacionadas con la legalidad en general, abarcativa tanto de la legitimidad como de la oportunidad, mérito o conveniencia de la función administrativa.

Sin embargo, lo expuesto no se aplica para las universidades nacionales, y la Ley N^o 24521⁹ en su art. 32 finalmente lo ha dejado aclarado luego de un debate de más de 60 años:

Art. 32, Ley 24521: contra las resoluciones definitivas de las instituciones universitarias nacionales, impugnadas con fundamento en la interpretación de las leyes de la Nación, los estatutos y demás normas internas, sólo podrá interponerse recurso de apelación ante la Cámara Federal de Apelaciones

-
- g) Impartir enseñanza, con fines de experimentación, de innovación pedagógica o de práctica profesional docente, en los niveles preuniversitarios, debiendo continuar en funcionamiento los establecimientos existentes actualmente que reúnan dichas características;
 - h) Establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente;
 - i) Designar y remover al personal;
 - j) Establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes, así como el régimen de equivalencias;
 - k) Revalidar, sólo como atribución de las universidades nacionales, títulos extranjeros;
 - l) Fijar el régimen de convivencia;
 - m) Desarrollar y participar en emprendimientos que favorezcan el avance y aplicación de los conocimientos;
 - n) Mantener relaciones de carácter educativo, científico y cultural con instituciones del país y del extranjero;
 - ñ) Reconocer oficialmente asociaciones de estudiantes, cumplidos que sean los requisitos que establezca la reglamentación, lo que conferirá a tales entidades personería jurídica».

9 Ley Nacional de Educación Superior.

con competencia en el lugar donde tiene su sede principal la Institución universitaria.

Ahora bien, sobre esta base nos interesa analizar si la actividad de transferencia de tecnología desarrollada por las universidades públicas también estará sometida al contralor jurisdiccional que le cabe a la actividad administrativa de las universidades.

¿La licencia de una patente por parte de una universidad nacional está sometida al control de oportunidad, mérito o conveniencia? ¿Un contrato de transferencia de *know how* a una empresa es revisable desde el punto de vista de su legitimidad?

La actividad de transferencia de tecnología realizada desde una universidad goza de distintos grados de discrecionalidad, y esto varía de una institución a otra, ya que su desarrollo normativo interno relacionado con la temática es muy dispar.¹⁰ Como en toda actividad administrativa, encontraremos elementos reglados (tales como la competencia, objeto, motivación, forma) y otros elementos vinculados con dicha actividad donde se ensancha el margen de discrecionalidad. Sin duda alguna, el principio de legalidad o de juridicidad impregna también la actividad administrativa relacionada con los contratos de transferencia de tecnología de las universidades, por lo que los funcionarios involucrados no podrán dejar de observarlo constantemente, en cuanto a la elección del contratante, las condiciones de contratación, equilibrio económico del contrato, los principios de justicia y equidad, todo lo cual no está exento del control jurisdiccional que hemos analizado.

6. Contrato de licencia de patentes. Procedimiento de contratación

A los efectos de ensayar nuestra postura, a continuación veremos su aplicación a un supuesto de CT específicamente a los contratos de licencia de Patentes de Invención, y para el caso partimos de la base de que la tecnología transferida por la universidad pública está protegida por una patente de invención de titularidad de aquélla, y por esto puede ser objeto

10 Ver estudio comparado de normativa sobre Transferencia de servicios Tecnológicos de las Universidades y Normativas de la Propiedad Intelectual realizado por la Universidad de la Plata en el marco de la RED VITEC en <http://www.redvitec.edu.ar>

de un contrato de licencia de patente que, al sólo efecto ilustrativo, definiremos de la siguiente manera:

La licencia es un contrato mediante el cual el titular de uno o más derechos de propiedad intelectual (PI) llamado licenciante concede a otra persona llamada licenciatario una autorización para la realización de actos de explotación económica del objeto de esos derechos de PI a cambio generalmente de un precio en dinero (Romano, 2006).

Con relación a los contratos de licencia de patentes de titularidad de una universidad pública, se ha planteado el interrogante acerca de si frente a un contrato de licencia de patente habría la necesidad de llevar a cabo el procedimiento de licitación pública.

En primer término, ya hemos adelantado nuestra opinión sobre la no aplicabilidad del procedimiento contenido en el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional para este tipo de contratos en el ámbito universitario.

Teniendo en cuenta fundamentalmente el carácter comercial del contrato de licencia de patentes, el mismo debe estar exento de la realización de este procedimiento de contratación, ya que la lógica de estos negocios es diametralmente diferente de la que tiene la adquisición de un bien o la realización de una obra pública; los tiempos en este tipo de negocios son cruciales, la elección de el o los licenciatarios va mucho más allá de la elección del «mejor oferente», y la práctica en este tipo de contrato arroja una serie de normas que resultan aplicables a estos negocios jurídicos que es incompatible con la lógica del procedimiento licitatorio.

Por otra parte, un altísimo porcentaje de los contratos de licencia de patentes que se formalizan se trata de contratos que tienen por objeto un derecho en expectativa, puesto que normalmente cuando las patentes sobre una tecnología valiosa son licenciadas aún no están concedidas, y por lo tanto no sólo el derecho aún no existe (ya que el derecho de Propiedad Intelectual nace con la resolución de concesión del mismo por parte de la oficina estatal competente) sino que tampoco está totalmente definido el contenido de ese derecho (porque durante su examen de fondo podría también recibir modificaciones y/o «recortes» la solicitud de patente originalmente presentada).

7. Conclusión

La actividad de transferencia de tecnología de la universidad pública al medio socioproductivo o gubernamental se ha ido transformando en los últimos veinte años en un pilar fundamental, puesto que la interacción con ese medio redunda en múltiples beneficios para la comunidad universitaria y viceversa. Esta actividad se realiza dentro de la institución universitaria, la cual, como sabemos, se desenvuelve en el ámbito del Derecho Público.

Sin embargo, los contratos tecnológicos son contratos mercantiles; su lógica contractual y negocial es de Derecho Comercial. El hecho de que estos contratos se realicen dentro del ámbito de una universidad nacional no los transforma en contratos administrativos. Por lo tanto, el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional no les resulta aplicable. En cambio, sí son fuente de interpretación para aplicar a cualquier vinculación contractual de transferencia de tecnología de la universidad los principios generales de esa norma, junto con los principios generales de los contratos consagrados en el Código Civil y en el Código de Comercio.

Las universidades nacionales, que gozan de autonomía y autarquía consagrada por la Constitución Nacional, no están exentas del control de legalidad por parte del Poder Judicial, ya que se desenvuelven dentro del ordenamiento jurídico en general. Sin duda alguna, el principio de legalidad o de juridicidad impregna también la actividad de transferencia de tecnología de las universidades, por lo que los funcionarios involucrados no podrán dejar de observarlo constantemente en cuanto a la elección del contratante, las condiciones de contratación, equilibrio económico del contrato y los principios de justicia y equidad.

La actividad de transferencia de tecnología de las universidades públicas tiene entonces una lógica negocial de Derecho Privado pero se desenvuelve en un ámbito de Derecho Público. Para que la misma sea posible es necesario que la función administrativa del órgano universitario se desarrolle dando cumplimiento con los procedimientos del Derecho Administrativo pero eficazmente para que la actividad de transferencia de tecnología sea posible y se traduzca en innovación:

Más allá de las diferencias que existe entre los autores al momento de describir y sintetizar el complejo proceso de la innovación —mucho menos conocido de lo que generalmente se estima—, existe un consenso general: para que exista innovación, el nuevo producto o procedimiento debe ingresar en el mercado y, además,

debe hacerlo exitosamente. Aquí se ve una diferencia central entre invento e innovación. La mayoría de los inventos jamás llegan a constituir una innovación y ello es así, no sólo por causas tecnológicas, sino también por causas no tecnológicas (López, 1998:3 y ss.).

En este sentido, hemos intentado analizar algunas cuestiones con las que se enfrenta la estructura de la administración universitaria en el ejercicio de su función administrativa para dar respuesta a las nuevas necesidades del tiempo que transcurre como actor social y cultural fundamental.

Referencias bibliográficas

- BERCOVITZ, Alberto (coord.) y otros (1994). *Nociones sobre patentes de invención para investigadores universitarios*. Ediciones UNESCO / CRE-Columbus.
- CABANELLAS DE LAS CUEVAS, Guillermo (2010). *Contratos de Licencia y Transferencia de Tecnología en el Derecho Económico*. Buenos Aires: Heliasta.
- CANTINI, José Luis. *La autonomía y autarquía de las universidades nacionales*. Academia Nacional de Educación.
- COMADIRA, Julio R. «Derecho Administrativo. Acto Administrativo. Procedimiento Administrativo. Otros Estudios». Buenos Aires: Lexis Nexis-Abeledo Perrot.
- CORREA, Carlos María (2009). *Derechos de Propiedad Intelectual. Competencia y Protección del Interés Público*. Montevideo-Buenos Aires: B de F.
- CORREA, Carlos María (dir.) (1992). *Revista del Derecho Industrial*, Año 14, N° 40. Buenos Aires: Depalma.
- Dictámenes Procuración del Tesoro de la Nación, 268:333, 249:74, 253:36, 144/2004, 068/2006.-
- DROMI, Roberto (2004). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- GALLEGOS FEDRIANI, Pablo O. (2002)- «Los Contratos privados de la Administración». En AA. VV. *Régimen de contrataciones y Compre Nacional*, Suplemento especial de la *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública (RAP)*. Buenos Aires, febrero.
- GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo*. En <http://www.gordillo.com/>
- GRECCO, Carlos Manuel. «Contrataciones del Estado». En MUÑOZ, Guillermo A. y GRECCO, Carlos Manuel. *Fragmentos y testimonios del Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ad Hoc.
- HUALDE, Alejandro Pérez. «Contratos Administrativos. Versión Crítica». *Contratos administrativos*. Buenos Aires: Lexis Nexis-Abeledo Perrot.

- HUTCHINSON, Tomás (2003). *Régimen de Procedimientos Administrativos, Ley 19549; Decreto Reglamentario 1759/72, texto ordenado 1991 según reformas introducidas por Decreto 1883/91. Con remisión al texto Constitucional 1994. Revisado, ordenado y comentado*. Buenos Aires: Astrea.
- LÓPEZ, Andrés (2010). «La reciente literatura sobre la economía del cambio tecnológico y la innovación: una guía temática». En VIDAURRETA, Guillermo E. «Investigación científica, Patentes universitarias y transferencia de tecnología. Una mirada de cara a las misiones y principios de la Universidad Pública». En CORREA, Carlos M. (dir.). *Temas de Derecho industrial y de la competencia. Patentes de Invención e interés Público*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- MANUAL DIEZ (1979). *Derecho Administrativo*, Tomo III. Buenos Aires: Plus Ultra.
- PALACIO, Lino E. (1979). *Derecho Procesal Civil*, Tomo II. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- ALVARADO VELLOSO (1979). *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación*, Tomo I.
- ROMANO, Rubén (2006). Exposición «Licencias – Valoración económica de la tecnología». Santa Fe.
- UNIVERSIDAD DE LA PLATA. «Estudio comparado de normativa sobre Transferencia de servicios Tecnológicos de las Universidades y Normativas de Propiedad Intelectual» realizado en el marco de la RED VITEC en <http://www.redvitec.edu.ar>
- VIDAURRETA, Guillermo E. (2010). «Investigación científica, Patentes universitarias y transferencia de tecnología. Una mirada de cara a las misiones y principios de la Universidad Pública». En CORREA, Carlos M. (dir.). *Temas de Derecho industrial y de la competencia. Patentes de Invención e interés Público*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.

Legislación

- Régimen de Procedimientos Administrativos, Ley 19549; Decreto Reglamentario 1759/72, texto ordenado 1991 según reformas del Decreto 1883/91.
- Régimen de contrataciones de la Administración Nacional, Decreto 1023/2001.
- Ley 24156 de Administración Financiera y de los Sistemas de control del Sector Público Nacional.
- Ordenanza 2/01 del Honorable Consejo Superior de la Universidad Nacional del Litoral.
- Ley Nacional de Educación Superior 24521.
- Disposición 5/2010 de la Tesorería General de la Nación.

Rubén Romano

Abogado. Master en Derecho de Propiedad Intelectual. Agente de la Propiedad Industrial N° 1122. Coordinador del Área de Propiedad Intelectual del CETRI–Litoral (UNL). Consultor de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual para capacitación en Propiedad Industrial e Información Tecnológica en Argentina, México, Ecuador, Colombia Chile y Uruguay. Consultor de la OMPI para el Programa Iberoamericano sobre Propiedad Industrial y Desarrollo.

Leticia Toselli

Abogada. Especialista en Derecho Administrativo FCJS–UNL. Coordinadora en Administración de Servicios Altamente Especializados en CETRI–Litoral (UNL). Coordinadora administrativa por UNL del PILA–Network. Desempeño en Romano & Grabois Asociados, estudio jurídico–técnico. Docente de posgrado en Especialización en Derecho Empresario (FCE–UNL) en Derecho Empresario, Derecho y Mercado I, Derecho y Mercado II y Comercialización.

REGISTRO BIBLIOGRÁFICO

Rubén Romano y Leticia Toselli

«CONTRATOS DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO», en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 4, número 15, Santa Fe, República Argentina, 2014, pp. 103–118.

6

Marcelino Maina

SANTA FE, HACIA LAS ELECCIONES DE 1983: PARTIDOS, IDENTIDADES Y ELECCIONES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA

RESUMEN

A partir del inicio de la transición democrática en Santa Fe, a mediados de 1982 se define un conjunto de procesos dentro del campo político que generará la reconfiguración organizativa e identitaria, al menos parcialmente, de los partidos políticos de la provincia. Esos procesos confluirán hacia las elecciones de octubre de 1983, cuando el triunfo del peronismo provincial producirá una situación compleja en el distrito, de virtual empate político, que condicionará aunque no bloqueará la construcción de una forma de democracia extracéntrica.

ABSTRACT

From the beginning of the democratic transition in Santa Fe in mid-1982, defined a set of processes within the political field that generate organizational reconfiguration and identity, at least partially, of political parties in the province. These processes converge towards elections in October 1983 where the provincial Peronist triumph generate a complex situation in the district, of virtual stalemate will condition but will not block the construction of a form of democracy extracentral.

PALABRAS CLAVE

Historia reciente · estudios locales · transición a la democracia · partidos políticos · identidades políticas

KEY WORDS

Recent history · local studies · transition to democracy · political parties · political identities

1. Historia reciente, transición a la democracia y estudios locales

La historia reciente refiere a un pasado cuyos efectos forman parte de nuestro presente, que nos interpela e involucra de diversas maneras. De allí que adquiere especial interés el abordaje de procesos que experimentaron generaciones vivas o que están incorporados en la memoria de distintas generaciones que compartimos el presente, es decir, quienes nos reconocemos como contemporáneos.

A su vez, los estudios locales han adquirido una relevancia creciente en el campo de las ciencias sociales, provocando así la revisión de la mirada tradicional sobre diferentes procesos históricos. En particular se ha revisado el lugar marginal que ocupaban los espacios provinciales a raíz de la atracción ejercida por el Estado nacional. Como se ha señalado, esa marginalidad dejaba vacante la posibilidad de considerar a los espacios provinciales como territorios de producción de lo político.¹

Con este horizonte entre la historia reciente y estudios locales-provinciales de los procesos políticos, se procurará revisar los principales aspectos de la política provincial santafesina en una de las estaciones de la transición democrática. El abordaje se propone desde tres perspectivas clásicas: la que recorre el sistema de partidos teniendo en cuenta su reconfiguración desde el inicio de la transición; la que analiza el campo electoral, en especial el proceso que conduce a las elecciones de 1983; la que indaga la cuestión de las identidades políticas y sus cambios, puesto que consideramos que, atravesadas y tensionadas por la experiencia dictatorial, las identidades políticas se vieron profundamente interpeladas a partir del colapso de la dictadura y frente al nuevo horizonte democrático.

Este recorrido adquiere densidad propia al interpelarlo desde la experiencia de invención democrática nacional, recorriendo tres tópicos: los ecos que generan los procesos nacionales en la provincia, las singularidades propias del escenario subnacional y, en el campo electoral, los hitos electorales nacionales.

1. La necesidad de recuperar los espacios provinciales como ámbitos de producción de lo político y no mera reproducción o reflejo de lo acontecido en una esfera definida como «nacional» fue formulada por Darío Macor en su trabajo sobre los orígenes del peronismo santafesino. Puede verse en la Introducción que realiza para: Macor e Iglesias (1997:12-13).

2. 1982: el inicio de la transición: los partidos políticos hacia las elecciones de apertura

Con la derrota en Malvinas comienza en el plano nacional y en el espacio santafesino un nuevo tiempo político: es la hora de la apertura política, pautada por el levantamiento de la veda a esa actividad en julio de 1982. La apertura dará lugar a la emergencia, cargada de incertidumbres, de las instituciones y la sociabilidad propias de la democracia política; la reconfiguración de la esfera pública y, en estrecha relación con esto, los principales debates y las tensiones en el ámbito de las identidades políticas durante estos años.

En esta reconstrucción progresiva de las pautas propias de la institucionalidad democrática y al calor de la revitalización acelerada de la civilidad, los partidos ocuparán un lugar privilegiado tanto porque son jerarquizados por el proceso electoral que se definirá en los primeros pasos de la transición, como por la revalorización en los imaginarios sociales de la idea de democracia y de las organizaciones partidarias que acompañan al proceso.

A partir de estas razones consideramos imprescindible reseñar el proceso que, con el levantamiento de la veda política en julio de 1982 y, más adelante, con la convocatoria a elecciones por parte del gobierno militar en el ámbito nacional y en Santa Fe en particular, define el inicio del proceso de reconfiguración del conjunto de partidos políticos.

Al revisar ese proceso seleccionamos cuatro organizaciones partidarias que conforman al sistema de partidos de la provincia, divididas en dos pares: por un lado, el armado político alrededor del Movimiento Línea Popular (MOLIPO) y la situación interna del Partido Demócrata Progresista (PDP); por otro lado, los cambios al interior de la Unión Cívica Radical (UCR) y los desafíos organizativos que enfrenta el Partido Justicialista (PJ).

Primero, se analizará al MOLIPO, que pretende capturar una doble herencia: la difusa idea de orden que la dictadura aparentemente ha impuesto más la amalgama de liderazgos que representan retazos del frondismo y de los sectores conservadores de la provincia; y al PDP que, a la par de ser uno de los partidos políticos que han participado institucionalmente del régimen de facto, acredita una extensa trayectoria organizacional en el sistema de partidos provincial y nacional que, por su longevidad y sus cambios, no anula su habitual comportamiento pendular frente a la lealtad democrática de las principales fuerzas que componen el sistema político.

Segundo, se prestará especial atención al radicalismo y al peronismo reflejando su predominio en las construcciones político-electorales y

gubernamentales anteriores a la dictadura. Ambos partidos, que representan las dos experiencias políticas y electorales de mayor raigambre en las identidades políticas argentinas, arribaban al proceso de apertura político a iniciarse a mediados de 1982 como los partidos tradicionalmente mayoritarios, de allí la importancia capital de recorrer en profundidad ambos procesos de reconstitución organizacional.

En esta dinámica, uno de los ejes que organiza el sistema político local está dado por la tensión existente entre los partidos que no prestaron explícitamente apoyo a la dictadura (UCR y PJ), y los sectores civiles vinculados a algunas experiencias políticas (especialmente asociados al PDP y a Línea Popular) que ocuparon posiciones gubernamentales durante la dictadura (gobiernos provincial, municipales y comunales), los cuales buscaron combinar infructuosamente el liderazgo político de la transición y la constitución de una oferta electoral continuista.

Detectamos la visibilización del proceso a partir del momento en que los partidos agrupados en la Multipartidaria Provincial² señalan cuestionamientos para con el gobernador civil Roberto Casís y los intendentes de Rosario, Alberto Natale, y de Santa Fe, Rafael González Bertero. Este tema tendrá en la provincia de Santa Fe un peso importante al menos hasta febrero del '83, cuando el gobernador Roberto Casís³ se vea obligado a renunciar siendo reemplazado por Héctor Salvi, hasta ese momento secretario general de la Gobernación. Casís luego formalizará su vinculación al MOLIPO afiliándose a esta agrupación a la que pertenecía desde prácticamente los orígenes.

2.1. Movimiento Línea Popular

Línea Popular surge de un desprendimiento de alcance nacional del Movimiento de Integración y Desarrollo hacia junio de 1975 que tiene como principal referente al mencionado gobernador santafesino. El Movimiento Línea Popular perderá a su principal figura con el fallecimiento de

-
- 2 La Multipartidaria nace a partir de la propuesta de la Unión Cívica Radical y reunirá en su seno a la Federación Demócrata Cristiana, el Movimiento de Integración y Desarrollo, el Partido Intransigente, el Partido Justicialista. En la mayoría de las provincias se replicará la organización nacional. Cfr. Quiroga (2004).
 - 3 Roberto Casís provenía de la experiencia política santafesina liderada por Carlos Sylvestre Begenis durante su segundo mandato como gobernador provincial entre 1973 y el golpe de Estado de 1976.

Sylvestre Begnis en 1980; a partir de allí, la agrupación buscará establecer contactos y alianzas con otros partidos y mantendrá una participación importante de varios de sus referentes en el gobierno dictatorial.

Parte del elenco gubernamental en ejercicio desde la gestión de Roberto Casís (enero de 1981 a febrero de 1983) y durante la gestión de Héctor Salvi (que sucede a Casís en febrero de 1983 y continúa en cargo hasta el 10 de diciembre de 1983) apuesta por dar origen a una agrupación política nueva o una alianza de viejas agrupaciones para sumarse a la disputa electoral en ciernes. Cuando queda definida la apertura política se precipitan los acercamientos a nivel provincial y nacional entre distintas fuerzas de centro derecha o de derecha como: la Fuerza Federalista Popular (FUFEPO), el PDP, el Partido Federal, el Movimiento Línea Popular (MOLIPO), el Socialismo Cristiano para la conformación de una agrupación que dispute las elecciones posicionándose equidistante frente a las experiencias políticas mayoritarias de la UCR y el PJ. Esta situación genera profundas tensiones e inclusive rupturas internas en Línea Popular que, a la larga, derivarán en su disolución.

El MOLIPO, a partir de su alianza con la FUFEPO y de su ruptura interna, realizará elecciones internas provinciales donde consagrará como presidente del partido a nivel provincial a Eduardo Enzo Galaretto,⁴ quien más adelante será el candidato a gobernador junto a Carlos Eugenio Capisano como candidato a vice.

En la provincia la situación de los sectores que se encuentran duramente entrampados entre la búsqueda de preservar la identidad de la agrupación y evitar que se profundicen sus vínculos con los actores del Proceso⁵ evidenciará los fracasos, o mejor dicho la ausencia de un plan estratégico y la confirmación, para protagonistas de la dictadura y para quienes la han padecido, que los meses que median hasta las elecciones son un verdadero salto al «vacío democrático».

4 Diario *El Litoral*, 30/5/1983, p. 5.

5 Constituido a partir de un desgajamiento del MID. La Línea Popular había sido fundada por dos ex gobernadores de Santa Fe y Entre Ríos: Carlos Sylvestre Begnis y Raúl Lucio Uranga respectivamente. Línea Popular se fragmenta con su alianza con la FuFePo, y desde allí el sector encabezado por Horacio Domingorena confluye en el radicalismo, específicamente en el ala de RyC y el sector liderado a nivel nacional por Acuña Anzorena y a nivel provincial por Eduardo Enzo Galaretto continua reclamando la identidad y continuidad partidaria aunque sin gran parte de los dirigentes tradicionales.

2.2. Partido Demócrata Progresista

El PDP, cuyos orígenes se remontan a la santafesina Liga del Sur creada en 1908, se constituye hacia 1914 como un partido que, ambicionando originalmente convertirse en nacional, se afianza a escala regional y llega incluso a ocupar la gobernación de la provincia de Santa Fe en la primera mitad de la década del treinta. Básicamente adquiere rasgos de partido parlamentario y, si bien con la emergencia del peronismo su peso electoral se ve disminuido considerablemente en los años cincuenta y sesenta, retoma luego parte de su caudal electoral en sucesivas alianzas que lo ubican nuevamente como una expresión significativa en el panorama provincial hacia los años setenta.

En esa clave, el PDP aparece como una de las organizaciones políticas regionales más comprometidas con el gobierno militar por la participación de algunos de sus referentes provinciales en gestiones municipales y comunales, entre las que se encuentra la Municipalidad de la ciudad de Rosario. Así, al interior del demoprogresismo, a mediados de 1982 comienzan los conflictos entre quienes buscan «desvincular totalmente al PDP del Proceso»,⁶ y aquellos que no sólo están cercanos al régimen sino que conducen al partido y sostienen la candidatura a gobernador del intendente rosarino Alberto Natale. De ahí en más el PDP va a girar en una rutina de confirmación de alianzas extrapartidarias y de desmentidas al menos hasta los primeros meses de 1983, ya que el 1º de febrero ratifica que en las elecciones provinciales presenta fórmula propia, iniciándose así el camino hacia las internas del partido.

En las elecciones internas se presentan dos listas: la Azul Latorrista de Ricardo Molinas, unión de las dos corrientes de oposición —el Movimiento Progresista y la Afirmación Latorrista— y la encabezada por Alberto Natale, denominada Unidad, que obtiene una «abrumadora victoria»,⁷ pese a las denuncias de fraude provenientes del latorrismo. Luego, en el Congreso Provincial del Partido en Rosario el 28 de julio, se consagra la fórmula de candidatos a gobernador y vice encabezada por Alberto Natale con Luis Domingo Ingaramo como candidato a vicegobernador.

En el PDP, tercer partido del distrito, la disputa fue básicamente una: definir la identidad partidaria en torno a dos opciones que aparecían como excluyentes. Por un lado, una que marcaba la continuidad con los

6 *El Litoral*, 5/7/1983, p. 9.

7 *El Litoral*, 4/7/1983, p. 7.

años de la dictadura, y en la cual la identidad del partido se configuraba a partir del accionar de sus principales líderes cuyos estrechos lazos con el gobierno militar eran conocidos; por otro, a partir de una revisión de lo hecho por el partido durante el régimen militar, tratando de recuperar una identidad ligada a la figura de Lisandro de la Torre que, para los elencos partidarios provinciales que disputaban la conducción a principios de 1983, tenía dos referencias esenciales: el republicanismo liberal y el cuestionamiento a la corrupción.⁸

2.3. Unión Cívica Radical

A comienzos de los años setenta la UCR en la provincia de Santa Fe presenta a su interior una división interna que reproduce parcialmente la que se evidencia a nivel nacional: por un lado la tradicional línea balbinista; por otro, la progresiva emergencia de la fracción de Renovación y Cambio liderada por Raúl Alfonsín. En el caso provincial indudablemente debe contemplarse la constitución y consolidación de los sectores juveniles del radicalismo que formarán la Junta Coordinadora Nacional (JCN) creada en las cercanías de la ciudad de Santa Fe hacia fines de la década del sesenta (Cfr. Tcach, 1996).

A mediados de julio de 1982 el radicalismo atraviesa un escenario de recambio generacional. A este recambio evidente se debe agregar un importante factor: claramente se empieza a reinstalar un debate en cuanto a los estilos políticos pero también en lo referente a la identidad radical.⁹

Cuando se define el inicio del proceso de afiliación se potencian las tensiones entre las viejas conducciones partidarias a nivel barrial y de comités con los miembros de la JCN y Renovación y Cambio (RYC) que salen a disputar esos liderazgos micro, desde la política en las calles, sumando afiliados al partido pero, a la vez, ganando adhesiones para RYC específicamente.

Como señala uno de los protagonistas, ese proceso de afiliación

8 Ver la discusión interna al partido previa a las elecciones internas entre los sectores «latorristas» y el oficialismo. Diarios *La Capital*, Rosario, y *El Litoral*, Santa Fe, junio y julio de 1983.

9 El tema de las interpretaciones en torno a Malvinas y, en segundo lugar, acerca de la crisis económica de los últimos tramos de la dictadura también reveló diferencias al interior del radicalismo. El primer aspecto mencionado repercutió, entendemos, de manera mucho más directa en los perfiles identitarios del partido.

es un proceso de masas, muy amplio, muy grato, nosotros teníamos la estructura casi celular con sólo abrirla la técnica de la reunión semanal, la técnica de la reunión por frente, los contactos. teníamos esas técnicas de trabajar como en árbol y entonces cuando se empezó a dar el proceso de acercamiento de muchas personas a la política nuestro grupo creció mucho más que los grupos tradicionales con los cuales estábamos a esa altura peleados (...) esos grupos JCN, luego RYC de la Capital tomaron ventajas con respecto a la estructura tradicional.¹⁰

La estrategia de combinar modos de organización propios de la etapa dictatorial, más cercanos a la resistencia y la preservación que a la expansión con la apertura hacia la afiliación, permite potenciar el crecimiento de los sectores del movimiento RYC, pero también de los grupos juveniles universitarios que, al calor de la transición y cercanos a la JCN, impulsan la campaña de afiliación y disputan el histórico predominio de punteros barriales y del clientelismo tradicional (Altamirano, 1987:319 y ss.).

Cuando llega el momento de las internas partidarias, en julio de 1983, aquellas tensiones identitarias y pujas por el control partidario quedan expuestas. No obstante, RYC, a veces con alianzas y mayoritariamente como alternativa individual, gana en casi todos los distritos. El efecto inmediato será el retiro de la fórmula de Línea Nacional encabezada por Fernando de la Rúa y Carlos Perette. La Convención Nacional queda en manos del alfonsinismo con Conrado Storani a la cabeza y el Comité Nacional es modificado para lograr incluir representación de todas las líneas partidarias, siguiendo un lineamiento definido por Alfonsín en procura de evitar la fragmentación del partido o al menos de los apoyos en miras hacia las elecciones.

Uno de los referentes del alfonsinismo provincial señala:

la primera interna para cargos partidarios se hace en todo el país, ahí bueno RYC y la Junta Coordinadora Nacional ganan (...) en esta reentré demolimos y entonces ya había candidato natural (Alfonsín), intenta de la Rúa-Perette pero los acostamos en Entre Ríos donde RYC gana 83 a 17 (...) retiran esa fórmula, pasa a ser luego De la Rúa-Pugliese, pero en provincia de Buenos Aires igual (...) De la Rúa entonces retira la fórmula. Entonces empezamos a definir las candidaturas, en mi caso ya tenía visibilidad (...) pasé a ser un poco el

10 Entrevista a Adolfo Stubrin (10/7/2010, Santa Fe), *Archivo Oral, Programa Historia y Memoria* de la Universidad Nacional del Litoral. Adolfo Stubrin, de extensa militancia dentro del radicalismo y hombre de la JCN, fue diputado nacional, secretario de Educación de la Nación y ocupó otros importantes cargos en los años del alfonsinismo.

candidato natural y ahí el Changui quiso ir a la segura y encabezar la lista de diputados nacionales... es consensuado todo, es una de las pocas veces que se llega por consenso, no hubo elecciones internas (...) por un momento intentó Silva pero quedó en aprontes.¹¹

Este proceso confirma el fuerte predominio que RYC logra definir hacia los inicios de la apertura política, donde sus militantes y los de la JCN no son nuevos al interior del partido ya que tienen al menos 15 años de militancia partidaria desde las filas de la juventud radical con la aparición de la Coordinadora hacia el '68 y con el surgimiento de RYC en 1972, y han disputado ya internas partidarias y promovido debates sobre las tradición e identidad radical.

En Santa Fe serán RYC y la JCN los que darán impronta a la reconstitución del partido. Las razones del predominio de RYC en la provincia surgen de la importancia histórica que Santa Fe tuvo para la construcción de la JCN y el MRYC y de la reunión de dos líneas que responden al liderazgo alfonsinista, aunque a la larga se diferenciarán en no pocos aspectos:

acá la que se empieza a dar es el MRYC Línea Histórica y MRYC JCN, o sea acá sacando alguna cosa de tipo testimonial el paquete era RYC, encabezado por el que habla (Luis Cáceres), por el lado de JCN, y por el otro, el Chivo Silva en la Línea Histórica.¹²

Dentro de RYC, estas diferencias desnudan clivajes más programáticos, sobre todo a partir de marzo de 1983, puesto que la puja pasará por definir si en las futuras listas se permitirá o no la participación de sectores no alfonsinistas. En apoyo a esta posibilidad se alza el sector de Roberto Pascual Silva, mientras por la línea de mantenimiento de las candidaturas dentro del ala de RYC está el grupo vinculado a Luis Cáceres; aunque entendemos que la tensión organizacional también implica ejes generacionales.

Las diferencias iniciales dentro del movimiento RYC se prolongan durante abril-mayo de 1983, definiéndose con la proclamación de la fór-

11 Entrevista a Aníbal Reinaldo (15/6/2012, Rosario), *Archivo Oral, Programa Historia y Memoria*, cit. Aníbal Reinaldo, médico rosarino, de dilatada militancia en las filas del radicalismo, fue candidato a vicegobernador provincial en las elecciones de marzo de 1973 y se convertirá en candidato a gobernador para las elecciones de octubre de 1983.

12 Entrevista a Luis «Changui» Cáceres (23/9/2010, Santa Fe), *Archivo Oral, Programa Historia y Memoria*, cit. Cáceres, miembro fundador y promotor de la JCN, de larguísima vinculación a la UCR, fue diputado nacional en 1983 y candidato a gobernador en 1987.

mula para la interna partidaria Aníbal Reinaldo–Porfirio Carreras el 10 de mayo de 1983.

Podemos señalar que los demás sectores que integran al partido hacia los años 82 y 83 son básicamente el Movimiento de Afirmación Yrigoyenista y la Línea Nacional. El Movimiento de Afirmación Irigoyenista (MAY), a nivel nacional proviene del balbinismo y para julio de 1982 es encabezado por el ex senador nacional por el Chaco, Luis León. Su peso en la provincia está fundamentalmente en el interior y el norte santafesino. León en octubre de 1982 propone la unión con RYC para enfrentar a la Línea Nacional Balbinista;¹³ si bien avanzado el año 1983 invierte su rumbo y busca un acuerdo con el balbinismo.¹⁴ Pese a estos intentos, el MAY se presenta en las internas formando la Lista Roja¹⁵ postulando al gobierno provincial a Clemente Sañudo Freyre y Rubén Perrune. La Línea Nacional o balbinista en la provincia tiene un derrotero signado por la debilidad numérica¹⁶ y por los duros debates durante el mes de enero de 1983 centrados en la definición del apoyo provincial a alguno de los dos líderes de la corriente a nivel nacional, de la Rúa o Pugliese. De allí deviene la ruptura de la corriente a nivel provincial y la ausencia en el plenario nacional de Línea Nacional de los opositores santafesinos a De la Rúa.

La interna radical, protagonizada por estas tres vertientes, se resuelve en las elecciones internas para cargos partidarios el 10 de julio de 1983, donde se presentan tres listas: La Celeste, conformada por RYC más un aporte del «balbinismo auténtico»; La Roja compuesta por el MAY y sus aliados; y la Blanca conformada por los hombres de la Línea Nacional delarruista. El 28 de agosto se define la interna para cargos electivos con la ausencia de la lista Roja y de la lista Blanca, que no se presentan¹⁷ en el orden provincial y dejan allanado el camino para el triunfo de Reinaldo,¹⁸ marcando el lugar central que ocupará de ahí en más el sector de RYC y la

13 *El Litoral*, 14/10/1982, p. 5.

14 *El Litoral*, 8/4/1983, p. 9 y 13/4/1983, p. 9. Línea Nacional desconocerá todo acuerdo.

15 Participan de la Lista Roja: el Movimiento Intransigente Radical (MIR), la Línea Santa Fe que agrupa a disidentes de RYC; y dos grupos de origen balbinista (Línea Nacional): la vertiente de Clemente Sañudo Freyre y Esteban Loetich y la línea de Eugenio Malaponte y Juan Pecoraro. *El Litoral*, 9/6/1983, p. 5.

16 Algunos referentes son Dabel Franco, Clemente Sañudo Freyre y José M. Acebal, luego pasarán al MAY o a RYC. *El Litoral*, 23/1/1983, p. 7.

17 *El Litoral*, 16/8/1983, p. 4, y 26/8/1983, p. 7.

18 En disputa con la Lista Celeste de A. Reinaldo y Porfirio Carreras se la Lista Verde con Rubén Perrune y Esteban Peronja (luego este último renunciaría). *El Litoral*, 16/8/1983, p. 4.

confirmación que la identidad alfonsinista se constituirá en hegemónica al interior del partido.

Así llega el radicalismo a las elecciones de apertura, sumando a la exitosa campaña de afiliación una aún más impactante disputa simbólica con el peronismo a nivel de la ocupación de los espacios públicos vivenciada claramente con los multitudinarios actos en todo el país de ambas agrupaciones.

Entendemos que el triunfo de Raúl Alfonsín en las internas partidarias promueve la gestación de una frontera política de cariz democrático (Aboy Carlés, 2001:78 y ss.) que va adquiriendo densidad a medida que, desde la civilidad y desde el mismo gobierno, se da forma a una primavera democrática.

De allí que los sectores del radicalismo provincial, los «herederos de Alfonsín», transcurran esos años entrampados entre lo nacional y lo provincial y entre dos perspectivas: las del perfil modernizador propuesto inicialmente por el alfonsinismo y la de resolver el complejo escenario político provincial en particular en cuanto a las disputas preelectorales.

2.4. Partido Justicialista

Desde su aparición como fenómeno político profundamente disruptivo y transformador, el peronismo, tanto a nivel nacional como en la provincia de Santa Fe, combina exitosamente la urna y la plaza, los votos y la movilización en clave de predominio electoral. Interrumpido traumáticamente por el golpe de Estado de 1955 y mediado por la proscripción de casi dos décadas, hacia los años setenta el peronismo logra recuperar rápidamente ese predominio electoral al triunfar en las elecciones de 1973. En el caso santafesino, con la particularidad de expresarse políticamente a partir de una alianza con sectores de la vieja Unión Cívica Radical Intransigente y específicamente con el ex gobernador Carlos Sylvestre Begnis (1958–1962), quien, encabezando la fórmula del Frente Justicialista de Liberación, triunfa en la doble vuelta electoral disputada en la provincia en 1973.

El golpe de Estado del '76 provocará, en el justicialismo santafesino, una situación de fragmentación organizacional, crisis de identidad y vacío de liderazgo. Estos tres componentes de su crisis partidaria tienen su génesis en el impacto devastador que las estructuras nacionales y provinciales del partido habían sufrido en los últimos años: la muerte de Perón,

la altísima conflictividad interna del período 1972–1976, y la sangría de cuadros partidarios producto del terrorismo de Estado. No obstante el partido logra preservar niveles mínimos y cuasi celulares de funcionamiento que, al momento del inicio de la transición a la democracia, actúan como factores multiplicadores de la reorganización donde «unidades básicas emergen aparentemente de la nada y proliferan en todo el país» (Levistky, 2005) aunque, a la vez, incrementan los niveles de licuación de la jerarquía partidaria tanto a nivel nacional como en las provincias.

A partir de este registro, el PJ en Santa Fe atraviesa un proceso de reconstitución y unificación complejo y de resultado incierto hasta un desenlace que no implica la resolución definitiva de la puja intrapartidaria. Esta complejidad es manifiestamente asumida por los hombres del peronismo, y se evidencia en una importante cantidad de corrientes internas. Así, en la interna partidaria, resuelta a partir de un formato de elección indirecto con la selección previa de congresales, disputan la conducción provincial cuatro listas: la N° 2 Unidad: Rubén Cardozo, Luis Rubeo, Juan A. Martino como los principales nombres; la N° 4 Verticalidad: tiene sus bases en la Línea Nacional; la N° 6 Junta Interdepartamental: Gestión y Enlace, Convocatoria Peronista, 17 de octubre, Marini de la Lista Azul y Blanca, Unidad Doctrinaria, 62 organizaciones de Santa Fe y Rosario, y entre otros Raúl Carignano, Miguel Gómez, Eduardo Ceballos, contando con el apoyo de la UOM Santa Fe; y la N° 8 Justa, Libre y Soberana: vinculada a Cafiero a nivel nacional y apoyada por el MUSO y el Movimiento de Unidad Verticalista (MUV).

Salvo la lista N° 8, que apoya la candidatura de Antonio Cafiero, las demás, aunadas en el verticalismo, se encolumnan a nivel nacional detrás de Italo Luder. El resultado general provincial favorece a la poderosa lista N° 6 respaldada por los gremios del sur provincial, en un escrutinio muy cerrado con gran número de impugnaciones.

A futuro y revelado el rol de gran elector de los sindicatos, las precandidaturas son dos: Juan Carlos Taparelli y Carlos Bravo; y José María Vernet y Carlos Aurelio Martínez. Entre los últimos días de agosto y el inicio de setiembre las acciones en busca de acuerdos son febriles y la resolución de la candidatura para gobernador se convierte en una sorpresa hasta para los mismos militantes peronistas: el Congreso Provincial del partido proclama la fórmula Vernet–Martínez armada y consagrada por los gremios, principalmente del sector metalúrgico.

Si, luego de la muerte de Perón en 1974, se evidencia la emergencia de varias fracciones partidarias aparentemente irreconciliables y una cre-

ciente inestabilidad, al inicio de la etapa posdictadura, y ante la posibilidad cierta de una perenne fragmentación, se observa claramente la puja por reconstituir la identidad y la organización a partir de dos claves: una que evitará la reflexión sobre las décadas anteriores y otra que buscará la transformación del partido al menos en los mecanismos de su funcionamiento interno para resolver, del modo menos traumático posible, el alto índice de conflictividad interno que presenta la organización.

Así, verticalistas enfrentados a antiverticalistas más colaboracionistas enfrentados a no colaboracionistas tensan la interna del movimiento puesto que ambas parejas de contrarios se refieren a solidaridades y conflictividades diferentes. La primera da cuenta de la búsqueda de una homogeneidad interna del movimiento que se sustentara en líderes heredados del pasado: Isabel-Luder-Bittel-los sindicatos; la segunda remite a un pasado común al partido pero también a la civilidad toda. Las definiciones en torno a estos aspectos aluden a claves nacionales, aunque consideramos que con el transcurrir de la transición adquieren autonomía y expresan la conflictividad local santafesina.

En definitiva, predominan aquellos que logran apropiarse de las significativas tradiciones identitarias, aunando a una historia y tradición indiscutibles un presente donde la capacidad de aglutinar los sectores de mayor peso específico dentro del movimiento se potencia con la debilidad de los opositores. En esta transición democrática, y frente al objetivo de las elecciones de 1983, son los sindicatos, junto con la última expresión de las jerarquías partidarias predictadura, los que impondrán el reordenamiento partidario en el ámbito santafesino casi al igual que en el panorama nacional.

3. 1983: los partidos políticos y la reconstrucción de la arena electoral

Los partidos políticos, a partir de la selección propuesta, muestran en Santa Fe el complejo proceso de reconstrucción y reacomodamiento del sistema político en general y del sistema de partidos en particular. Dentro del paraguas de la transición democrática, se sucede en el campo político partidario otra transición que recorre las transformaciones que se dan al interior de los principales partidos frente a la renovación interna de las coaliciones dominantes y a raíz de la incertidumbre propia de un entorno político complejo e inestable.

Ese ambiente transicional impacta de lleno en las organizaciones partidarias iniciando un proceso de reacomodamiento identitario y pujas por la modernización organizacional en el radicalismo y en el peronismo.

3.1. Las elecciones fundacionales

En las elecciones del 30 de octubre en la provincia el triunfo del peronismo se da por un escaso margen y define un escenario donde Santa Fe será la provincia más importante controlada por el justicialismo en todo el país.

Partido	Electores Presidente	Diputados Nacionales	Gobernador	Senadores Departa- mentales	Diputados Provinciales
Partido Justicialista	615 007	585 323	588 206	576 803	575 271
Unión Cívica Radical	719 186	657 272	572 750	567 383	565 883
Partido Demócrata Progresista	–	–	148 574	134 681	133 975
Movimiento Línea Popular	4044	8892	19 132	19 186	20 473
Otros					
En Blanco	42 952	59 849	55 626	77 318	75 787
Anulados	4449	3960	3413	3632	3276
Total	1 479 620				

Si en el registro nacional el bipartidismo es un dato inocultable, para 1983 adquiere un rasgo particular: por primera vez desde 1946 el radicalismo reúne más votos que el peronismo en una contienda libre. Esta espe-

cie de bipartidismo invertido, excepcional a escala nacional, se repite en la elección para presidente en el distrito Santa Fe con un triunfo de la candidatura de Alfonsín en la provincia con poco más de 50 %, seguido por Luder en nombre de PJ con casi el 43 %. Entre ambas grandes fuerzas totalizan el 93 %, mientras se observa un mantenimiento de estos parámetros al momento de revisar la distribución de diputados nacionales por la provincia que será de 10 para el radicalismo y 9 para el peronismo.

A su vez, en estas elecciones de apertura dentro de la provincia de Santa Fe la paridad será el dato trascendental que revelará la constitución de un panorama político muy reñido; con una significativa participación del PDP. En un verdadero escenario electoral de empate, la elección ejecutiva provincial favorecerá al justicialismo por un margen muy pequeño. En cuanto a la Legislatura provincial, la Cámara de Diputados tendrá 28 diputados peronistas por la mayoría, 18 diputados radicales y 4 demoprogresistas; pero la Cámara de Senadores tendrá 10 representantes radicales y 9 justicialistas. Si, como mencionamos, en el caso de los diputados nacionales la UCR controlará 10 de los 19 escaños nacionales; el PJ colocará a Celestino Marini y Liliana Gurdulich en la Cámara de Senadores.

En los espacios municipales y comunales la paridad es notable: el justicialismo controlará 17 intendencias, incluyendo la capital provincial; el radicalismo hará lo mismo con 11 pero sumando Rosario; el PSP, el PDP, y el MID se asegurarán una municipalidad cada uno; y en Rafaela, la tercera ciudad provincial, triunfará el Movimiento de Afirmación Vecinalista. En cuanto a las comunas, la UCR se asegurará 121 de ellas pero con un gran porcentaje de las mismas ubicado en los departamentos del centro provincial; mientras que el PJ tendrá una distribución territorial más uniforme con 115 comunas. Del resto de los partidos, el PDP controlará 39 comunas, Línea Popular 15, el MID otras 15, el PSP una comuna y las agrupaciones comunales lo harán sobre 17.

4. Triunfo del peronismo: tensiones y debates

Tal como señalamos, tanto en la Nación como en las provincias, y en particular en Santa Fe, maduran los procesos transicionales, pero en ambos espacios los registros presentan diferencias. En el ámbito provincial encontramos similitudes pero, a la vez, hay elementos, modos, identidades, principios y pautas de estabilidad diferentes. La esencial incertidumbre que define el proceso democrático se perfila de manera diferente

en la Nación que en la provincia, puesto que la transición en las provincias pese a ser dependiente respecto de la que se produce en el ámbito nacional, no es su réplica pasiva ya que los ciudadanos piensan a la democracia de manera diferente si la vinculan a la Nación o a la provincia y otro tanto hacen los sectores dirigentes, los que pugnan por imponer reglas de juegos y pautas de diálogo que no son necesariamente las que se definen en el escenario nacional.

Si la democracia se piensa como invención, con una consustancial indeterminación, las tensiones emergentes del escenario transicional potencian estas incertidumbres que, en los primeros meses del nuevo gobierno santafesino se expresarán en: la compleja definición de los miembros del Poder Ejecutivo provincial, en la continuidad de la transición intrapartidaria en la mayoría de los partidos, en la parálisis administrativa fruto de la honda crisis económica nacional, provincial y comunal, en los problemas en el funcionamiento parlamentario y en la compleja relación Nación-provincia. En ellos el permanente debate acerca de una democracia que busca su institución atraviesa todo el espectro político con relación a aquellos rasgos, generacionales e identitarios, propios del pasado reciente que no desaparece, y a los de modernización que puján por imponerse desde la Nación y desde la matriz alfonsinista.

El primero de esos desafíos frente al horizonte democrático será, en la provincia, indudablemente el generado en torno al escrutinio de la elección para gobernador y vicegobernador:

nosotros en el '83 habíamos ganado, no solo las nacionales, las provinciales... y el apagón, las luces, se cambió todo... nosotros cometimos un error, hice una mala evaluación y la asumo: (...) los militares habían mantenido una excelente relación con la UOM, el candidato que iba lo puso la UOM, y los militares jugaron para el PJ (...) ¿Nosotros qué éramos? Éramos la coordinadora, los zurdos abyectos, la socialdemocracia; del otro lado estaban los que se habían tenido con ellos una buena relación todo el Proceso.¹⁹

Entendemos que la polémica ante la posibilidad de fraude electoral en las elecciones provinciales actuará como un dato fundacional de la invención democrática en la provincia, y por lo tanto será un factor determinante y condicionante del proceso de transición provincial.

19 Entrevista a Luis «Changui» Cáceres, cit.

La UCR de Santa Fe no acepta la derrota. El escrutinio definitivo será lento, se seguirá detenidamente. Tanto en la capital provincial como en Rosario los sectores del radicalismo provincial asisten confundidos e indignados a la dudosa derrota de su candidato

la última entrevista televisiva fue en el canal 5 a las 5 de la mañana y ahí faltaban escrutarse solamente 60 000 votos dispersos y se produce entonces el corte de luz, en el Centro de Cómputos de la Provincia, y cuando 5 horas después se reanuda la luz, ¡ah! Misteriosamente los datos son al revés... hicimos todas las presentaciones, no quisieron abrir las urnas.²⁰

El triunfo en la elección nacional actúa como compensación por su significado y por el compromiso que en la campaña y, antes, en la constitución de la candidatura de Raúl Alfonsín habían tenido los principales referentes santafesinos de la UCR. A su vez, en medio de la discusión por el escrutinio provincial, los rumores sobre aquel pacto militar-sindical denunciado por Alfonsín meses antes se potencian, en una provincia donde el peronismo había definido una fórmula a partir del rol de gran elector de la Unión Obrera Metalúrgica.

yo era militante de la parte progresista, si querés llamarlo de izquierda, del radicalismo, fundador de la Coordinadora, de RYC para la mentalidad de esa gente [los militares] era siempre preferible el contador [por Vernet, candidato del peronismo a gobernador].²¹

Recién el 11 de noviembre el radicalismo reconocerá el triunfo de Vernet. De ahí en más, la convivencia a nivel provincial de una experiencia de gobierno peronista con el alfonsinismo a nivel nacional se transformará en uno de los factores centrales de la transición provincial puesto que Santa Fe será la provincia más importante controlada por la oposición justicialista y de allí derivarán importantes claves interpretativas para dar cuenta del escenario de los años posdictatoriales.

Como segundo tópico podríamos señalar que, en el ámbito de la provincia, la crisis económica compromete casi todas las esferas de la administración con la deficitaria perspectiva del presupuesto para 1984, que será claramente resumida por Vernet al señalar: «tendremos, por lo menos, noventa

20 Entrevista a Aníbal Reinaldo, cit..

21 Entrevista a Aníbal Reinaldo, cit.

días difíciles».²² La gobernabilidad de la provincia será duramente afectada por este proceso observándose problemas vinculados a los salarios y a la estabilidad administrativa y financiera de municipios y comunas. La profunda crisis de recursos que provoca la paralización de las municipalidades y comunas se extiende durante el resto del período y se ejemplifica desde la oposición: «La política salarial implementada por la administración Salvi ha provocado un caos financiero total en nuestra provincia (...) hay algunas comunas de la provincia que tienden a desaparecer»,²³ y esta cuestión derivará, entre otros conflictos, en un autoacuartelamiento policial y sucesivos paros docentes.

Desde la reflexión centrada en el ahogo financiero provincial, el gobernador santafesino, a comienzos de su mandato, inaugura una línea de discusión centrada en la relación Nación–provincia. Vernet ubica la referencia del federalismo como uno de los ejes de la doble la conflictividad que intenta poner en relieve: la del justicialismo frente al radicalismo y la del gobierno nacional frente a las provincias.

Con los gobernadores justicialistas nos une el hecho de no tener un gobierno nacional propio. O sea que hay cosas en común que van uniendo: una liga implicaría una Nación dentro de otra, lo cual creo que no es correcto. Tampoco la oposición se hace desde los poderes ejecutivos se hace desde los legislativos y en estos términos nosotros lo que estamos defendiendo son nuestros derechos federales.²⁴

El difícil diálogo con lo republicano que el peronismo arrastra en su tradición partidaria queda de manifiesto en la postura dual de anticipar la constitución de una liga de los gobernadores opositores y, a la vez, asegurar el respeto de la tradición constitucional.

La tradición peronista es el sustento esencial de las formas en las que Vernet piensa la democracia: «La democracia se construye en cada momento, en cada acto, pero la base de la democracia es la justicia social».²⁵ Inclusive el pequeño espacio que la discusión acerca de la democracia ocupa en su agenda es revelador de que las prioridades se establecen en otros ámbitos. En sus primeros discursos, Vernet había definido en térmi-

22 *El Litoral*, 23/12/1983, p. 7. La situación de las provincias se encuentra inmersa en una espiral de crisis presupuestaria y productiva desde por lo menos 1980.

23 *El Litoral*, 28/2/1984, p. 2. Diputado Luis M. González (UCR).

24 *El Litoral*, 16/12/1983, p. 6.

25 *El Litoral*, 11/12/1983, p. 5.

nos muy generales y laxos su criterio de democracia: «dedicar [mis] esfuerzos a la construcción de una democracia social, orgánica y directa y a utilizar los elementos del estado para lograr la unidad cultural y económica».²⁶ Este aspecto sobresale si lo colocamos en relación con el lugar central que ocupó la tríada democracia–derechos humanos y ciudadanía en el alfonisismo. Son los rigores de la agonía de la matriz estadocéntrica los que aquí imponen su agenda más allá de la aceptación de la democracia como sistema y la búsqueda de su profundización. En esa perspectiva, la democracia en vías de consolidación es también el espejo en donde observar el escenario devastado de la economía.

En Santa Fe, la provincia más importante controlada por el justicialismo, la tradicional combinación de partido y sindicatos, expresión de la omnipresente faz corporativa del sistema político argentino y de la matriz identitaria peronista, fue la llave del triunfo en octubre de 1983 y, a su vez, el eje de los profundos conflictos organizacionales que recorrerán al partido. Esta combinación de partido y sindicatos, es la piedra de bóveda del triunfo electoral y, quizás, de la preservación institucional del peronismo, pero, a la vez, el candado que cerrará su renovación.

5. De transiciones incompletas, vacíos e incertidumbres

Siguiendo una de las claves planteadas por Ángel Panebianco (1995), podríamos decir que los partidos políticos santafesinos atraviesan en los tempranos ochenta importantes retos ambientales de diferente procedencia. Retos que confluyen en el sometimiento de las tradiciones e identidades partidarias a una fuerte revisión paralela a las urgencias organizativas y electorales. Esta situación potenciará la incertidumbre al interior de cada organización justicialismo y radicalismo.

Enclavado en la transición a la democracia en nuestro país, el régimen justicialista santafesino inaugurado en 1983 comenzará atravesado por fuertes rasgos de debilidad de origen y condicionado por un virtual empate político con la UCR, a lo que sumará las fuertes tensiones de funcionamiento ante la virtual parálisis administrativa y las pujas en el partido. No obstante esto, hacia el final del período la «desorganización organizada» (Levistky, 2005:171) logrará configurar una muy flexible agrupación de dirigentes y compromisos partidarios y sindicales que le permitirán el

26 *El Litoral*, 9/11/1983, p. 4.

triunfo en las elecciones de 1987 frente a una oposición, la UCR, que revelará las debilidades de su proceso de reconfiguración al dividirse en dos fracciones irreconciliables lo que, junto con el comienzo de la crisis del alfonsinismo a nivel nacional, debilitará profundamente sus posibilidades electorales.

Entendemos que la noción de transición, que habitualmente²⁷ es aplicable al campo nacional, encuentra un veta fecunda en los ámbitos provinciales en la clave de reconocer cómo se definen las formas de la democracia en estos espacios y frente a qué discusiones se enfrenta la producción de un orden que nace y se desarrolla en una dinámica de emergencia permanente y que convive con la incertidumbre institucional.

La pregunta que Claude Lefort (1990) propone acerca del vacío democrático se agiganta cuando la respuesta no se busca solamente en clave formal. Las formas de la invención de la democracia santafesina permitieron posicionar exitosamente al peronismo local pese a las evidentes debilidades organizacionales del partido, o en realidad gracias a este original modo de combinar reproducción en el poder con fragilidad interna que invita a confirmar que, frente a la pregunta por el peronismo,

el horizonte se ubica hoy en el territorio del poder, considerando como núcleo capital en la definición del peronismo a una particular forma de ejercicio de la dominación política, sobre la que se perfila su singularidad como sujeto. Una forma de hacer política que se organiza como respuesta excluyente a la lógica de conseguir, acumular y preservar el poder (Macor e Iglesias, 1997:11).

Desde el triunfo de 1983, el peronismo santafesino construirá un prolongado predominio electoral en la provincia que le permitirá conservar la gobernación de Santa Fe por casi 25 años.

27 La noción de transición se usa habitualmente para la indagación de los casos nacionales y el estudio de procesos en ese registro. Lo que sostenemos aquí es la viabilidad de este horizonte de indagación para los casos provinciales.

Referencias bibliográficas

- ABOY CARLÉS, Gerardo (2001). *Las dos fronteras de la democracia argentina: la reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Rosario: Homo Sapiens.
- ÁGUILA, Gabriela y VIDELA, Oscar Rubén (2006). *El tiempo presente*. Rosario: Prohistoria Ediciones y diario *La Capital*.
- ALTAMIRANO, Carlos (1987). «La Coordinadora: elementos para una interpretación». En NUN, José y PORTANTIERO, Juan Carlos. *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: PuntoSur.
- CAMOU, Antonio, TORTTI, María Cristina y VIGUERA, Aníbal (2007). *La Argentina democrática: los años y los libros*. Buenos Aires: Prometeo.
- CAVAROZZI, Marcelo (2006). *Autoritarismo y Democracia. La transición del Estado al mercado en Argentina 1955-2006*. Buenos Aires: Ariel.
- CHERESKY, Isidoro (1993). «Argentina: Una democracia en búsqueda de su institución». En: *Estudios Sociales* N° 4. Santa Fe: Ediciones UNL.
- CHERESKY, Isidoro y POUSADELA, Inés (comps.) (2001). *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Paidós.
- FERRARI, Marcela (2009). «Entre la desorganización y la derrota el peronismo bonaerense en vísperas de las elecciones de 1983». En: *Estudios Sociales* N° 37. Santa Fe: Ediciones UNL.
- LEFORT, Claude (comp.) (1990). *La invención democrática*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- LEVISTKY, Steven (2005). *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- MACOR, Darío e IGLESIAS, Eduardo (1997). *El peronismo antes del peronismo*. Santa Fe: Ediciones UNL.
- NOVARO, Marcos y PALERMO, Vicente (2003). *La dictadura militar (1976-1983)*. Buenos Aires: Paidós.
- NOVARO, Marcos (2009). *Argentina en el fin de siglo (1983-2001)*. Buenos Aires: Paidós.
- NUN, José y PORTANTIERO, Juan Carlos (comps.) (1987). *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
- O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe (2010). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires: Prometeo.
- PANEBIANCO, Ángelo (1995). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza.
- PERSELLO, Ana Virginia (2007). *Historia del Radicalismo*. Buenos Aires: Edhasa.
- PORTANTIERO, Juan Carlos (1999). «Revisando el camino: las apuestas de la democracia en Sudamérica». En: *Revista Sociedad* 2. Buenos Aires: UBA.
- PUCCIARELLI, Alfredo (coord.) (2006). *Los años de Alfonsín ¿el poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

- QUIROGA, Hugo (2004). *El tiempo del proceso: conflictos y coincidencias entre políticos y militares 1976-1983*. Rosario: Homo Sapiens y Fundación Ross.
- SCHEDLER, Andreas (2004). «La incertidumbre institucional y las fronteras borrosas de la transición y la consolidación democráticas». En: *Estudios Sociológicos*, Vol. XXII, N° 1.
- TCACH, César (1996). «Partidos políticos y dictadura militar en Argentina (1976-1983)». En DUTRENIT, Silvia (coord.). *Diversidad Partidaria y Dictaduras: Argentina, Brasil y Uruguay*. México: Editorial Instituto Mora.
- VIDELA, Oscar (2006). *El siglo veinte: Problemas sociales y políticas de Estado y economías regionales: 1912-1976*. Tomo 9 de la *Nueva Historia de Santa Fe*. Rosario: Prohistoria y diario La Capital.
- YANUZZI, María de los Ángeles (1996). *Política y Dictadura*. Rosario: Fundación Ross.

Marcelino Maina

Profesor de Historia. Maestrando en Ciencias Sociales con orientación en Sociología Política. Jefe de trabajos prácticos de Historia Argentina I y II de las Licenciaturas en Sociología y en Ciencia Política, en Historia Argentina II y Problemática Contemporánea de Argentina del Profesorado y la Licenciatura en Historia (FHUC–UNL), y en Historia Institucional Argentina (FCJS–UNL). Integra el Programa «Historia y Memoria» de la UNL.

REGISTRO BIBLIOGRÁFICO

Marcelino Maina

«SANTA FE, HACIA LAS ELECCIONES DE 1983: PARTIDOS, IDENTIDADES Y ELECCIONES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA», en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 4, número 15, Santa Fe, República Argentina, 2014, pp. 119–141.

8

Julián Maneiro

SISTEMA DE PARTIDOS Y PARTIDOS POLÍTICOS EN LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS ANÁLISIS DEL ESCENARIO POSCRISIS 2001/2002–2011

RESUMEN

El presente artículo analiza descriptivamente el escenario político configurado con posterioridad a la crisis de 2001/2002 en la provincia de Entre Ríos y su impacto en los partidos políticos y su sistema de partidos. A partir de la crisis de gobernabilidad y un breve recorrido por la configuración bipartidista, releva las transformaciones sucedidas en el sistema de partidos a nivel nacional para luego encontrar paralelismos o diferencias en el plano subnacional. El caso de la provincia de Entre Ríos muestra una especie de continuidad con la consolidación del dominio del Partido Justicialista desde 2003. Correlativamente, la UCR fue reduciendo su caudal electoral y su importancia institucional y de gobierno con el paso de las elecciones y surgieron además terceras fuerzas con proyección institucional.

PALABRAS CLAVE

partidos políticos · sistema de partidos ·
subnacional · crisis de gobernabilidad

ABSTRACT

This article analyzes the political descriptively configured after the crisis of 2001/2002 in the province of Entre Ríos, and its impact on political parties and party system. Since the crisis of governance and a brief tour of the settings bipartisan relieves the transformations in the party system at the national level and then find parallels or differences at the subnational level. The case of the province of Entre Ríos shows a kind of continuity with the consolidation of the rule of the Justicialist Party since 2003, consecutively, the UCR has reduced its electoral and institutional importance of government and over the years the elections, coming third in addition to institutional projection.

KEY WORDS

political parties · parties system ·
subnational · governance crisis

1. Los partidos políticos en Argentina

Podría afirmarse que el siglo XX se ha constituido en el siglo de la democracia a partir de la expansión y ampliación, fundamentalmente en Occidente, de ciertas prácticas e instituciones que han contribuido a fortalecerla, entre las que pueden contarse: cargos públicos electos; elecciones libres, imparciales y frecuentes; libertad de expresión; fuentes alternativas de información; autonomía de las asociaciones; ciudadanía inclusiva (Dahl, 1998).

Sin embargo, estas instituciones democráticas no surgieron de repente sino que fueron resultantes de una serie de procesos entre los que se destacan la expansión de los derechos políticos, del derecho de sufragio, a expresarse e intercambiar información libremente sobre asuntos políticos, a asociarse con objetivos políticos, etc. Y en virtud de este último derecho mencionado surgen las instituciones que son punto de partida de este análisis: los partidos políticos.

En palabras de Maurice Duverger (1997), «los partidos son organizaciones propias de un cierto tipo de régimen (democracias occidentales) y de una época de la historia determinada (siglo XX)».

Las democracias modernas configuradas en dicho siglo son democracias representativas. Representación implica la realización de elecciones por medio de las cuales los gobernados eligen a sus gobernantes, independencia de los gobernantes respecto de los gobernados (ausencia de mandato imperativo), garantía de libertad de opinión pública materializada en el libre acceso a la información y en la libertad de expresión de las opiniones políticas y, por último, deliberación y discusión política como mecanismo de toma de decisiones (Manin, 1992).

La historia político-institucional argentina está marcada por los partidos radical (UCR) y justicialista (PJ), que dominaron la escena política nacional a lo largo del siglo XX.

El partido radical, además de ser el primero en alcanzar un tipo de organización moderna (estatuto orgánico, organización en comités nacional y provinciales, democratización interna), tuvo gran protagonismo en la ampliación de la participación política a principios del siglo frente al conservadurismo tradicional, encarnado en el PAN. La integración de los sectores medios de la sociedad, hijos de inmigrantes y excluidos de la participación política, le permitió el acceso al gobierno federal de la mano de Yrigoyen, tras el triunfo electoral de 1916.

El partido justicialista o peronista, por su parte, tiene su origen en la Revolución del '43, luego se comienza a institucionalizar como Partido Laborista concurriendo a las elecciones, y a partir del gobierno constitucional de 1946 se transforma propiamente en Partido Justicialista. Esta organización, central en la vida política argentina, configuró un sistema de representación basado en los sectores populares obreros conquistados mediante la legislación laboral que representó la expansión de los derechos sociales, la propaganda y un discurso de tipo clasista.

La recuperación democrática de 1983 permitió la consolidación de este esquema ya que retomó la histórica rivalidad entre los dos partidos tradicionales tras el largo «exilio» político que representó la dictadura militar (1976–1983).

Cuadro 1. Partidos en la presidencia, distribución en la Cámara de Diputados, el Senado, las gobernaciones y municipios¹

	1983–1985	1985–1987	1987–1989	1989–1991	1991–1993	1993–1995	1995–1997*	1997–1999*	1999–2001*
Partido en la presidencia	UCR	UCR	UCR	PJ	PJ	PJ	PJ	PJ	UCR–FREPASO
Diputados PJ (%)	43,7	38,4	38,4	47,1	48,6	49,8	51,4	46,6	38,8
Diputados UCR (%)	50,6	50,6	44,7	35,3	32,9	32,9	35,3	41,6	47,0
Senadores PJ (%)	45,6	45,6	45,6	61,2	61,2	61,2	55,7	55,7	55,7
Senadores UCR (%)	39,1	43,5	43,5	26,1	21,7	21,7	28,6	28,6	28,6
Gobernadores PJ (%)	52,2	52,2	73,9	73,9	58,3	58,3	58,3	58,3	62,5
Gobernadores UCR (%)	30,4	30,4	8,7	8,7	16,7	16,7	20,8	20,8	29,6
Intendentes PJ (%) +	43,3	43,3	55,9	55,9	55,7	55,7	58,9	58,9	51,5
Intendentes UCR (%) +	45,8	45,8	32,8	32,8	30,4	30,4	28,8	28,8	36,2

1 *Los diputados, después del año 1997, incluyen los cargos de la UCR y el Frepaso (Alianza).
+ Las intendencias consideradas son aquellas donde existían más de 4000 habitantes. Fuente: Calvo y Murillo (2008).

Como surge del cuadro, del balance de sus períodos de gobierno, con la recuperación democrática y hasta el año 2001, se observa un claro predominio del PJ sobre la UCR.

Luego de los años '83-'85, el radicalismo comienza su declive a partir de la elección legislativa de 1987, el que sólo se revierte parcialmente y sin llegar a los índices del '83 desde de 1997.

Al mismo tiempo, el PJ mantiene el caudal de votos, y aun los aumenta, dependiendo de cómo se contabilice el peso electoral (por ejemplo: incluso con la derrota de 1999, el PJ sostuvo un índice de más del 50 % en las categorías de senador, gobernador e intendentes).

Si bien no está reflejado en el cuadro citado, se produce una incipiente fragmentación en pequeños partidos de oposición, fundamentalmente para elecciones legislativas a partir del año 1995, y que canalizan los votos que perdía la UCR (Mustapic, 2002b).

Esto ha llevado a caracterizar al sistema de partidos de Argentina como un sistema bipartidista con tendencia a partido predominante (Sartori, 1980), situación más claramente definida bajo la denominación «sistema a doble partido con intención dominante» (Grossi y Gritti, 1995), es decir, un régimen basado en la competencia entre dos partidos que se enfrentan por la obtención del gobierno y de los cuales sólo uno de ellos el que está en condiciones de ganar.

Cavarozzi (2006) lo caracteriza como un sistema de partidos políticos que en sí mismo no es un proceso lineal o exento de contradicciones pero podría dividirse en dos etapas: un ciclo ascendente que se inicia con la década de 1970 y se extiende hasta 1987 con el ocaso de la primavera democrática, y un segundo ciclo que se extendería hasta la actualidad, con rasgos ambivalentes, pero que ha renovado la centralidad del partido peronista en su condición de lo que denomina «eje de gobierno».

La idea de eje de gobierno alude, por una parte, al monopolio virtual que detenta un partido de la capacidad para ejercer el gobierno de manera permanente y estable, y por otra, a la concomitante debilidad congénita de los otros integrantes del sistema partidario —en el caso argentino, limitados de hecho a la UCR— para sostenerse en el gobierno y completar los plazos constitucionales, proceso que se agudizó en los últimos tiempos, luego de la aparente excepción a la constante señalada, con el gobierno de la Alianza UCR-Frepaso de 1999–2001, provocando una suerte de espejismo político que rápidamente se diluyó. Sostiene que el peronismo a nivel nacional se ha convertido en el cemento excluyente del régimen político (Cavarozzi, 2006)

Éste fue el trayecto que recorrieron los partidos políticos hasta la crisis de 2001.

2. La crisis de 2001/2002

Los procesos políticos están asociados a movilizaciones que afectan simultáneamente diversas esferas de la vida social y pueden producir el quiebre o amenazar la continuidad de las instituciones políticas propias del sistema social.

Toda crisis implica movilizaciones, jugadas y gestión de recursos para obtener los resultados deseados. Sin embargo, ningún hecho político que se produce en el marco de una crisis puede ser independizado del contexto social en el cual se inscribe, menos aún cuando se trata de una crisis política. De esto se sigue que toda gran crisis política implica «movilizaciones multisectoriales» (Dobry, 1988) que comprendan al sistema en sus diversas esferas sociales. Esto requiere que haya existido con anterioridad una serie de transformaciones estructurales a la que se debe sumar la concomitancia de dos cuestiones: por una parte, la política concebida como «fenómenos carismáticos y los mecanismos de negociación y de resolución de los conflictos y, por otra parte, los procesos de deslegitimación (las “crisis de legitimidad”) observables en las coyunturas de crisis y que afectan a los regímenes y a las “autoridades” políticas» (Dobry, 1988).

En virtud de la lectura anterior, es posible considerar que el estallido de diciembre de 2001, que provocó la renuncia de Fernando de la Rúa a la presidencia de la Nación y la sucesión de otros tres presidentes hasta el nombramiento de Eduardo Duhalde en enero de 2002, puede ser definido como una crisis de gobernabilidad del sistema político democrático que surgió por la coyuntura de deslegitimación del gobierno, pero que vino abonada por las características que desarrolló el sistema durante los noventa (debilitamiento de la UCR, fragmentación en terceras fuerzas, caudal estable de votos del PJ).

Por lo tanto, la crisis en la Argentina no habría significado el cuestionamiento del sistema democrático como tal. Por el contrario, a pesar de la crisis gubernamental, el nivel de participación de los ciudadanos se manifestó en otras formas, como el «voto bronca», la organización de asambleas barriales, los cacerolazos, todas ellas manifestaciones que reivindicaban la aceptación de la democracia como mejor forma de gobierno pero también mostraban disconformidad con «los políticos». Es lo que Mustapic (2002) lo denomina «desafección democrática», es decir, la desconfianza hacia la política y los políticos pero no así para con la democracia en tanto gobierno elegido por el pueblo (PNUD, 2002).

Según los datos del Latinobarómetro (2002), un resultado llamativo es que, a pesar del colapso económico, el apoyo a la democracia se ha incrementado.

Lo distintivo de la crisis Argentina de 2001/2002 fue el hecho de que la acción destituyente no provino de las Fuerzas Armadas ni de las corporaciones económico-financieras sino de la sociedad misma, que exigió «que se vayan todos» los políticos. Así, la necesidad de reforma política se hizo sentir a través de la deslegitimación de las instituciones políticas, es decir, éstas fueron perdiendo su capacidad para cohesionar la comunidad mediante la cristalización de valores socialmente compartidos, que fundamentan formas de acción y comprensión de la realidad. Se produjo la crisis de lo que Almond llama «cultura política», que resulta como «producto tanto de la historia colectiva del sistema político como de las historias de vida individuales de quienes día a día construyen el sistema» (Pye, 2003).

En este contexto de debilidad institucional de la Argentina, uno de los desafíos más importantes poscrisis consistió en reconstruir la institucionalidad a través de la relegitimación partidaria como instituciones de representación política y, por el lado de los ciudadanos, redefinir el concepto de «lo público», resaltando que por su carácter público es de todos, no algo ajeno al interés social.

Sin embargo, a comienzos de 2003, al iniciarse la campaña electoral para la sucesión presidencial, quedó claro que la crisis no había sido superada y persistían sus efectos.

A la carencia de alternativas electorales por la crisis en los partidos tradicionales (UCR, fundamentalmente), el fracaso de las nuevas fuerzas políticas y de las coaliciones electorales, se sumó la situación interna del PJ. En su seno, tres personas se presentaban como candidatos presidenciales: Carlos Menem, Adolfo Rodríguez Saá y Néstor Kirchner, este último apoyado por quien ocupaba en ese entonces la presidencia de la Nación, Eduardo Duhalde.

Evitando la realización de internas partidarias, Carlos Menem realizó una presentación jurídica que le permitió evitar que el nombre de PJ fuera utilizado por alguno de los candidatos, al tiempo que los habilitaba a los tres a presentarse, con sus respectivas alianzas electorales, en la elección presidencial.

Esta elección implicó en los hechos una interna partidaria abierta y simultánea del PJ en el marco de la elección general.

Esta situación abona la tesis esbozada más arriba sobre la consolidación del caudal de votos por parte del PJ y su constitución como partido

predominante ya que, sobre todo en el Poder Legislativo, las diferentes líneas internas del PJ se alinearon formando un bloque casi homogéneo.

Como sostiene Mustapic, se dio una transformación del partido peronista (como partido carismático) al PJ (como partido democrático e institucionalizado), obviando lo ideológico o doctrinario, que le otorgó al justicialismo capacidad de permanencia más allá de su líder y de las circunstancias históricas a las que debió enfrentarse. Esta transformación resultó del fraccionamiento del poder y los recursos al interior del partido. Así, «quienes buscan ocupar cargos deben tejer una red de apoyos entre las distintas unidades que forman parte del partido. El modo típico de hacerlo es a través de la creación de líneas internas» (Mustapic, 2002).

La identidad ideológica de esa transformación es escasa, de ahí que la fuerza motriz del proceso sean los líderes que, con fin de acumular poder, realizan acuerdos pragmáticos,

dando lugar a la conformación de coaliciones cambiantes y coyunturales. En este marco, la lógica imperante es la siguiente. La lucha interna por el poder divide las aguas entre amigos y enemigos hasta que se llega a un veredicto, ya sea por el acuerdo o por la decisión de los afiliados. En la próxima elección, la partida recommienza nuevamente y no se descarta que el enemigo del pasado se convierta en amigo o que el amigo pase a ser el enemigo. (...) siempre que no se renuncie a la identidad peronista se puede optar por la escisión, esto es, formar un nuevo partido. El justicialismo admite, entonces, la posibilidad de reformular los términos de la competencia. En estos casos, se trata de buscar, a través de la competencia interpartidaria, la legitimidad que el predominio de otros liderazgos impide obtener a través de la competencia intrapartidaria (Mustapic, 2002).

En este sentido, las reglas y disciplina al interior del partido son lábiles y flexibles, lo que permite explicar la fluidez al interior del mismo y el desarrollo de prácticas paralelas. En ausencia de elecciones internas, la decisión queda confiada al vértice partidario sin que los afiliados tengan una participación directa (como se ha dado en el caso del radicalismo), o bien la elección general es la que define quién es el ganador en el partido (es el caso del PJ), dejando a los perdedores la posibilidad de reingresar a la organización partidaria.

Desde 2003, el PJ con la versión «kirchnerismo» se alzó con el poder del partido y construyó un proyecto. Triunfó en las sucesivas elecciones (2003-2005-2007-2009 y 2011) y paulatinamente acrecentó su poder. Si

bien con las elecciones legislativas de 2009 la sensación instalada fue que el oficialismo perdió las elecciones (básicamente porque el principal candidato a legislador oficial, el ex presidente Kirchner perdió en la provincia de Buenos Aires, frente al candidato, también peronista aunque disidente, De Narvaez), los datos demuestran que el oficialismo obtuvo triunfos en la mayoría de los distritos provinciales del país. Dicha situación se confirmó en la elección general de 2011 cuando el oficialismo kirchnerista se impuso abrumadoramente en todas secciones electorales y categorías en disputa.

Por otro lado, la debilidad de los partidos de oposición confirma la debilidad institucional y la falta de una verdadera reforma política, que podría interpretarse en el sentido de decir que la crisis de 2001 reorientó el sistema pero no lo transformó en las bases que fueron objeto de crítica. Al contrario, favoreció la consolidación de un sistema de partido predominante con una oposición fragmentada y débil.

3. Los partidos políticos y el sistema de partidos en Entre Ríos

Para poder hacer una mirada completa al impacto de la crisis resulta conveniente mencionar los aspectos relevantes del sistema de partidos de la provincia de Entre Ríos.

Las elecciones a gobernador del año 1983 establecieron una tendencia que al menos se mantuvo hasta las elecciones del año 1999: el sistema de partidos de la provincia de Entre Ríos es un claro ejemplo de un sistema bipartidista (Duverger, 1957) o bipartidario (Sartori, 1980).

Con el retorno a la democracia, en 1983, la UCR ganó la elección de gobernador con el 49,39 % encabezada por Sergio Montiel, y el PJ quedó en segundo lugar con el 40,84 %, ocupando el Partido Intransigente el tercer lugar a gran distancia con sólo el 1,51 % de los votos.

En 1987 se invirtió la tendencia, la cual se repitió en las dos elecciones siguientes: el peronismo pasó al primer lugar al ganar la gobernación con el 49,04 % de Jorge Busti, y la UCR quedó en el segundo con el 43,90 %. La Alianza de Centro, en tanto, ocupó la tercera posición con el 3,08 %.

Cuadro 2. Elecciones de gobernador y vice, período 1983–1999²

Partido	VOTOS 1983		VOTOS 1987		VOTOS 1991		VOTOS 1995		VOTOS 1999	
		%		%		%		%		%
UCR ³	248 999	49,39	240 178	43,85	247 589	44,37	266 667	45,37	311 557	49,10
PJ	206 334	40,93	268 240	48,98	278 922	49,99	278 953	47,46	301 334	47,49
Al. de Centro ⁴	–	–	17 088	3,12	19 500	3,49	1885	0,32	–	–
PI	7603	1,51	6429	1,17	2 812	0,50	–	–	–	–
Frepaso	–	–	–	–	–	–	29 910	5,09	–	–
Otros	41 219	7,92	16 197	2,92	9208	1,64	12 283	2,00	21 568	3,39
Votos positivos	504 155	96,92	547 697	98,92	558 002	95,96	587 813	95,43	634 459	94,44
Voto en blanco	12 739	2,45	3744	0,68	21 564	3,71	26 539	4,31	34 911	5,20
Voto nulo	3272	0,63	1804	0,33	1946	0,33	1594	0,26	2444	0,36
Total	520 166	100	553 680	100	581 512	100	615 946	100	671 814	100

En 1991, PJ repitió su triunfo anterior puesto que ganó con el 50,02 % con Mario Moine de candidato a gobernador (ex intendente de la ciudad de Paraná, período '87-'91); la UCR mantuvo el segundo lugar con el 44,45 %, y la Unión Provincial (UCEDÉ y el Partido Demócrata de Entre Ríos) quedó en el tercer puesto con el 3,58 %.

En el año 1995, y luego del proceso de reforma constitucional nacional en el año 1994, el PJ retuvo, de la mano de Jorge Busti, la administración del gobierno provincial al obtener el 47,49 %, seguido muy de cerca por la UCR, con Sergio Montiel en un intento fallido de regresar a la Casa Gris, con un 45,34 %. Del Frepaso, que ha nivel nacional con la fórmula Bordón–Álva-

2 Fuente: elaboración propia en base a consultas a Tribunal Electoral de la Provincia de Entre Ríos (www.tribunalelectorales.gov.ar), Ministerio del Interior (<http://www.mininterior.gov.ar>); Atlas Electoral de Andy Tow (<http://towsa.com/andy/totalpais/entrierios/index.html>), y Centro de Estudios Nueva Mayoría (www.nuevamayoria.com).

3 Alianza UCR–Frepaso en 1999.

4 Desde 1991, Unión Provincial.

rez se consagró en segunda fuerza electoral, su candidato a gobernador obtuvo sólo el 5,11 %. El partido liberal de centro (Unión Provincial) prácticamente se volvió irrelevante con sólo el 0,32 % de los votos.

En 1999, la UCR (en alianza con el FREPASO) vuelve al poder en la provincia, superando por un reducido margen al PJ, de 49,1 % contra 47,5 %. Dado que el FREPASO integra la Alianza con el radicalismo, no aparecen terceras fuerzas de relevancia, y las dos primeras fórmulas acaparan el 94,4 % de los votos positivos.

De lo expuesto surge que, de las seis elecciones para ocupar el cargo ejecutivo provincial, cuatro gobernadores fueron del PJ y dos de la UCR.

Lo singular del caso es que, en el periodo de veinte años de vida democrática (1983–2003) y con relación a los liderazgos políticos, salvo un interregno de cuatro años (Mario Moine) entre 1991 y 1995, la provincia estuvo gobernada casi monopólicamente por las personalidades de Sergio Montiel, del radicalismo, y Jorge Busti, del PJ, con las respectivas estructuras partidarias que los respaldaban.

Para comprender la crisis debemos mencionar algunos antecedentes: el triunfo de Moine —en octubre de 1991— se dio en el marco de una grave crisis provincial y con un prestigio construido en función de su pasado como «empresario exitoso» y al frente de la Municipalidad de Paraná. Al asumir la gobernación, con el objetivo de sanear la compleja situación financiera de la provincia, lanzó una serie de controvertidas medidas para contener el gasto —entre las cuales se incluyó el despido de 2600 empleados públicos—. La gestión del mandatario priorizó la reforma del Estado de acuerdo con los postulados del entonces ministro de Economía nacional Domingo Cavallo, por sobre la negociación y el consenso, y su figura fue perdiendo apoyo en el ámbito político hasta carecer de relevancia totalmente.

Al promediar la década Jorge Busti logró imponerse en las urnas por segunda vez (ya había gobernado la provincia entre 1987 y 1991) y quedar al frente de la gobernación entre 1995 y 1999. Al momento de asumir, Entre Ríos sufría una caída en sus ingresos de más de 35 millones de pesos y un aumento considerable en el índice de desocupación provincial. Esto, sumado al contexto internacional adverso producido por la Crisis del Tequila, implicó la necesidad de contener el gasto público mediante una Ley de Emergencia Económica. Si bien la lógica del equilibrio fiscal caracterizó los primeros años de su gestión, hacia el fin de su mandato esta política fue relegada y Busti legó a la gestión siguiente un fuerte déficit en las cuentas fiscales.

En 1999, Sergio Montiel se impuso en las urnas por segunda vez y, a tono con el triunfo aliancista a nivel nacional, en un principio su gobernabilidad estaba asegurada.

Si bien los números fiscales mostraban un rojo muy preocupante, institucionalmente la Alianza UCR-Frepaso de Entre Ríos exhibía una clara mayoría en el Senado (11 sobre 17), la mitad más uno de los diputados provinciales (15 sobre 28), y el gobierno de la mayoría de los municipios más importantes de la provincia (18 sobre 31) (ver Cuadro 7).

Luego, lo sucedido fue acorde con el destino sufrido por la Alianza a nivel nacional. A la crisis económica y fiscal —producida por la programación de la deuda contraída en el período anterior y el incremento de déficit, dadas las políticas de corte estatista que impulsó Montiel en un contexto de desfinanciamiento— se le sumó la crisis política producto de un estilo de gestión personalista y confrontador, que enemistó a la sociedad entrerriana muy rápidamente con el gobernador.

Esta hostilidad estalló a mediados del año 2002, cuando se dejaron de pagar los sueldos a los empleados públicos, en medio del caos político y económico, y cuando los atrasos salariales llegaron a superar los dos meses. Se desató de este modo durísimo enfrentamiento entre los diferentes sectores sociales y políticos y el gobierno que se expresó, entre otras cosas, en el pedido de juicio político a Sergio Montiel impulsado por la oposición peronista, sectores del radicalismo y ex aliados.

En efecto, a mediados de 2002 la Legislatura provincial inició un pedido de juicio político al gobernador que puso en evidencia las rupturas no solamente con la sociedad entrerriana en general sino también dentro de la misma clase política y, más aún, dentro de la propia Alianza provincial. Sin embargo, una vez logrado el quórum en la Cámara de Diputados de Entre Ríos para su tratamiento, el juicio quedó sin efecto cuando sorpresivamente un diputado del PJ votó en contra.

Luego del intento fallido de juicio político, se cerró una etapa del gobierno de Montiel (UCR) y se inició otra, con un nuevo presidente electo, Néstor Kirchner, quien llegó a la provincia cinco meses después con un préstamo del Banco Mundial para pagar los salarios de los docentes provinciales y garantizar la continuidad del gobierno radical en la provincia hasta que culminara el mandato.

4. Escenario pos 2001 en Entre Ríos

Como se dijo, la reconfiguración del sistema político tras la crisis de 2001 llevó en el plano nacional a la consolidación de la versión kirchnerista del peronismo y a la fragmentación de la oposición que sólo se reúne en alianzas efímeras que no logran consolidarse de una elección a otra y en el tiempo.

La provincia de Entre Ríos no escapa a las realidades políticas descritas anteriormente.

Respecto de la tesis esbozada más arriba sobre la sostenida participación de los ciudadanos en los comicios a pesar de la «crisis de gobernabilidad» que se produjo en el sistema político argentino en 2001/2002, si se hace un análisis comparativo se puede detectar una caída entre la cantidad y porcentaje de votantes en las elecciones de 1999 previas a la crisis y las primeras elecciones provinciales posteriores a 2001. Sin embargo, desde esa fecha, la cantidad de votantes que concurrió a las urnas se mantuvo estable en parámetros que van del 75 al 78 %, registrándose un sostenido aumento de la participación en las sucesivas elecciones, como refleja el cuadro siguiente.

Cuadro 3. Cantidad y porcentaje de votos emitidos⁵

Elecciones	1999	2003	2007	2011
Gobernador	671 814 votos / 86,33 %	616 670 votos / 75,04 %	665 881 votos / 77 %	759 332 votos / 82,32 %
Legislativas ⁶	778 815 votos / 86,32 %	644 000 votos / 84,31 %	664 429 votos / 77 %	704 518 votos / 76,44 %

Tal como se comentó en apartados anteriores, la principal manifestación de la crisis de 2001 no fue el cuestionamiento al sistema democrático en sí sino el rechazo a la clase política que se materializó en forma de «voto bronca», expresados en la apatía electoral (no ir a votar) o en concu-

5 Fuente: elaboración propia en base a consultas a Tribunal Electoral de la Provincia de Entre Ríos (www.tribunalelectorales.gov.ar), Ministerio del Interior (<http://www.mininterior.gov.ar>); Atlas Electoral de Andy Tow (<http://towsa.com/andy/totalpais/entrerios/index.html>).

6 Todos los datos sobre elecciones legislativas expresan un promedio entre la cantidad de votos emitidos para diputados y senadores provinciales.

rrir pero autoanular el voto (por ejemplo, introduciendo cuerpos extraños, cartas o notas a políticos, boletas destrozadas, etcétera).

Cuadro 4. Evolución de votos blancos, nulos e impugnados⁷

Elecciones	1999	2003	2007	2011
Gobernador	5,56 %	2,81 %	5,94 %	13,39 %
Legislativas	8,40 %	12,30 %	7,75 %	18,46 %

Cuadro 5. Evolución de las abstenciones

Elecciones	1999	2003	2007	2011
Gobernador	13,67 %	24,96 %	23 %	17,68 %
Legislativas	13,68 %	21,69 %	23 %	17,64 %

Como se observa en los cuadros, en la provincia de Entre Ríos hubo un importante incremento de los votos en blanco, nulos e impugnados, en la elección posterior a la crisis de 2001. Este porcentaje se redujo en la elección de 2007 pero volvió a incrementarse en la de 2011. Este último dato podría leerse especialmente a partir de la implementación del nuevo sistema electoral en la provincia.

No ocurrió lo mismo con la evolución del porcentaje de abstenciones, que, si bien experimentó un aumento en las elecciones posteriores a la crisis de 2001, tuvo considerable descenso desde 2003–2007 a 2011.

Resulta pertinente aquí analizar la evolución de la conformación del sistema institucional representativo en la provincia de Entre Ríos a partir de las elecciones de 1999.

Dijimos arriba que existió una tendencia marcada que permitía afirmar que la provincia se configuraba en un bipartidismo clásico. Podríamos adicionar que la cultura política de la provincia también así lo indicaba (consultar resultados de las elecciones a gobernador en el período 1931–1973).

Ahora bien, analizando los datos obtenidos en las elecciones generales desde el año 1999 hasta las realizadas en 2011, podríamos afirmar que

7 Fuente: elaboración propia en base a consultas a Tribunal Electoral de la Provincia de Entre Ríos (www.tribunalelectoraler.gov.ar), Ministerio del Interior (<http://www.mininterior.gov.ar>); Atlas Electoral de Andy Tow (<http://towsa.com/andy/totalpais/entrierios/index.html>).

existe un cambio de tendencia que se acoplaría a lo sucedido en el nivel nacional; esto es, la consolidación del PJ como partido predominante y la reducción de la UCR como *partenaire* del sistema, pero prácticamente sin posibilidades ciertas de retornar al poder.

Cuadro 6. Resultados elecciones gobernador y vice, 2003–2011⁸

	2003		2007		2011	
Partidos y Alianzas Electorales	Votos	%	Votos	%	Votos	%
Partido Justicialista (oficial) ⁹	267 411	44,62	294 407	47,00	368 111	55,98
Unión Cívica Radical ¹⁰	205 896	34,35	124 601	19,89	123 635	18,80
Nuevo Espacio Entrerriano ¹¹	108 303	18,07	53 328	8,51	—	—
Peronismo (disidente) ¹²	5032	0,84	117 968	18,83	120 728	18,36
Alianza Propuesta Republicana (PRO)	—	—	17 486	2,79	16 310	2,48
Generación Para un Encuentro Nacional ¹³	—	—	—	—	25 489	3,88
Otros ¹⁴	12 677	2,12	18 551	2,96	3358	0,51

8 Fuente: elaboración propia en base a consultas a Tribunal Electoral de la Provincia de Entre Ríos (www.tribunalelectorales.gov.ar), Ministerio del Interior (<http://www.mininterior.gov.ar>); Atlas Electoral de Andy Tow (<http://towsa.com/andy/totalpais/entrierios/index.html>)

9 Denominamos oficial para distinguirlo de las versiones disidentes (d). Desde el 1997 integra la Alianza Frente Entrerriano para la Producción y el Trabajo: el Partido Justicialista, el MODIN, Unión Provincial, UCeDé, Democracia de ER. Desde 2005 se denomina Alianza Frente Justicialista para la Victoria en consonancia con la estrategia a nivel nacional del PJ.

10 En 1997 se constituye la Alianza Para el Trabajo, la J. y la Eficiencia, entre UCR–Confederación Frepaso–MID, y que se presenta nuevamente a elecciones en el año 1999. En 2003, integra un nuevo frente: Frente Social Entre Ríos Tiene Futuro (FSERTF), junto con el MID, el Partido Demócrata Cristiano, y Red de Participación Popular. En el 2007 concurre solo sin constituir frentes, con la histórica Lista 3, y como Unión Cívica Radical. En el 2011 se integra junto al Partido Socialista y Unión por la Libertad (Coalición Cívica en ER), el denominado Alianza Frente Progresista, Cívico y Social.

11 Alianza Nuevo Espacio Entrerriano: frente integrado por el partido Nuevo Espacio (radicales y justicialistas disidentes), ARI, el Partido Intransigente, y el Partido Socialista Popular. En 2007 Alianza Concertación Nuevo Espacio Entrerriano.

Analizando las elecciones a gobernador (Cuadro 6), podemos señalar claramente un cambio de tendencia a partir de los resultados obtenidos en las elecciones generales del año 2003 que muestra un escenario sumamente disperso e inusual para el sistema político entrerriano.

Aunque se repite el triunfo del justicialismo, con el 44,6 % de los votos contra el 34,4 % del radicalismo, la novedad fue la aparición de una tercera fuerza política conducida por el intendente peronista de Gualeguaychú Emilio Martínez Garbino, que recogió 18,1 % de las preferencias con el Nuevo Espacio Entrerriano, un agrupamiento en el que confluyeron justicialistas y radicales disidentes y dirigentes del ARI y socialistas.

La irrupción de una tercera fuerza con peso electoral, y consecuentemente con la proyección institucional correspondiente (diputados, senadores, etc.) fue una novedad en el sistema político entrerriano.

En 2007, los comicios se llevaron a cabo el 18 de marzo y se trató de la primera vez que se desdoblaron las elecciones provinciales de las nacionales en Entre Ríos.

El cuadro de situación era el siguiente: tres de los candidatos a gobernador provenían del PJ (peronismo): el ministro de Gobierno, Sergio Urribarri, que respondía al Justicialismo provincial (con la denominación de Frente Justicialista para la Victoria), el entonces intendente de Paraná, Julio Solanas, quien se candidateaba por el Frente para la Victoria y la Justicia Social, y el ex intendente de Gualeguaychú, Emilio Martínez Garbino (quien presidía la Concertación Entrerriana). Sergio Urribarri, tras contar

-
- 12 Peronismo disidente: existen variadas versiones pero comparten la característica de ser una propuesta peronista que concurre a elecciones por fuera de la estructura oficial del PJ. En 2003 la fórmula Ramos–Sorokin se presentó como Frente Entrerriano para la Victoria en consonancia con la propuesta de Néstor Kirchner a nivel nacional; en la elección de 2007, el ex intendente de Paraná Julio Solanas armó un frente por fuera del PJ (conocido como la lista 100) y se presentó con la fórmula Solanas–Cresto bajo la denominación Alianza Frente Para la Victoria y la Justicia Social); lo propio hizo Jorge Busti en 2011, pero con otra fuerza política, el Frente Entrerriano Federal (FEF).
 - 13 Generación para un encuentro nacional: versión entrerriana del Partido GEN (centroizquierda), liderado a nivel nacional por la diputada nacional Margarita Stolbizer. En Entre Ríos un sector disidente del Partido Socialista acompañó esta propuesta junto a ex dirigentes del ex Nuevo Espacio Entrerriano.
 - 14 Otros: partidos sin importancia electoral ni peso específico dentro del sistema político entrerriano: por ejemplo, no lograron obtener siquiera un diputado provincial: en 2003, Alianza Izquierda Unida (P Comunista – Movimiento Socialista de los Trabajadores), Partido Humanista, Partido Popular de la Reconstrucción Nacional (derecha); en 2007: el Movimiento Socialista de los Trabajadores, el Partido Humanista y Partido Popular de la Reconstrucción Nacional; y en 2011, sólo el partido Nueva Izquierda (integraron este espacio: Proyecto Sur, Partido Socialista Auténtico, Partido Comunista Revolucionario y Movimiento Socialista de los Trabajadores).

con el apoyo de Busti, se convirtió en el único candidato del oficialismo local. Por fuera de la familia peronista se presentaron Gustavo Cusinato con la histórica lista 3 de la UCR, y la nueva opción construida por el dirigente porteño Mauricio Macri, que candidateó al joven Agustín Addy por el partido PRO.

Llamativamente, el peronismo disidente logró constituirse en tercera fuerza a sólo un (1) punto porcentual del segundo, la UCR. El nuevo Espacio Entrerriano descendió a un 8,51 % y apareció el partido de Macri (PRO) con un magro 2,79 %.

En las elecciones de 2011 se dio un panorama similar, con la notable diferencia de un crecimiento importante del peronismo oficial, que pasó del 47 % al 55,98 %, siendo ésta la mejor elección del PJ luego de las elecciones de 1951 y 1973 en la provincia.

La UCR consolidó su caída, disminuyendo incluso su caudal electoral en términos constantes (cantidad de votos) y en términos porcentuales, a pesar de haber crecido la cantidad de ciudadanos habilitados para votar. El peronismo disidente prácticamente logró un empate en el segundo lugar (ahora con Jorge Busti a la cabeza), y el GEN, PRO y demás fuerzas no superaron separadamente ninguno los cuatro puntos porcentuales. Cabe aclarar que el GEN, en la categoría diputados provinciales, cosechó un 5,8 %, lo que le permitió colocar dos diputados, como se muestra en el cuadro siguiente.

El Cuadro 7 nos muestra además cómo se ha ido modificando el peso específico de los partidos políticos PJ y UCR a nivel provincial, traduciendo los votos obtenidos en cantidad y porcentuales de bancas tanto en la Cámara de Senadores como en la de Diputados, e incluso en las principales ciudades de la provincia.

Cuadro 7. Partidos en la Gobernación, distribución en la Cámara de Diputados, el Senado, y municipios en Entre Ríos¹⁵

	1999- 2003*	%	2003- 2007	%	2007- 2011	%	2011- 2015	%
Partido en la Gobernación	UCR- FREPASO		PJ		PJ		PJ	
Diputados PJ¹⁶	13	46,4 %	15	53,6 %	15	53,6 %	19	55,9 %
Diputados UCR¹⁷	15	53,6 %	9	32,1 %	6	21,5 %	6	17,7 %
Diputados Nuevo Espacio¹⁸	-	-	4	14,3 %	2	7,1 %	-	-
Diputados PJ disidente¹⁹	-	-	-	-	5	17,8 %	6	17,7 %
GEN / FAP	-	-	-	-	-	-	2	5,8 %
Partido Socialista	-	-	-	-	-	-	1	2,9 %
Senadores PJ	6	35,3 %	14	82,4 %	14	82,4 %	17	100 %
Senadores UCR	11	64,7 %	2	11,8 %	2	11,8 %	-	-
Senadores Nuevo Espacio	-	-	1	5,6 %	-	-	-	-
Senadores PJ disidente	-	-	-	-	1	5,6 %	-	-
Intendentes PJ	11	35,5 %	26	83,7 %	24	77,3 %	19	61,3 %
Intendentes UCR	18	58,0 %	3	9,8 %	3	9,8 %	5	16,2 %
Intendentes vecinalistas	2	6,5 %	2	6,5 %	4	12,9 %	4	12,9 %
Intendentes PJ disidentes	-	-	-	-	-	-	3	9,6 %

15 Fuente: elaboración propia en base a consultas a Tribunal Electoral de la Provincia de Entre Ríos (www.tribunalelectoral.gov.ar), Ministerio del Interior (<http://www.mininterior.gov.ar>); Atlas Electoral de Andy Tow (<http://towsa.com/andy/totalpais/entrieros/index.html>). Municipios: solamente se consideran 31 municipios de la provincia que poseen más de 5000 habitantes. En la legislación vigente hasta el año 2010 eran los municipios de 1° categoría. La nueva legislación borró las categorizaciones.

Cabe destacar ciertas cuestiones que resultaban impensables en un esquema bipartidista clásico como lo fueron los de las décadas de los '80 y '90, y aun en la tradición política entrerriana anterior a los '80. Por ejemplo: la representación de la UCR en la Cámara de Diputados se vio reducida del 53,6 % en el año 1999 con su triunfo, a un magro 17,7 % en 2011, y a sólo 6 diputados en la Cámara. Si bien es cierto que la Constitución de Entre Ríos establece lo que se denomina la cláusula de gobernabilidad (quien gana la categoría automáticamente obtiene la mitad más uno de los diputados y el resto se divide proporcionalmente entre los demás partidos) también es cierto que la UCR en 2003 obtuvo 9 diputados, en 2007 solamente 6 legisladores y ello se repitió en 2011.²⁰

Más grave aún en términos de equilibrios es la situación del Senado provincial, donde la fuerza política oficial cosechó en 2011 la totalidad de las bancas. Asimismo, las intendencias más importantes se encuentran en un 61,3 % en manos del oficialismo, consolidando claramente el esquema predominante del PJ en la provincia.

Mustapic (2002) sostiene que —a nivel nacional— existe una tendencia marcada a la concentración de los votos en el PJ; correlativamente, la UCR ha ido reduciéndose con el paso de los años, cuestión que es reforzada por la aplicación del sistema D'Hont en la distritos provinciales, lo que consolida un carácter proporcional en la distribución de los votos y apunala el surgimiento de terceras fuerzas.

Es decir, una incipiente fragmentación en pequeños partidos de oposición, fundamentalmente a partir de las elecciones legislativas del año 1995, canalizan los votos que pierde la UCR y ayudan a apuntalar el claro predominio del PJ.

16 Desde 1997 Alianza Frente Entrerriano para la producción y el trabajo, PJ, MODIN, Unión Provincial, UCeDé, Democracia de ER. En 2005 Alianza Frente Justicialista para la Victoria.

17 Desde 1997 Alianza Para el Trabajo, la J. y la Eficiencia, UCR–Confederación Frepaso–MID. En 2003, integró el Fte. Social Entre Ríos Tiene Futuro (FSERTF) junto con el MID, el Partido Demócrata Cristiano y la Red de Participación Popular.

18 Frente integrado por Nuevo Espacio (radicales y justicialistas disidentes), ARI, el Partido Intransigente y el Partido Socialista Popular. En 2005, Alianza Concertación Nuevo Espacio Entrerriano.

19 PJ disidente. Aclaración: en la elección de 2007, Solanas armó un frente por fuera del PJ (lista 100); lo propio hizo Busti en 2011 pero con otra fuerza política (el Frente Entrerriano Federal).

20 En un interesante trabajo, Santiago M. Alles (2009) analiza la tensión entre gobernabilidad y proporcionalidad en el sistema constitucional y electoral de la provincia de Entre Ríos.

Cuadro 8. Concentración de votos PJ–UCR²¹

Elecciones	1999	2003	2007 ²²	2011 ²³
Gobernador	96,60 %	78,97 %	85,75 %	93,14 %
Legislativas	94,08 %	79,78 %	85,81 %	91,33 %

Como se observa en el cuadro, la situación nacional de reducción de la concentración de los votos en los dos partidos nacionales se replicó en la provincia de Entre Ríos solamente en el año 2003, revirtiéndose en las elecciones de 2007 y todavía más en 2011.

Esta situación de concentración de votos se produjo en detrimento de la UCR (pasó de concentrar el 49,11 % de los votos en 1999 al 18,80 % en 2011) y en favor del PJ (mantuvo su porcentaje de preferencias en el orden del 45 al 48 % y lo aumentó en 2011, cuando obtuvo el 55,98 % de los votos).

Esta concentración de votos en manos del PJ se hace más pronunciada si se tiene en cuenta que en los dos últimos comicios (2007 y 2011) compitieron abiertamente dos fuerzas políticas que representaban a sectores internos distintos pero pertenecientes a la estructura del PJ.²⁴

Así, dadas estas condiciones, los números expresados más arriba marcan una concentración de votos en el PJ que del orden del 65,83 % y del 74,34 %, respectivamente.

21 Fuente: elaboración propia en base a consultas a Tribunal Electoral de la Provincia de Entre Ríos (www.tribunalelectorales.gov.ar), Ministerio del Interior (<http://www.mininterior.gov.ar>); Atlas Electoral de Andy Tow (<http://towsa.com/andy/totalpais/entrierios/index.html>).

22 Considera agrupados el porcentaje de votos de la UCR, el PJ oficial y PJ disidente.

23 Ídem.

24 Vale apuntar que en 2007 el Frente para la Victoria que llevó como candidato al actual gobernador Urribarri, y que contaba con la “bendición” del entonces gobernador Jorge Busti, enfrentó abiertamente a la Alianza Frente para la Victoria y la Justicia Social que llevaba como candidato a gobernador a Julio Solanas, y con el apoyo expreso del gobierno nacional con Néstor Kirchner al frente. Con el paso de la gestión de Urribarri, las piezas fueron moviéndose y los que antiguamente eran «enemigos», Urribarri–Solanas, formaron parte de la misma propuesta electoral en 2011, mientras que Busti se les enfrentó bajo la figura del Frente Entrerriano Federal (FEF). Lo cierto es que el uribarrismo ganó ampliamente las elecciones ejecutivas y las legislativas de 2011, y no resultaría sorprendente esperar una nueva reconfiguración dentro de las filas del justicialismo, sobre todo de aquellos que formaban parte del FEF.

Cuadro 9. Concentración de votos de terceras fuerzas²⁵

Elecciones	1999	2003	2007	2011
Gobernador	3,4 %	21,03 %	14,28 %	6,86 %
Legislativas	5,92 %	20,2 2%	14,19 %	8,67 %

Como expresa el cuadro, la consolidación a nivel provincial de terceras fuerzas políticas alternativas al PJ y la UCR no ha sido una de las características fundamentales del sistema político entrerriano, más aún, la importancia de éstas ha ido decayendo en los últimos años. Con excepción de 2003, que produjo una expansión del número de terceras fuerzas en competencia y aumentó su caudal de votos, tal fenómeno se fue reduciendo en las elecciones posteriores.

Esto se debe también a la variabilidad de las alianzas entre estos partidos menores. A excepción del PRO que ha competido en las dos últimas elecciones sin realizar alianzas, los demás partidos minoritarios han ido variando sus orientaciones de alianzas sin consolidar ninguna estable de elección a elección, lo que los mantiene en un margen de votos inferior al 5 %.

Esto transparenta una clara preponderancia del PJ en el plano provincial que no sólo va en detrimento de la UCR sino también de la participación de terceras fuerzas más pequeñas que también se vieron reducidas en número y en porcentaje de votos de 2007 a la fecha.

Por último, cabe agregar aquí algunos datos importantes. En 2008 se llevó adelante la reforma de la Constitución Provincial que habilitó la reelección del gobernador, hecho que posibilitó que el oficialismo se presentara nuevamente a elecciones de la mano del gobernador Sergio Urribarri.

Desde 2005 está vigente una nueva Ley Electoral que reforma el tradicional sistema implantando las internas abiertas y simultáneas para las candidaturas provinciales y municipales (Ley N^o 9659, adoptó un sistema PAS: primarias, abiertas y simultáneas).

25 Fuente: elaboración propia en base a consultas a Tribunal Electoral de la Provincia de Entre Ríos (www.tribunalelectoraler.gov.ar), Ministerio del Interior (<http://www.mininterior.gov.ar>); Atlas Electoral de Andy Tow (<http://towsa.com/andy/totalpais/entrieros/index.html>).

A diferencia de la provincia de Santa Fe, su adopción no está motivada por la crisis del sistema electoral de la provincia ni por el deseo de combatir el ausentismo, ya que Entre Ríos, a pesar de la crisis de 2001, no se vio tan afectada por este fenómeno y mantuvo un porcentaje de participación electoral cercano al 75 %, el cual bajó sólo un 10 % si se lo compara con las elecciones de 1999.

En 2007, dicha ley fracasó en su intento de dirimir electoralmente las rupturas partidarias internas cuando no logró evitar que el PJ presentara candidaturas «por fuera» de la estructura partidaria para los cargos en todos los niveles gubernativos, bajo el nombre de Frente Para la Victoria y la Justicia Social de la lista 100, encabezado por Julio Solanas. En Entre Ríos, la aplicabilidad de la legislación de internas abiertas y simultaneas está prevista sólo en el caso de que haya más de un precandidato para el cargo electivo que esté en disputa, ya sea en el plano provincial, municipal y/o de juntas de gobierno. Además no son obligatorias, por lo que la participación es optativa para los electores incluidos en el patrón electoral oficializado por la Justicia Electoral Provincial.

En consecuencia, para la elección general quedan habilitados a participar como candidatos quienes hayan sido elegidos en la elección primaria, abierta y simultánea y también aquellos candidatos que representen partidos o alianzas que hayan oficializado lista única.

Por lo tanto, en el análisis del costo-beneficio, a muchos agrupamientos políticos —principalmente dentro del peronismo— les resulta mucho más conveniente armar una nueva fuerza política y competir en la elección general y no concurrir a las internas, con el consecuente doble desgaste en recursos económicos, materiales y humanos.

Esta situación se repitió en 2011 con el enfrentamiento de «dos peronismos» en las generales, esta vez con Solanas dentro del «peronismo oficial» (FPV), que encontró como contrincante peronista el ex gobernador Jorge Pedro Busti, quien pretendía disputar la candidatura a la primera magistratura provincial al gobernador Urribarri, ungido por él en 2007 para ser su sucesor y ahora candidato a la reelección, pero con una estructura por fuera del peronismo, enrolada dentro de los opositores al kirchnerismo, bajo el nombre de Frente Entrerriano Federal (FEF).

5. Recapitulando

Una crisis en cualquier orden implica cuestionamiento pero también posibilidad de cambio.

Una crisis de representatividad puede significar la recomposición del vínculo entre la política, los políticos y los representados, a partir de una adecuación a las demandas y críticas provenientes de la sociedad, lo que no significa «revolucionar», cambiar o reemplazar totalmente el sistema.

La crisis argentina, aunque en su comienzo parecía ser el germen de un importante cambio, terminó por modificar cuestiones como el sistema de partidos y tendió a la consolidación de un sistema dominado principal y excluyentemente por un partido, transformando al sistema de bipartidista en uno de partido predominante (Sartori, 1980) o de partido «eje de gobierno» (Cavarozzi, 2006).

El caso de la provincia de Entre Ríos muestra una especie de continuidad con la consolidación del dominio del PJ (en sus diversas versiones, oficial o disidente), que es en última instancia el que ha logrado no sólo sostener el caudal de votos sino también engrosarlo a partir de la estrategia de las internas abiertas y simultáneas que realizan sus líneas internas en la elección general.

Si bien a nivel nacional existe una tendencia marcada a la concentración de los votos en el PJ y una correlativa reducción del caudal electoral de la UCR y de su importancia institucional y de gobierno, con el paso de las elecciones y los años han ido surgiendo terceras fuerzas con proyección institucional (diputados, senadores, etcétera).

En el sistema político entrerriano no se da esto último sino que, frente a la caída de la UCR, existe un claro y único predominio del PJ en sus diversas versiones (oficial y disidente) que ocupa casi monopolícamente las diversas instancias gubernamentales (provinciales y municipales) y de representación legislativas.

Este panorama facilitaría las condiciones para considerar y analizar la posible identificación del PJ en la provincia de Entre Ríos ya no como un partido «escoba o *cacht all*» (Kirchheimer), o como un partido electoral-profesional (Panebianco), sino como un tipo de «partido cartel» o *cartel party* (Katz, Mair, 1995).

Los resultados de las últimas elecciones generales de 2011 confirman esta tendencia que, en el corto plazo, parece no encontrar una alternativa ya que la UCR, el otro partido con aspiraciones mayoritarias, no logra recuperarse electoralmente luego de su último período en el poder (1999–2003).

Referencias bibliográficas

- ALLES, Santiago M. «Gobernabilidad vs. Proporcionalidad: actores y preferencias en la Convención Constituyente de Entre Ríos». Disponible en www.politicacomparada.com.ar
- AZNAR, Luis y DE LUCA, Miguel (coords.) (2010). *Política. Cuestiones y Problemas*. Buenos Aires: Cengage Learning Argentina.
- CALVO, Ernesto y MURILLO, María (2008). «¿Quién reparte? Clientes partidarios en el mercado electoral argentino». En: *Desarrollo Económico*, Vol 47, N° 18, enero/marzo.
- CAVAROZZI, Marcelo (2006). *Autoritarismo y Democracia 1955–2006*. Buenos Aires: Ariel, 1° edición.
- CAVAROZZI, Marcelo y ABAL MEDINA, Juan (h.) (comps.) (2002). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens.
- DAHL, Robert (1998). *La democracia. Una guía para ciudadanos*. Buenos Aires: Taurus Pensamiento.
- DOBRY, Michel (1998). *Sociología de las crisis políticas. La dinámica de las movilizaciones multisectoriales*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- DUVERGER, Maurice (1957). *Los partidos políticos*. México–Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- DUVERGER, Maurice (1997). *Introducción a la política*. Barcelona: Ariel.
- GELLI, María Angélica (2005). *Constitución comentada y concordada*. Buenos Aires: La Ley.
- GERVASONI, Carlos (2004). «¿Hay una crisis de los partidos políticos latinoamericanos?». *Documentos/CADAL*, 22 de julio. Disponible en http://www.cadal.org/documentos/documento_18.pdf
- HALPERIN DONGHI, Tulio (2000). *Vida y Muerte de la República Verdadera*, Tomo IV (1910–1930). Buenos Aires: Ariel.
- KATZ, Richard y MAIR, Peter (2004). *El Partido Cartel. La transformación de los modelos de partidos y de la democracia de partidos*. Traducción publicada en *Zona Abierta* 108/109.
- LATINOBARÓMETRO (2002). Informes disponibles en Banco de datos en línea (www.latinbarometro.org).
- LIPSET, Seymour y ROKKAN, Stein ([1967] 1992). «Estructuras de división, sistemas de partidos y alineamientos electorales». En: *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel.
- MALAMUD, Andrés (2012). «Partidos políticos». En PINTO, Julio (comp.). *Introducción a la Ciencia Política*. Buenos Aires: Eudeba, 4ta. edición, 8va. reimpresión.
- MANIN, Bernard (1992). «Metamorfosis de la representación». En DOS SANTOS, Mario (coord.). *¿Qué queda de la representación?* Caracas: CLACSO–Nueva Sociedad.
- MUSTAPIC, Ana María (2002). «Argentina: la crisis de representación y los partidos políticos». En: *América Latina Hoy*, Vol. 32. Universidad de Salamanca.

- MUSTAPIC, Ana María (2002). «Del partido peronista al partido justicialista. Las transformaciones de un partido carismático». En CAVAROZZI, Marcelo y ABAL MEDINA, Juan (h.) (comps.). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens, pp. 154–155.
- PINTO, Julio (comp.). *Introducción a la Ciencia Política*. Buenos Aires: Eudeba, 4ta. edición, 8va. reimposición.
- PNUD (2002). *Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina-2002, La Democracia y los argentinos*. Disponible en <http://www.undp.org.ar/develop/humano/dh2002.html>
- PYE, L. (2003). «Political Culture and Political Development». En AMADEO, Belén. «El nuevo ciudadano: La reforma de la cultura política argentina». Revista *Colección*. Año IX, N° 14. Buenos Aires.
- SARTORI, Giovanni ([1976] 1980). *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial.

Páginas web

- Tribunal Electoral de la Provincia de Entre Ríos (<http://www.tribunalelectoraler.gov.ar>).
- Ministerio del Interior (<http://www.mininterior.gov.ar>).
- Atlas Electoral de Andy Tow (<http://towsa.com/andy/totalpais/entrierios/index.html>).
- Centro de Estudios Nueva Mayoría (<http://www.nuevamayoria.com>).

Julián Maneiro

Abogado. Especialista en Ciencias Sociales y en Derecho Administrativo. Docente adjunto ordinario de cátedra de Ciencia Política UNL y de Seminario de Política Comparada de Licenciatura en Ciencia Política. Coordinador director de la Licenciatura en Ciencia Política (UNL). Docente investigador del Programa de Incentivos a Docentes investigadores de Universidades Nacionales, Actualmente cursa el Doctorado en Ciencias Sociales (UNER). Asesor *ad honorem* de la Honorable Convención Constituyente de la Provincia de Entre Ríos (2008) y de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Entre Ríos (2008–2010).

REGISTRO BIBLIOGRÁFICO

Julián Maneiro

«SISTEMA DE PARTIDOS Y PARTIDOS POLITICOS EN LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS. ANÁLISIS DEL ESCENARIO POST CRISIS 2001/2002–2011», en *Papeles del Centro de Investigaciones*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, publicación semestral, año 4, número 15, Santa Fe, República Argentina, 2014, pp. 165–189.