

# **LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XIX: UNA INTERPRETACIÓN SOBRE LA METAMORFOSIS DE LA REPRESENTACIÓN\***

LEONARDO D. HIRSCH\*\*

## **Introducción**

En la Argentina, la reforma de la Constitución nacional en 1994 introdujo modificaciones importantes respecto de la sancionada en 1853. Entre ellas, mientras la de 1853 se limitó a definir la nueva república como representativa y estableció que el pueblo no deliberaría ni gobernaría sino por medio de sus representantes y las autoridades creadas por ella, la reforma de fines de siglo xx, en cambio, reconoció la existencia de los partidos políticos, a los cuales además consideró como “instituciones fundamentales del sistema democrático” (art. 38). Aunque esto último sucedió en el mismo momento en que en varias partes del mundo los denominados “partidos modernos de masas” venían de sufrir profundas alteraciones desde el punto de vista de su organización y funcionamiento internos, y dejaban de ser considerados los principales canales de participación y representación política, la nueva prescripción constitucional daba cuenta de una opinión predominante durante buena parte del siglo xx en Occidente: la democracia representativa requería inevitablemente de partidos políticos para su buen funcionamiento.<sup>1</sup>

¿Qué pasó entre la sanción de la Constitución en 1853 y su reforma en 1994? ¿Cómo se produjo la asociación entre el sistema representativo de gobierno y la democracia de

\* Una primera versión de este trabajo puede encontrarse en mi tesis doctoral “La República Proporcional de Buenos Aires (1890-1898). La consagración de los partidos políticos en la Argentina”, Universidad de Buenos Aires, 2017, dirigida por Hilda Sabato y codirigida por Fabio Wasserman. Agradezco la lectura, las observaciones y sugerencias de los jurados Roy Hora, Eduardo Míguez y Gerardo Aboy Carlés. También agradezco especialmente a Roy Hora y al evaluador anónimo por los comentarios y críticas a una versión preliminar.

\*\* Miembro del Programa de Estudios de Historia Económica y Social Americana (PEHESA) del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani” (FFyL-UBA); <leohirsch@gmail.com>.

1 Entre otros, Mair y Katz (2002); Manin (1992); Pousadela (2004).

partidos? Según se desprende de numerosos aportes realizados por trabajos de diversa naturaleza, y provenientes de diferentes disciplinas de las ciencias sociales –ciencia política, sociología, filosofía política e historia–, hacia fines del siglo XIX y principios del XX en buena parte de Occidente –Estados Unidos y algunos países de Europa y América Latina– surgió un nuevo tipo de agrupación partidaria, y junto con esta una nueva manera de comprender la democracia. En otras palabras, hizo su aparición el “moderno partido de masas” y, en consecuencia, comenzó también a desarrollarse el sistema “moderno” de partidos –para muchos, expresión verdadera de la democracia.

Más allá de la diversidad de enfoques y metodologías –ya sea con el foco de estudio puesto en la base social, en las ideologías o en la organización interna de los partidos–, predomina la idea de que las nuevas estructuras partidarias se desarrollaron a partir de la necesidad, por un lado, de movilizar el creciente electorado resultante de la expansión y extensión del sufragio hacia fines del siglo XIX o, por el otro, de dar expresión y representación institucional a las divisiones y los conflictos suscitados por el desarrollo de las relaciones capitalistas, de la sociedad industrial y del advenimiento de la sociedad de masas.

Según esta interpretación, los partidos que representaban las fuerzas de trabajo organizado habrían sido los primeros en adoptar las nuevas formas de organización partidaria, mientras que los “tradicionales” partidos de notables, en respuesta a dicho desafío, se habrían visto empujados a imitarlos, algunos con más éxito que otros.<sup>2</sup> Para el caso argentino, por ejemplo, suele decirse que el Partido Autonomista Nacional (PAN) constituyó un típico partido de notables que lideró un régimen político excluyente y exclusivo, mientras que la Unión Cívica Radical (UCR) habría sido el primer partido moderno del país, con un sistema de comités y convenciones, y para algunos autores representativo también de sectores sociales políticamente excluidos.<sup>3</sup>

En este artículo serán analizadas las nuevas formas de organización y funcionamiento adoptadas por los partidos políticos, a partir de una experiencia histórica específica, entendiéndolas como un modo, entre otros tantos, para dar expresión a la soberanía popular. Por ende, no se emplearán categorías tales como “partido tradicional” o “partido moderno”. Con todo, y más allá de esta aclaración terminológica, nos interesa analizar un aspecto que ha sido a menudo soslayado por los estudios en torno al sistema representativo y, en particular, a los partidos políticos: esto es, el proceso por medio del cual estos últimos, además de pasar a ser considerados una institución legítima y necesaria para el gobierno representativo, se constituyeron en el canal principal o exclusivo de la representación política.<sup>4</sup>

El estudio de la provincia de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX nos permitirá analizar algunas cuestiones particulares y fundamentales que permiten apreciar cómo se produjo aquel proceso por medio del cual se construyó y consolidó un nuevo ideal de gobierno representativo basado principalmente en los partidos políticos.

La elección de Buenos Aires como punto de observación de estos problemas se justifica por tres razones principales. Además de ser la provincia más importan-

<sup>2</sup> Véanse, por ejemplo, Boix y Stokes (2007); Duverger (1961).

<sup>3</sup> Véanse, por ejemplo, Rock (1977); Sommi (1957). Para un estudio crítico de este tipo de interpretaciones, véase Alonso (2000 y 2010).

<sup>4</sup> Con respecto al proceso por medio del cual los partidos pasaron a ser considerados un actor legítimo y necesario para el gobierno representativo, véase el trabajo pionero para el caso norteamericano de Hofstadter (1969).

te del país –ya sea por su rol histórico desde los tiempos del Virreinato del Río de la Plata como por ser la más populosa y rica–, el caso de Buenos Aires permite matizar aquellas miradas que postulan el surgimiento de los nuevos partidos como consecuencia de una previa extensión del sufragio o del desarrollo de las relaciones capitalistas y del surgimiento de la sociedad de masas. En tal sentido, hay que decir, por un lado, que la provincia contó con un régimen de sufragio amplio –“universal” masculino– desde 1821.<sup>5</sup> Por el otro, si bien es cierto que desde mediados de siglo –y en especial en el último tercio– se produjeron en este distrito transformaciones económicas y sociales de enorme magnitud, que originaron conflictos propios de un sistema capitalista en ascenso, ello no condujo a tensiones de clases ni a la formación de partidos obreros o destinados principalmente a expresar los intereses de un determinado grupo socioeconómico.<sup>6</sup>

En línea con esto último, el caso de Buenos Aires reviste particular interés, en segundo lugar, por cuanto este distrito constituyó el escenario donde se desarrollaron y experimentaron diversas formas de agrupaciones político-electorales que cobraron protagonismo creciente en la vida política nacional y que se organizaron bajo una lógica que no respondía a motivaciones socioeconómicas particulares. Como se verá a continuación, estas agrupaciones solían proclamarse, al menos en una primera etapa, como expresión de la voluntad general en su conjunto. Ello no impidió, empero, que con el transcurso del tiempo se desarrollaran identidades partidarias permanentes –o de cierta duración– con base en determinados conflictos o polémicas vinculadas a la organización del Estado o la puesta en práctica de los principios y fines sancionados por las constituciones nacional y provincial. Así sucedió, por ejemplo, con motivo de los debates por la federalización de la ciudad de Buenos Aires, luego de la batalla de Pavón (1861) y de su ingreso a la Confederación Argentina creada por la Constitución de 1853. Los que estaban a favor de la federalización –liderados por el nuevo presidente de la nación Bartolomé Mitre– pasaron a ser conocidos como “nacionalistas”, mientras que los opositores –liderados por Adolfo Alsina– comenzarían a ser denominados “autonomistas”. Progresivamente, en consecuencia, los partidos pasaron a ser considerados solamente como portavoces de alguna de las “fracciones” en las que se dividía, en términos de la época, la “opinión pública”.<sup>7</sup>

Por último, la provincia fue escenario de un importante –no solo en el orden local– ciclo de debate en torno al régimen electoral y al rol de los partidos políticos en el sistema representativo. Los debates comienzan con la convocatoria de la convención constituyente que, en 1873, sancionó una Constitución provincial que estableció el

<sup>5</sup> De acuerdo con la ley electoral de 1821, podían votar todos “los hombres libres”, mayores de 20 años, sin ninguna restricción de riqueza ni educación. Al respecto, véase Ternavasio (2002).

<sup>6</sup> La expansión económica –sobre todo, aunque no exclusivamente, en el mundo rural– contribuyó a crear una élite terrateniente poderosa y cohesionada, pero también acentuó un proceso de complejización y diversificación de la estructura socioeconómica de la provincia; hecho que, a su vez, dio lugar a la aparición de amplios sectores medios de diversa índole, tanto en el campo como en los crecientes y nuevos centros urbanos. Por otra parte, cabe aclarar que, en el marco de aquel proceso de transformación económica y social, en 1892 se fundó la Liga Agraria, asociación de productores rurales que buscó intervenir en política, aunque no lo hizo como agrupación electoral en los comicios. Asimismo, la Unión Provincial, fundada en 1893, si bien inicialmente se constituyó en torno a un grupo de grandes propietarios rurales, pronto las diversas corrientes del autonomismo se aglomeraron y alinearon detrás de ella. Al respecto, véase Hora (2003 y 2009).

<sup>7</sup> Al respecto, véase Cucchi (2015).

principio de representación proporcional de las opiniones, pero que a la vez no consideró a los partidos políticos. Hacia la última década del siglo, en cambio, una serie de proyectos de reforma electoral buscaron consagrar el principio de la representación partidaria, así como también fomentar y consolidar la disciplina intrapartidaria.

## De la era del club electoral a los partidos organizados permanentemente

Una primera manera de comprender el proceso de transformación de las concepciones y de las prácticas vinculadas a la representación y la participación políticas –que se tradujo, entre otras cosas, en una reconsideración del lugar que les correspondía a los partidos políticos en el gobierno representativo– es dar cuenta de la lógica de funcionamiento –y de sus cambios– de los partidos o agrupaciones político-electorales. En Buenos Aires, desde la caída del gobernador Juan Manuel de Rosas (1852) y hasta 1890, los diferentes partidos –Liberal, Autonomista, Nacionalista, Autonomista Nacional– se formaron como agrupaciones laxas y no institucionalizadas, agregados de redes políticas –en constante redefinición– que tuvieron su circunstancial traducción orgánica en clubes electorales durante los períodos electorales.<sup>8</sup>

Creados para “formar opinión” en torno a las candidaturas, los clubes vinieron a reintroducir la vieja práctica de gestación y promoción de listas de elegibles desarrollada en los tiempos previos al sistema de lista única implantado por el segundo gobierno de Rosas.<sup>9</sup> En tal sentido, en buena parte de la segunda mitad del siglo los denominados partidos se organizaban en redes de clubes o comités al solo objeto de levantar candidaturas de hombres “representativos del pueblo” en su conjunto.<sup>10</sup> Como los clubes tenían, como organización, ese propósito puro y exclusivamente electoral, una vez finalizados los comicios debían disolverse hasta la siguiente elección para evitar ser acusados de facciosos y de poner en peligro la unidad del pueblo.<sup>11</sup> Asimismo, organizados para ese fin exclusivo, los clubes reposaban además sobre el ideal de las asociaciones libres y voluntarias y sobre el ideal de la libertad electoral individual.<sup>12</sup> Por último, y como consecuencia de que los clubes se organizaran temporalmente y –en teoría– de forma libre y voluntaria, este período de los “partidos políticos” se caracterizó por la ausencia de una reglamentación formal, generalizada y permanente, a la cual tuvieran que atenerse todos aquellos que se sintiesen parte de una misma constelación política.

8 Para los clubes electorales de este período véanse González Bernaldo de Quirós (1999); Sabato (2004).

9 Véase, por ejemplo, *La Tribuna* (25/8/1853). Para la formación de listas en el período 1821-1852, véase Ternavasio (2002).

10 Por ejemplo, en 1873, el programa del Club Electoral –que integraba la red del autonomismo– era explícito en su objetivo de elegir exclusivamente hombres representativos del pueblo en su conjunto. En tal carácter, pues, sus candidatos no llevaban ninguna clase de mandato imperativo o compromiso, lo que habría supuesto un interés partidario y por lo tanto pasible de ser considerado faccioso. Véase *La Tribuna* (9/3/1873).

11 En 1860, *La Tribuna* explicaba la estricta y exclusiva función electoral de los clubes. Véase Sabato (2004: 115-116).

12 Con respecto a la necesidad de remarcar la libertad electoral individual como exenta de toda disciplina, véase el programa del Club Electoral mencionado en la nota 10.

Pese a la ausencia de una reglamentación formal, con el tiempo se desarrolló un sistema informal para promover candidaturas, por el cual uno o varios clubes centrales –identificados con una determinada constelación política– convocaban a clubes afines en las parroquias y en la campaña para que cada uno de ellos constituyese su propia lista de candidatos. Sobre esta base, los mencionados clubes centrales luego confeccionaban una lista definitiva que integraba todas las voluntades.<sup>13</sup>

Con todo, a medida que crecieron las divisiones en las distintas constelaciones políticas –algunas circunstanciales y otras permanentes–, aumentó el número de clubes con pretensiones de incidir en la elaboración de las candidaturas y en las decisiones sobre la marcha de los partidos.<sup>14</sup> Como consecuencia de ello, entre otras razones, estas agrupaciones se vieron en la necesidad de aumentar la disciplina y la cohesión de sus elementos electorales. Por eso mismo, los sectores dirigentes buscaron progresivamente la forma de evitar la frecuente ampliación de las deliberaciones intrapartidarias en general y, sobre todo, de aquellas que tenían como asunto principal la cuestión de las candidaturas, que se realizaban en público y de manera asamblearia en los clubes parroquiales y los pueblos de la campaña. De a poco, pues, ese tipo de discusiones y negociaciones se desarrollaron de manera menos abierta al público, y entre círculos más estrechos y restringidos.

Hacia la década de 1870, los clubes parroquiales y de la campaña adoptaron un estilo de funcionamiento cada vez más ejecutivo que deliberativo, con la misión casi exclusiva de realizar los trabajos electorales –básicamente el reclutamiento y la movilización necesarios para el registro cívico y los comicios–.<sup>15</sup> En otras palabras, comenzó a verificarse el siguiente procedimiento: se constituían uno o más comités centrales con el propósito de promover determinadas candidaturas, y solo después de resuelta esta cuestión, se invitaba a los “amigos políticos”, en las parroquias y partidos de la campaña, a que formasen un club y proclamasen aquellas candidaturas ya designadas de antemano. En definitiva, los clubes parroquiales y locales progresivamente perdieron espacio en el proceso de nominación de candidatos y tuvieron que conformarse con el derecho a ratificar con su presencia lo dispuesto por las dirigencias de los clubes centrales.<sup>16</sup>

Este proceso de centralización y concentración de las deliberaciones y decisiones tampoco constituyó una garantía de unión y cohesión. Las diversas tramas y redes políticas eran tan numerosas y laxas que no faltaron las ocasiones en las que las resoluciones tomadas en un primer momento eran modificadas por circunstancias o negociaciones posteriores –a nivel central, regional o local– y, en consecuencia, los

13 *La Tribuna* (20/3/1860).

14 Por ejemplo, el Partido de la Libertad, que reunió principalmente a los líderes –y sus redes– de la revolución del 11 de septiembre de 1852 –contra el “despotismo” de Justo José de Urquiza, vencedor de la batalla de Caseros en febrero de aquel año–, no logró evitar su división con motivo de los debates en torno a la federalización de la ciudad de Buenos Aires. Sobre los diversos conflictos políticos de la segunda mitad del siglo XIX véanse, entre otros, Alonso (2000 y 2010); Barba (1976); Hora (2001); Melo (1964); Sabato (2012).

15 A la función de levantar candidaturas pronto se le sumó la de reclutamiento y movilización para los comicios y –desde la creación de los registros cívicos nacional y provincial (leyes de 1863 y 1864, respectivamente)– para el empadronamiento.

16 Véanse, por ejemplo, Club Constitucional (1873); Comité Nacional de la Provincia de Buenos Aires (1885).

alineamientos sellados originariamente también sufrían alteraciones, produciéndose nuevos realineamientos que, a su vez, podían derivar en rupturas totales o parciales.

Así sucedió, por ejemplo, a causa de la denominada “conciliación de los partidos”, política de pacificación nacional impulsada en 1877 por el presidente Nicolás Avellaneda. Destinada a reinsertar a los nacionalistas en el juego electoral por medio de un reparto acordado de cargos y candidaturas –luego de la derrotada revolución emprendida en 1874 y de los consiguientes tres años de abstención–, la prédica del primer mandatario motivó varias divisiones y realineamientos en todo el país. En Buenos Aires, la polémica se desarrolló sobre todo entre los autonomistas, cuando un sector liderado por Aristóbulo del Valle y Leandro N. Alem –entre otros– contravino las instrucciones del líder Alsina, en cuanto a presentarse a los comicios destinados a elegir los electores del Poder Ejecutivo provincial con una lista única que incluía a sus adversarios. Por lo tanto, a pesar del acuerdo para proclamar como gobernador a Carlos Tejedor –de filiación autonomista–, concertado por comisiones especiales que se decían representantes de los partidos Autonomista y Nacionalista, los “dellvallistas” rechazaron las negociaciones, bajo el argumento de que las “ideas” no se podían conciliar, y, tomando el nombre de “Comité Republicano”, se lanzaron a los comicios con su propia lista de electores, en los cuales fueron derrotados.<sup>17</sup>

Aunque en 1878 el Partido Republicano se disolvió y varios de sus miembros retornaron al Partido Autonomista, las dificultades derivadas de la inexistencia de partidos con una estructura formal y un método para la nominación de las candidaturas –sancionado previamente en una reglamentación– pronto volvieron a manifestarse a raíz de las elecciones presidenciales de 1880. A pesar de que en Buenos Aires la “conciliación” en buena medida había logrado seguir su curso triunfante, y por ende los partidos conciliados, a mediados de 1879, proclamaron conjuntamente las candidaturas de Tejedor –por el autonomismo– y del entonces ministro nacional del Interior Saturnino Laspiur –por el Partido Nacionalista–, no pudo evitarse la división de los nacionalistas entre “líricos” y “puros”. De la misma manera, en las demás provincias diferentes dirigentes políticos, por lo general afines a la constelación política que comenzaría a llamarse Partido Autonomista Nacional, levantaron la candidatura del general Julio A. Roca –ministro nacional de Guerra–, que también tuvo sus adeptos porteños, en especial entre un sector del autonomismo.<sup>18</sup> Finalmente, el “juego de las candidaturas” devino en 1880 en el enfrentamiento armado entre el ejército del Estado nacional y las fuerzas armadas en Buenos Aires que sostenían la candidatura de Tejedor.<sup>19</sup>

Tal como es sabido, el conflicto de 1880 tuvo consecuencias inmediatas de diversa índole. En primer lugar, Roca fue el candidato finalmente electo como presidente de la nación. Segundo, se sancionó la federalización de la ciudad de Buenos Aires.<sup>20</sup>

17 Lettieri (1999).

18 Desde un primer momento recibió el apoyo de Dardo Rocha y Antonino Cambaceres, y más tarde se sumaron otros hombres, tales como Carlos Pellegrini y Aristóbulo del Valle.

19 Sabato (2008).

20 Cabe aclarar que, aunque la federalización tuvo un impacto en la dinámica de los partidos en la provincia, el deslinde de liderazgos entre Capital Federal y provincia no fue automático. En este sentido, si bien progresivamente comenzaron a ganar terreno tanto líderes locales como un discurso provincialista, también es cierto que hasta los últimos años del siglo buena parte de las decisiones partidarias eran tomadas por dirigentes en la Capital Federal. Aquella situación comenzaría a cambiar sobre todo con el inicio del nuevo siglo. Al respecto, véase especialmente Tato (2009).

Tercero, a partir de entonces se confirmó, durante aproximadamente una década, el predominio político casi absoluto del sistema de alianzas interprovinciales que se autoidentificó como el PAN,<sup>21</sup> el cual se vio favorecido por la nueva política abstencionista emprendida por los nacionalistas. Por último, en la provincia de Buenos Aires también se volvió a producir un nuevo repliegue de estos últimos y una nueva recomposición del autonomismo. Bajo el liderazgo inicial de Dardo Rocha –aliado de Roca en 1880 y electo gobernador en 1881–, el autonomismo provincial volvió a monopolizar los poderes públicos de la provincia, no sin que se produjeran algunas escisiones y fracturas, en especial con motivo de la federalización de Buenos Aires, las elecciones presidenciales de 1886<sup>22</sup> y las elecciones de gobernador de 1887.<sup>23</sup>

En cualquier caso, para fines de la década de 1880, tanto en el orden nacional como en la provincia de Buenos Aires, numerosos contemporáneos comenzaron a denunciar lo que percibían como una creciente centralización partidaria. Los mayores críticos se encontraban en las filas de los opositores al PAN. Según esta opinión, la creciente centralización y concentración de las decisiones en las asociaciones político-electorales se habían proyectado al seno del gobierno y congreso nacionales, que por entonces se encontraban casi plenamente identificados con un único partido –el PAN–, que a su vez estaba sometido a la voluntad del presidente y de un círculo reducido de correligionarios incondicionales.<sup>24</sup> Todo ello habría conducido –se acusaba– a una completa inversión del sistema representativo. Adueñados del poder, el presidente y los gobernadores provinciales adictos se habrían convertido en los exclusivos “electores” de la República.

Esta situación, por otra parte, había sido posible –opinaban algunos– como consecuencia de que hasta entonces los partidos políticos solo se organizaban como partidos electorales temporales, de los cuales después de cada comicio únicamente sus jefes y sus altas personalidades permanecían como única expresión partidaria. Ello habría impedido la formación de verdaderos partidos opositores.<sup>25</sup> Era momento, por consiguiente, de construir nuevos partidos que, organizados de manera permanente, pudieran contrarrestar el dominio del partido gobernante.<sup>26</sup>

21 Ello no significó, empero, que en el orden provincial no existiesen divisiones y conflictos en el seno del “partido”. Por el contrario, la amplia bibliografía del período así lo deja entrever.

22 En aquella ocasión se disputaron la presidencia tres hombres vinculados al PAN: Dardo Rocha, Bernardo de Irigoyen y Miguel Juárez Celman. A pesar de que finalmente este último fue el presidente electo, la gran mayoría del autonomismo bonaerense apoyó a Dardo Rocha. De todos modos, Rocha finalmente renunció a su candidatura y terminó por integrar los Partidos Unidos, coalición electoral conformada por diversas redes adversas a la candidatura de Celman. Al respecto, véase Alonso (2010).

23 Ocasión en la que se enfrentaron los partidarios de la candidatura de Nicolás Achával y quienes levantaron la de Máximo Paz. Con el triunfo de este último, el autonomismo bonaerense pasó a ser conocido temporalmente como el “Partido Pacista”, en homenaje a su nuevo líder.

24 Los opositores al presidente Juárez Celman criticaban la doctrina del “unicato” predicada por sus partidarios. Con todo, aquella doctrina constituyó la contrapartida retórica de un sistema partidario por medio del cual las dirigencias locales del partido contaban con gran autonomía política. Véase Alonso (2010).

25 Hirsch (2012).

26 Francisco Barroetaveña –presidente de la Unión Cívica de la Juventud, organización formada en 1889 y sobre la cual se fundó luego la Unión Cívica (UC)– constataba la estricta función electoral de los partidos hasta ese entonces: “Hasta ahora las agrupaciones políticas tenían en nuestro país fines simplemente electorales, transitorios para renovar los poderes ejecutivos de la nación ó de las provincias”, en Conte y Landenberger (1890: 351-354).

En otras palabras, hacia fines de siglo algunos contemporáneos empezaron a desear la formación de un tipo de agrupación política que hasta entonces no existía: los partidos organizados permanentemente. Y, en efecto, luego de la revolución de 1890 los partidos, nuevos y viejos, se organizaron bajo una nueva lógica.<sup>27</sup> Pronto quedaría en evidencia, por ende, que el problema representativo no tenía su origen exclusivo en el partido del gobierno, sino que también afectaba a las fuerzas de oposición. En tal sentido, los partidos de la década de 1890 (Unión Cívica Radical, Unión Cívica Nacional, Partido Provincial, Unión Provincial y el Partido Autonomista de la Provincia de Buenos Aires)<sup>28</sup> crearon un sistema de autogobierno en respuesta a la crítica al proceso de centralización en los partidos electorales. Para algunos actores la forma centralizada de autoridad de las agrupaciones partidarias había conducido a una completa inversión del sistema representativo. Los comités centrales, como los gobiernos de la nación y de las provincias, se imponían sobre el pueblo en lugar de surgir de él.<sup>29</sup>

A partir de entonces, en consecuencia y en contrapartida, los partidos adoptaron sistemas representativos con “carácter republicano” que pretendían conciliar “la democracia, el gobierno de los mejores, ejercido por delegación, y la descentralización política y administrativa”, según la definición de Barroetaveña –unos de los principales dirigentes de la UCR durante la década de 1890–.<sup>30</sup> Se buscaba de ese modo que las autoridades y los representantes de los partidos fuesen expresión de la soberanía popular, emanada de las bases partidarias, en lugar de desplegarse arbitrariamente de un centro a la periferia. Así lo dejaba entrever, por ejemplo, *El Nacional* –uno de los principales voceros del gobernador bonaerense Julio Costa y del PP– cuando en la

27 El 26 de julio de 1890 se produjo un levantamiento cívico-militar organizado por un grupo de dirigentes de la recientemente creada UC –coalición de diferentes opositores al PAN y en particular al presidente– y que acusaban al gobierno nacional de Juárez Celman de corrupción administrativa y de subvertir el régimen representativo en toda la República. A pesar de que la revolución fue derrotada, el presidente dimitió y la UC creció en popularidad.

28 Las negociaciones producidas en torno a un posible acuerdo electoral entre el PAN y la UC, con miras a la renovación presidencial de 1892, condujo a la división de la última, de la cual surgieron la UCR y la UCN. El PAN, por su parte, tampoco estuvo libre de disputas internas. En tal sentido, después de la revolución de 1890, y en parte como consecuencia de la crítica a los “partidos personales”, el Partido Pacista se constituyó como partido orgánico y pasó a denominarse Partido Provincial (PP). Si bien envió delegados a la Convención Nacional del PAN, que levantó la candidatura de Luis Sáenz Peña para las elecciones presidenciales de 1892, el PP se organizó, tal como lo indicaba su nombre, como un partido provincial y declaró en consecuencia su autonomía política respecto de las autoridades nacionales del PAN. Ello le valió numerosas críticas dentro del campo autonomista, tanto en el orden nacional como en el provincial, en especial por no seguir a rajatabla la Política del Acuerdo impulsada desde el Comité Nacional. Así quedó en evidencia cuando, producidas las revoluciones de 1893, el Congreso Nacional sancionara una intervención federal que no solo no restituyó al gobernador Julio Costa, sino que además disolvió la Legislatura –con amplia mayoría del PP– y convocó a nuevas elecciones generales. Como resultado de ello, el PP se disolvió y en su lugar se fundó la Unión Provincial (UP), cuyos miembros fundadores, si bien muchos eran antiguos autonomistas, habían sido opositores al PP. Sin embargo, poco tiempo después numerosos dirigentes del PP pasaron a integrar la nueva agrupación, lo cual a su vez condujo a que varios de los miembros fundadores desertaran. Por otra parte, la UP también se constituyó inicialmente como un partido provincial, aunque en 1895 se integró formalmente al PAN en calidad de Comité Provincial, y pasó a ser conocido como Partido Autonomista de la Provincia de Buenos Aires. Con respecto a los nuevos partidos –en particular, la UCR– y a los cambios en el PAN, véanse también los trabajos fundamentales de Alonso (2000 y 2010).

29 Así lo expresaba, por ejemplo, Barroetaveña. Véase Conte y Landenberger (1890: 351-354).

30 Conte y Landenberger (1890: 351-354).



provincia de Buenos Aires comenzó a circular, con miras a la Convención Nacional del PAN, que debía nominar las candidaturas del partido para las elecciones presidenciales de 1892 el nombre de Roque Sáenz Peña como posible candidato –en oposición a la fórmula del acuerdo electoral que por entonces el sector “roquista” negociaba con la UCN–. Al respecto, el periódico “modernista” –como lo calificaban sus adversarios– creía que no había que temer las “divisiones” que pudiesen desarrollarse entre los adherentes del partido con motivo de las discusiones sobre candidatos –tal como acusaban los correligionarios partidarios del acuerdo–, puesto que aquellas eran propias de “los partidos organizados, que aspiran á convertir en una verdad las instituciones democráticas...”. Y, precisamente, lo que caracterizaba a “los partidos democráticos” era la “facultad de deliberar y resolver que asiste á todos sus miembros”.<sup>31</sup>

En efecto, una nueva modalidad organizativa se observa con especial claridad en Buenos Aires. Todos los partidos de esta provincia sufrieron reformas que los dotaron de dos clases de poderes principales: las convenciones de delegados, por un lado, y los comités, por otro. Mientras los primeros tenían sobre todo funciones electivas, los segundos, en cambio, tenían funciones ejecutivas. Pero más importante aún, en todas las agrupaciones el gobierno del partido empezaba en los comités locales –que en teoría tenían autonomía en los asuntos de la localidad– y de allí “ascendía” hacia el nivel seccional, provincial y nacional. En concreto, estos comités locales periódicamente designaban delegados para las convenciones seccionales o provinciales, que a su vez se encargaban de nominar candidatos a cargos electivos y de elegir a los miembros de los comités correspondiente a sus jurisdicciones, así como también de designar a los delegados a la convención inmediatamente superior –en términos jurisdiccionales.

¿Pero qué hacía que un partido fuese orgánico y permanente? Buena parte de la historiografía y de las ciencias sociales suelen señalar al sistema de convenciones y comités como característica principal –en términos de organización– de los denominados “modernos partidos de masas” –en la Argentina como en el resto de Occidente–. Vista desde la perspectiva que ofrece el presente caso de estudio, empero, es la carta orgánica y la reglamentación permanente que ella implicaba, y no las convenciones y los comités, lo que distingue a los partidos que empezaron a surgir hacia fines de siglo XIX. Las convenciones y comités se desarrollaron como “sistema” de gobierno partidario solo cuando se impuso la idea de que los partidos debían formarse como organizaciones regulares para el buen funcionamiento del sistema representativo del pueblo en general. Y lo que posibilitó y estimuló, desde el punto de vista institucional, la permanencia de las nuevas organizaciones políticas fue la existencia de una carta orgánica que prescribiera las formas y la periodización en que los partidos debían organizarse y reorganizarse; que prescribiera, en otras palabras, lo que en el lenguaje de la época se denominaba la “organización permanente”.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> *El Nacional* (19/12/1891 y 21/12/1891). Con respecto al tema de la modernización de los partidos políticos –y las convenciones partidarias– como bandera del “modernismo” de la provincia de Buenos Aires, véase además Alonso (2010).

<sup>32</sup> La carta de la UCR, en sus declaraciones iniciales, da cuenta de un proceso de reflexión en torno a la necesidad de organizar de manera permanente a los partidos para beneficio del pueblo en su conjunto: “Que en la presente situación el patriotismo aconseja dar organización permanente á los partidos de principios, pues su existencia ‘es la condición y el signo de una robusta vida política’, ‘la expresión natural y necesaria de los grandes resortes ocultos que animan á un pueblo’”, *El Tiempo* (27/3/1897).

Lo que convierte a la carta orgánica en el elemento fundamental y característico de los nuevos partidos era menos las instituciones que establecía para su autogobierno que lo que ella implicaba. La carta, con su propia existencia, establecía la *constitución de una comunidad política*,<sup>33</sup> determinaba la creación formal de un cuerpo político específico en el seno del cuerpo político del pueblo. Durante buena parte del siglo XIX, este acto hubiese sido rechazado como amenaza a la voluntad general.<sup>34</sup> El partido político que constituía la carta orgánica ya no era una simple asociación voluntaria de hombres destinada a levantar candidaturas de hombres representativos del pueblo, sino una comunidad política que tenía una vida propia más allá de los hombres que circunstancialmente la integraran.

A partir de entonces, a partir de la constitución de los partidos por medio de la sanción de una carta orgánica, estos ya no se formarían *por* los hombres que circunstancialmente decidieran organizarse para levantar una candidatura, sino, por el contrario, la organización se encontraba allí *para* los hombres que quisiesen integrarla.<sup>35</sup> Desde la existencia de una carta orgánica que constituía una comunidad político-partidaria, los hombres que decidieran sumarse lo harían bajo la premisa de que estaban allí para trabajar en pos de la representación del partido, y por ende toda voluntad personal quedaba subordinada al interés del partido.<sup>36</sup> Por esa misma razón, el partido-comunidad también se reservaba el derecho tanto de aceptar el ingreso como de expulsar a un adherente o a un representante en función de cómo se vieran afectados sus propios intereses generales. De la misma manera, los candidatos, al aceptar la nominación, también debían actuar como delegados del partido—como representantes de sus principios y su programa—. En otras palabras, militantes y representantes debían acatar la “disciplina partidaria”.<sup>37</sup>

Para alcanzar estos objetivos, los partidos de fines de siglo vieron a los estados modernos como su referente y modelo a imitar en cuanto a la organización de sus comunidades. Al igual que las constituciones<sup>38</sup> de las comunidades nacionales, la carta orgánica de los partidos era su ley fundamental.<sup>39</sup> Las cartas establecían los poderes de gobierno o autoridades partidarias, y definían sus atribuciones y faculta-

33 Los propios actores comienzan a referirse a los partidos como “comunidad”, “colectividad”, “comunidad”, entre otros términos.

34 Rosanvallon (2007).

35 Según Barroetaveña: “la carta orgánica propuesta a la Unión Cívica da una organización permanente, principista y esencialmente impersonal al partido”, Conte y Landenberger (1890: 351-354).

36 En 1894 un elector de gobernador por la UCN explicaba que en tanto “representante de un partido” —y no exclusivamente del pueblo— iba al Colegio Electoral con un mandato particular y por ende debía subordinar sus preferencias u opiniones personales a los intereses y resoluciones partidarias. Véase *La Nación* (11/4/1894).

37 El artículo 30 de la carta orgánica provincial de la UCR establecía: “Los ciudadanos que acepten las declaraciones que forman el programa del partido, podrán ser eliminados de él, siempre que [...] se hubieran opuesto a la realización de sus propósitos en los cargos públicos que fuesen llamados a desempeñar...”. Y el artículo 31 establecía: “Los miembros del partido, al aceptar las candidaturas para que fueran designados por las respectivas convenciones, aceptan implícitamente su programa y las declaraciones transitorias que pudieran al efecto formularse”, Unión Cívica Radical (1893: 23-24).

38 No es casualidad que la carta orgánica provincial de la UCN emplease en el título la palabra “Constitución” como término intercambiable de “carta orgánica”, Unión Cívica Nacional (1894: 3).

39 Por ejemplo, el artículo 24 de la carta orgánica de la UCR así lo establecía: “Esta carta orgánica será la ley suprema del partido en todo el territorio de la Nación...”.

des. Aunque no los determinaran explícitamente en un capítulo aparte, los derechos y obligaciones de sus afiliados se desprendían de los diferentes artículos que reglamentaban la organización interna de los órganos del partido.

En este sentido, es importante señalar que, si bien buena parte de la reglamentación estaba destinada a establecer un sistema de nominación de las candidaturas, las cartas no se limitaban a ello. También explicitaban los principios o un programa que guiaba al partido, y determinaban qué órganos debían velar por su cumplimiento y decidir sobre la marcha de la organización. Dicho de otro modo, las disposiciones reglamentarias no estaban orientadas pura y únicamente a la cuestión electoral, sino que además preveían para los partidos otras funciones, por ejemplo, el control gubernamental.<sup>40</sup>

Por otro lado, al igual que los estados surgidos en el siglo XIX, las cartas orgánicas participan del ideal de la ley como mecanismo para establecer “la generalidad como modo de regulación”.<sup>41</sup> El “procedimiento general” y “fijo” que establecían las cartas varió según cada caso, pero todas trataban de definir con el mayor detalle posible las atribuciones, facultades, composición y reglamento interno de los órganos de gobierno, hasta el punto de prescribir la reglamentación de los debates en las diferentes asambleas partidarias.

Del mismo modo que la ley moderna respecto de las leyes del “antiguo régimen”, ese “ardor codificador” –de acuerdo a la expresión de Rosanvallon– tenía el objetivo práctico de evitar los conflictos y las controversias ligadas a la acumulación de estatutos típica de las agrupaciones electorales, cuyos clubes disponían, cada uno y cada año, su propia reglamentación *ad hoc*. Pero, además, se justificaba por las premisas en que se fundaba la ley moderna, en su triple aspecto de “liberal” –como antítesis de lo arbitrario–, “racionalista” –como garantía de la libertad al evitar las discordias en torno a la interpretación derivada de la acumulación, en este caso de estatutos reglamentarios– y “democrática” –en cuanto emana de la voluntad general, en este caso del partido–. Así, los partidos orgánicos buscaron, frente a lo que percibían como el mal del “personalismo” en el que habían incurrido los partidos electorales, poner obstáculos a cualquier interés particular o preferencia personal que buscara predominar sobre el interés general de la organización partidaria.<sup>42</sup>

El “ardor codificador” de radicales, cívico-nacionales y autonomistas a fines del siglo XIX tuvo su correlato en la continua apelación a la constitucionalidad de todo accionar y resolución partidarios. Estas agrupaciones parecían sentir la necesidad de mostrar que sus asambleas, decisiones y resoluciones se habían desarrollado en conformidad con lo establecido en la carta orgánica. El respeto a la ley fundamental del partido era una manera alternativa de mostrar que el partido tenía la capacidad de concretar el ideal de autogobierno, lo cual hacía suponer que esa capacidad era transferible al gobierno del pueblo mismo. En cambio, un partido que no se ajustara a su normativa no sería confiable tampoco en el gobierno, pues nada indicaría que haría lo contrario con la Constitución nacional o provincial.

40 Así lo establecía explícitamente la carta orgánica de la UCR en sus declaraciones iniciales.

41 Rosanvallon (2007).

42 Según Barroetaveña, “La Carta Orgánica redactada por el doctor Gouchón, cierra herméticamente la puerta al personalismo, pues reglamenta con suma previsión la genuina y leal consulta de la voluntad de todos los miembros de la Unión Cívica”, Conte y Landenberger (1890: 351-354).

En otras palabras, subrayar la intraconstitucionalidad del accionar partidario se convirtió en una herramienta de autolegitimación, especialmente durante los momentos previos al comicio.<sup>43</sup> Del mismo modo, el carácter público de estas cartas permitía que los partidos se controlaran entre sí. Denunciar los procedimientos antirreglamentarios del adversario constituyó una estrategia frecuente de deslegitimación, que, además, buscaba generar divisiones y malestar en los oponentes.<sup>44</sup> En este último sentido, la carta orgánica no siempre pudo evitar los conflictos y controversias intrapartidarios. En aquellas circunstancias, tampoco fue inusual que se generaran polémicas en torno a la correcta interpretación de la carta orgánica y la correlativa acusación al oponente interno de no respetar las normas partidarias.<sup>45</sup>

En cualquier caso, los principales dirigentes partidarios creyeron fundamental evitar los rumores de “división”, “disolución” y “anarquía” a los que podía conducir una elección disputada en el terreno convencional –cuando surgían varias propuestas de candidatura– o determinadas resoluciones –tales como la concertación de un acuerdo electoral con un adversario o la decisión de emprender el camino de la abstención en alguna elección–. Los partidos pretendieron entonces mostrarse, ante sí mismos y ante sus adversarios, como una comunidad homogénea y armoniosa: debían expresar la “homogeneidad en sus elementos”, la “unidad en los propósitos”, la “unión y concordia”.

Pese a esta pretensión unanimista, lograr un consenso general o mayoritario, aunque varió de una elección a otra y de un momento a otro, no solía ser una tarea fácil. No fue inusual, pues, que en el marco de una convención se disputaran la elección dos o más listas y que en consecuencia se tuviesen que producir múltiples escrutinios como resultado de requerimientos de una mayoría de los dos tercios de los votos. En estas circunstancias, los adversarios solían señalar que estas disputas eran un síntoma de “división” del partido. Los propios sostenían, por el contrario, que era un signo de la “vitalidad” y de la “libertad” que reinaban en el partido y que ello los diferenciaba de aquellas otras agrupaciones en las cuales la “unanimidad” se imponía de antemano, en lugar de surgir como resultado del debate y de la deliberación.<sup>46</sup>

De cualquier manera, lo cierto es que no siempre se acataba el tan declamado “respeto a las mayorías”, y los disconformes con una resolución o con el resultado de una elección interna solían recurrir a diversas maniobras, que a los ojos de los triunfadores aparecían como “indisciplina”: formaban comités dobles o convenciones paralelas, dejaban la convención sin quórum o recurrían posteriormente a las famosas “borratinas”. No es de extrañar, entonces, que al poco tiempo de implementado el nuevo sistema de organización partidaria aparecieran voces desencantadas. Así

<sup>43</sup> En plena campaña electoral, la UCR tenía que demostrar que además de ser un partido revolucionario podía ser un partido de gobierno: “El radicalismo es hoy un partido político en toda la latitud del concepto, apasionado, coherente, ramificado en toda la República, ligado como un organismo y sometido á un gobierno propio constitucional, conforme á su carta”, *La Prensa* (8/2/1894).

<sup>44</sup> Antes de las elecciones para diputados nacionales de 1895, por ejemplo, *Tribuna* acusaba a la UCR de olvidarse de los principios que pregonaba por no designar candidatos por medio de una convención, tal como lo establecía su carta orgánica. Véase *Tribuna* (1/2/1895).

<sup>45</sup> El caso paradigmático del período aquí estudiado es la controversia radical, durante el proceso de las “paralelas” de 1897 –cuando se pensó en la posibilidad de una alianza electoral entre la UCN y la UCR para los comicios destinados a la renovación tanto de la gobernación provincial en 1897 como de la presidencial de 1898–, en torno a si la carta orgánica prohibía o no el acuerdo electoral con otras fuerzas políticas.

<sup>46</sup> *La Nación* (3/12/1893).

sucedió, por ejemplo, con las convenciones: ya fuese porque se habían convertido en un mero acto formal en el cual se ratificaban resoluciones tomadas de antemano por los comités centrales o que eran producto de negociaciones previas entre delegados que respondían a intereses particulares; ya fuese por los actos de indisciplina que también respondían a intereses personales.

Por una u otra razón, pronto se hizo evidente –según la opinión de algunos– que las convenciones no cumplían con el ideal de expresar la voluntad general del partido, surgida de la libre deliberación de los delegados como legítimos representantes de sus militantes. Por el contrario, habían “degenerado” en “embrollados cáucus” que “pervertían” los “principios del gobierno representativo”.<sup>47</sup> En otras palabras, para los desencantados, el fracaso de las convenciones inevitablemente impedía la genuina representación de los partidos en el gobierno del pueblo.

### La consagración de la representación partidaria en la ley electoral

La representación partidaria no se instaló como una premisa solo en el nivel de las prácticas; en la provincia de Buenos Aires también obtuvo su consagración por medio de la ley electoral.<sup>48</sup> En tal sentido, es importante señalar un dato poco conocido, pero a la vez de gran importancia en la historia del sistema representativo: las constituciones provinciales de 1873 y 1889 sancionaron uno de los primeros ensayos de *representación proporcional de opiniones* en el mundo.<sup>49</sup> Ello no implicó, empero, representación proporcional de partidos políticos; más bien sucedió lo contrario. Si los miembros de la convención constituyente de 1870-1873 habían introducido un nuevo sistema electoral era porque creían que el sistema de simple pluralidad o mayoría –predominante en todo Occidente– amenazaba degenerar en un sistema de partidos compactos y disciplinados, que, sin diferenciarse uno de los otros, se organizaban para obtener el poder y derrotar al adversario antes que para representar ciertas opiniones o intereses.

El sistema proporcional venía a combatir este divorcio entre política y sociedad. La necesidad de asegurar la mayoría tanto en los comicios como en las deliberaciones del Parlamento, según este diagnóstico desencantado, requería de la renuncia de la opinión individual por parte de electores y elegidos y de una perfecta armonía intra y extraparlamentaria. Como consecuencia de ello, el gobierno, en lugar de estar bajo el control del pueblo, quedaba sometido a la vigilancia de los líderes de partido. Se

<sup>47</sup> Véanse, por ejemplo, *La Nación* (12/2/1896); *La Prensa* (13/3/1897).

<sup>48</sup> Entre fines del siglo XIX y principios del siguiente, en otros países del mundo como Estados Unidos, también comenzaba a producirse un reconocimiento de los partidos políticos por medio de leyes electorales. Al respecto, véase especialmente Ware (2002).

<sup>49</sup> Artículo 49 de la Constitución de 1873: “La proporcionalidad de la representación, será la regla en todas las elecciones populares, a fin de dar a cada opinión un número de representantes proporcional al número de sus adherentes, según el sistema que para la aplicación de este principio determine la ley”. Empleada para la elección de ambas cámaras del Poder Legislativo –Diputados y Senadores–, y luego también para la elección de electores del Poder Ejecutivo –con la reforma constitucional de 1889–, Buenos Aires se anticipaba en varios años a Bélgica, que en 1899 se convirtió en el primer país del mundo en adoptar la representación proporcional –bajo la fórmula d’Hondt– en el orden nacional –aunque también hay que aclarar que en 1855 la monarquía constitucional de Dinamarca sancionó una ley electoral que, bajo la fórmula del matemático Andrae, estableció un sistema proporcional para la elección de una parte de los miembros del Poder Legislativo–. Al respecto, véase Hirsch (2018).

había transformado, pues, en el gobierno de una minoría, de la minoría al mando del partido en el poder. El gobierno resultante no se asemejaba a un cuerpo deliberante y representativo de la diversidad de opiniones, intereses o sentimientos, entre los cuales la sociedad natural y permanentemente se dividía. Por el contrario, tanto la sociedad como su asamblea representativa se veían peligrosa y artificialmente divididas en órganos partidarios que no estaban realmente interesados en comprender aquella diversidad de opiniones, intereses o sentimientos.<sup>50</sup>

Al concebir la representación política como ajena a los partidos políticos, la Constitución bonaerense de 1873 consagró un proyecto que en cierta medida chocaba con su contexto. Pocos meses después de su sanción, las elecciones nacionales de 1874 y la revolución llevada a cabo por los nacionalistas dejarían en evidencia que los partidos constituían actores ineludibles de la vida política. Así lo entendieron, meses más tarde, los miembros de la Comisión de Negocios Constitucionales de la Legislatura al presentar el proyecto de ley electoral destinado a reglamentar el principio constitucional. En contraste con lo deseado por los convencionales, esta comisión buscó establecer el espíritu del sistema ideado poco antes (1870) por el francés Jules Borély.<sup>51</sup> Este sistema –argumentaban los autores del proyecto– se adaptaba a los “hábitos” políticos del país, al conservar tanto los partidos políticos como el escrutinio por lista. Desde su perspectiva, la Constitución de 1873 había consagrado la opinión de los partidos políticos y, por ende, el sistema electoral debía apuntar a su representación.

No todos los legisladores estaban de acuerdo con esa interpretación del texto constitucional y mucho menos con la idea de que los representantes no lo fueran pura y exclusivamente del pueblo. Mientras que para los autores del proyecto en discusión los partidos políticos encarnaban miradas diferentes sobre los medios y las formas prácticas para organizar el orden republicano establecido en la Constitución, los legisladores disidentes pensaban que los partidos no eran más que agrupaciones electorales circunstanciales, destinadas a promover las candidaturas de hombres capaces de interpretar el interés general del pueblo a partir de la articulación de las diversas opiniones e intereses presentes en él. Con miras a armonizar ambas posturas, una comisión especial formuló un proyecto que, finalmente sancionado, concilió, por medio de la figura del “candidato común”, la representación por medio tanto de hombres representativos como de partidos.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Al respecto, véase en más detalle en Hirsch (2018).

<sup>51</sup> Según este autor, la realidad mostraba que la gente votaba al mismo tiempo por un candidato y por un partido –de allí el nombre con el cual es conocido su sistema: doble voto simultáneo–. La idea era simple: el elector tenía –en términos simbólicos– dos votos: el primero era “obligado” a su partido, pues así aseguraba el triunfo de la “opinión” que debía representar el partido. El segundo, en cambio, era “libre” y estaba destinado a establecer la preferencia personal del votante sobre los candidatos que, a su juicio, mejor representarían la opinión del partido. En concreto, la votación se llevaría a cabo formalmente por el sistema de lista, y el escrutinio consistía en dos operaciones: en la primera, el total de los votos emitidos se dividía por el número de bancas en juego, lo que daría la cifra de votos requeridos para cada lista para el nombramiento de un representante; luego, en una segunda operación, los votos totales de cada lista se dividirían por el cociente obtenido en la primera operación, lo que determinaba el número de representantes que se asignaría a cada una de ellas. Véase Borély (1870).

<sup>52</sup> La ley electoral de 1876 creó un sistema mixto que contemplaba en primer lugar los sufragios dados a candidatos comunes a las diferentes listas y luego en una segunda operación los recibidos por cada una de estas últimas. Tanto la normativa nacional como provincial del período aquí estudiado puede consultarse en Mendía (1894 y 1897).

Hacia la década de 1890 el panorama sería completamente diferente. En claro contraste con el pensamiento de los convencionales de principios de 1870, se produjo un movimiento reformista en el cual coincidieron los legisladores de las tres agrupaciones políticas del momento (PAN, UCN y UCR) que, prácticamente sin desacuerdos de fondo, buscó consolidar no solo la representación de los partidos, sino también la disciplina partidaria.

En tal sentido, en 1894 se presentaron dos proyectos de reforma electoral: uno de reforma total y el otro de reforma parcial de la ley electoral de 1876. El primero fue promovido por José N. Matienzo –senador por la UCR–.<sup>53</sup> Entre sus disposiciones más relevantes, cabe mencionar, en primer lugar, las contenidas en los artículos 51 al 53, agrupados en el capítulo titulado “Candidaturas”. Estos artículos establecían que los candidatos debían ser propuestos en listas encabezadas obligatoriamente por el lema del partido o agrupación al que perteneciesen y que además debían ser depositadas con anterioridad a los comicios en la Cámara de Senadores o de Diputados, según correspondiese. Solo aquellas listas depositadas previamente tenían derecho a ser computadas para la representación proporcional.

Asimismo, en el capítulo sobre el escrutinio, el artículo 70 establecía que, una vez realizadas las operaciones de división para determinar la cuota de representación de cada lista, se proclamarían electos los candidatos de cada una de ellas según el orden de su designación en el ejemplar depositado. Finalmente, el artículo 72 prescribía un sistema de reemplazo por medio del cual aquellos candidatos que alcanzasen el cociente electoral<sup>54</sup> se considerarían electos para llenar las vacantes que pudiesen producirse.

Al momento de fundar su proyecto, Matienzo sostuvo, en lo que hacía a la cuestión del escrutinio, que creía necesario suprimir las disposiciones de la ley vigente que habían generado dudas y confusión. Entre ellas, creía “desde luego” que había que eliminar los candidatos comunes –esto es, que aparecían en varias listas–, puesto que la Constitución exigía que cada partido tuviese su representación proporcional y por ende que cada partido llevase a la Legislatura los ciudadanos a quienes les había confiado su representación. Por otro lado, la Constitución no había querido que se representaran las simpatías personales de los individuos, sino la representación de las ideas. Ni “partidos personales” ni meras “fracciones”.

Además, Matienzo consideró importante suprimir la disposición de la ley de 1876 que, según su opinión, autorizaba a los descontentos de cada partido a perjudicar por medio de “borratinas” la unidad de la lista proclamada por la voluntad de la gran mayoría del partido. No debían permitirse –decía– aquellas “maquinaciones individuales y generalmente egoístas” que afectaban la “representación de los grandes partidos en que se divide la opinión del pueblo de la Provincia”. Para contrarrestar dichas “maquinaciones”, sostuvo que le parecía pertinente el sistema empleado en Frankfurt, según el cual en cada lista la colocación de los nombres era lo que determinaba el orden en que se debían tomar los candidatos; designación que, por otro lado, era realizada por cada partido de acuerdo con los medios preestablecidos en sus cartas orgánicas. Con ese mismo propósito había pensado también el depósito

<sup>53</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires*, 5 de junio de 1894.

<sup>54</sup> El cociente electoral se obtenía de la división del número de sufragantes que el escrutinio arrojase en cada sección electoral, por el número de bancas en juego en cada convocatoria.

con anticipación de la lista. Con estas medidas, pues, se buscaba evitar que por la representación proporcional se computasen las “listas clandestinas” que circulaban a última hora en algunas localidades apartadas de la “vigilancia” de las “autoridades de los partidos”.

Puesto a consideración, el proyecto de Matienzo fue rechazado en general. Los pocos argumentos que se esgrimieron en su contra hicieron hincapié en que no era necesario una reforma total de ley electoral, y que solo hacía falta corregir algunas cuestiones prácticas. No se rechazó, sin embargo, por sus fundamentos. Y ello quedó demostrado pronto, cuando pocos días más tarde el senador Emilio Mitre y Vedia (UCN) presentó un nuevo proyecto de reforma, pero en este caso orientado a modificar solamente los artículos correspondientes al capítulo de escrutinio.<sup>55</sup>

Dos aspectos merecen ser señalados. En primer lugar, el proyecto ordenaba que el escrutinio fuese realizado por listas clasificadas según la denominación que le diesen los sufragantes. Esto implicaba *a priori*, por un lado, romper con los criterios de distinción de listas vinculados a sus componentes, es decir, a los candidatos que las conformaban;<sup>56</sup> por otro lado, implicaba una ampliación de la libertad electoral del sufragante al otorgarle la facultad de identificar la lista de candidatos. En segundo lugar, el artículo 12 establecía que se proclamarían electos los candidatos que hubiesen obtenido mayor suma de votos, computándoseles al efecto los de la propia lista y los que tuviesen en otras, siempre que en las últimas alcanzasen la mitad del cociente electoral. Esto significaba, *a priori*, que Mitre y Vedia, a diferencia de Matienzo, reconocía la figura del candidato común de la ley de 1876.

Sometido a discusión, Matienzo fue el primero en observar, en lo que respecta al escrutinio de listas según su denominación, que de esa manera –a diferencia de lo que sucedía con la ley electoral vigente– se prescindía completamente de los nombres de los candidatos y eso podía conducir a situaciones problemáticas, por ejemplo, que listas con el mismo lema contuviesen candidatos de partidos diferentes.<sup>57</sup> Para responder a esta primera intervención, el autor del proyecto sostuvo que su intención había sido simplemente consignar lo que sucedía en la práctica. Esto significaba, según Mitre y Vedia, que las “listas independientes” eran muy excepcionales y que ni se tomaban en consideración en los escrutinios generales. Era sabido que “las listas son la representación de partidos” y que estos ponían al frente de cada una de ellas, al imprimirlas, su respectivo nombre. Resultaba muy difícil, en cambio, que ocurriese la “circunstancia de que apareciese una lista con el nombre de un partido y los candidatos de otra”. Su objetivo era facilitar la operación de escrutinio, ya que el criterio adoptado por la ley de 1876 para distinguir las listas –la mayoría de candidatos iguales– era arbitrario.

En contra de esta idea de que las listas representaban exclusivamente a los partidos habló Remigio Lescano –correligionario del autor del proyecto–, quien sostuvo que los candidatos eran la sustancia de las listas y no su denominación. Sin embargo, esta última postura no prosperó y finalmente se aceptó sin mucha discusión la clasificación de las listas según su denominación.

<sup>55</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires*, 3 de julio de 1894.

<sup>56</sup> Según la ley de 1876, para determinar cuáles listas debían ser consideradas iguales el criterio elegido fue la mayoría de candidatos iguales.

<sup>57</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires*, 25 de junio de 1895.



Mayor debate, aunque tampoco sin una gran polémica, se produjo en torno al asunto de los candidatos comunes.<sup>58</sup> Al respecto, Mitre y Vedia dijo que su objetivo era eliminar por completo la prescripción de la ley de 1876, que privilegiaba la proclamación de los candidatos comunes que hubiesen alcanzado en las listas el cociente electoral, puesto que la consideraba “perturbadora del sistema proporcional”. Mientras aquella ley había establecido la figura del candidato común como hombre representativo del pueblo por encima de las divisiones partidarias, Mitre y Vedia reconocía la posibilidad de que el elector pudiese introducir cambios en la lista y votar por candidatos “sin obligaciones partidistas”. Pero como la lista era de todos modos la representación del partido, la operación del cociente tendría siempre como base primero los partidos y no a sus candidatos, tal como, en su parecer, lo había querido el precepto constitucional.

En contra del artículo 12 del proyecto de Mitre y Vedia –que habilitaba la acumulación de votos–, habló el ministro de Gobierno Juan I. Alsina –también de la UCN–.<sup>59</sup> Este sostuvo, primero, que la Constitución no la había permitido. Según su interpretación de los debates de la convención constituyente, la Constitución había querido que las opiniones estuviesen representadas por partidos políticos permanentes y no por agrupaciones formadas accidentalmente en torno a un nombre cualquiera. La incorporación de los candidatos comunes en la ley de 1876, según el ministro, se debía a la transacción entre los partidarios del sistema de cociente y aquellos que preferían el sistema de voto acumulativo, pero que el proyecto originario de la Comisión de Negocios Constitucionales no lo había establecido.

Por otro lado –argüía– la experiencia enseñaba que la elección de candidatos comunes como hombres representativos del pueblo en su conjunto –argumento con el cual finalmente se había legitimado la incorporación de los candidatos comunes– nunca se había dado. Por el contrario, los casos conocidos habían sido producto de la falta de disciplina de partido al no respetar las candidaturas designadas por la voluntad de la mayoría de los afiliados y del gobierno de los partidos políticos. Partidario de la representación de los partidos políticos permanentes y de una libertad electoral del sufragante restringida, el ministro consideraba, en consecuencia, que era necesaria la modificación de la ley para “garantir la existencia de los candidatos del partido, contra la mala voluntad del voto individual”.<sup>60</sup>

Como Mitre y Vedia no estaba en profundo desacuerdo con aquellas ideas, el artículo 12 fue sometido a estudio por una comisión especial –integrada por él y Matienzo– que lo reformuló. El nuevo artículo –finalmente sancionado– estableció, por un lado, la prohibición de acumular los votos obtenidos por los candidatos en diversas listas, y, por otro, que en aquellos casos que resultase electo un candidato por más de una lista a la vez, se eliminaría de la lista en que tuviere menos votos en proporción al total de la lista. Sin polémica de fondo, la figura del candidato común fue así eliminada de la ley electoral de la provincia (véanse las figuras 1, 2 y 3 del Anexo para conocer cómo se expresaba gráficamente una y otra ley en el escrutinio).

En síntesis, los proyectos electorales de Matienzo y de Mitre y Vedia, así como también las discusiones que estos motivaron, dan cuenta de una interpretación gene-

<sup>58</sup> *Idem*, 30 de julio de 1895.

<sup>59</sup> *Idem*, 6 de agosto de 1895.

<sup>60</sup> *Ibidem*.

ralizada –más allá de los lineamientos partidarios– de la “opinión” del texto constitucional como expresada en “partidos políticos”. Ello tuvo consecuencias concretas. En primer lugar, condujo a terminar con la representación por medio de hombres representativos del pueblo en su conjunto o de determinados intereses particulares, lo cual se asoció a su vez a los “partidos personales” y a las “fracciones” que no llegaban a conformar un “verdadero” partido. Para los legisladores de mediados de la década de 1890, pues, la representación, en general, y la proporcional, en particular, fueron así concebidas en términos completamente diferentes a como lo habían pensado la gran mayoría de convencionales y legisladores bonaerenses durante la década de 1870. Solo debían ser representados los grandes principios o ideales encarnados por los partidos en torno a los cuales el pueblo se dividía. Y los representantes, por su parte, no tenían por qué desprenderse de su condición de hombres de partido.

En segundo lugar, esta discusión puso en evidencia una revalorización y reformulación moral de la libertad electoral de los electores y de la disciplina partidaria. En la década de 1870 los impulsores del sistema proporcional criticaban la disciplina electoral como condición de triunfo en los comicios y por ende habían planteado la necesidad de reinstaurar la libertad electoral de los individuos, condicionada por el accionar de los comités que monopolizaban las candidaturas y concebida en términos de independencia de “conciencia”.<sup>61</sup>

Veinte años más tarde, se invirtieron los términos de la ecuación. La disciplina comenzó a ser vista como una premisa indispensable de la organización partidaria. Pero no fue defendida simplemente como una condición para ganar elecciones. La disciplina era reivindicada porque se suponía que la libertad electoral de los electores ya había sido ejercida al interior del partido, a la hora de elegir sus candidatos. De la impugnación a la “tiranía de los comités” se pasó a pensar los partidos como una comunidad política *per se*, con sus propias instituciones y reglas. Los miembros de un partido habían ejercido su independencia y libertad al momento de elegir un partido, pero una vez dentro de él debían acatar y respetar las decisiones de la autoridad o de la mayoría partidarias. Las opiniones, a favor o en contra, debían expresarse institucionalmente al interior del partido y por medio del voto en las instancias correspondientes y preestablecidas por su normativa interna.

De este modo, la modificación de una lista, entendida previamente como un acto propio de la libertad electoral de los votantes, fue descalificada en términos morales como “borratina”. Concebido como una comunidad política *per se*, el partido se convirtió en un depositario de los valores republicanos, antes solo asociados a la nación o a la patria. En tanto la lista era la expresión de la voluntad general del partido, la “borratina” fue condenada pues implicaba subordinar dicha voluntad general a un interés personal. Pero la crítica no se detuvo en la denuncia moral. Práctica “clandestina”, la “borratina” significaba una suerte de fraude y debía ser objeto de prohibición o inhabilitación legal. A eso apuntaba, por ejemplo, el depósito previo de la lista en el proyecto de Matienzo, que no solamente conllevaba un reconocimiento de la existencia de los partidos como actores naturales del sistema representativo, sino que además pretendía incorporar al ordenamiento jurídico electoral una primera regulación de la vida partidaria. Porque, en definitiva, lo que importaba era que el partido se presentara en los comicios como uno y homogéneo.

<sup>61</sup> Al respecto, véase Hirsch (2018).

## Breves reflexiones finales

A lo largo del siglo XX, los partidos y el sistema de partidos serían impugnados en más de una ocasión y por diversas razones.<sup>62</sup> Asimismo, desde hace aproximadamente tres décadas que se habla de una crisis de representación basada en el argumento de que los partidos políticos ya no serían capaces de canalizar las diversas demandas y necesidades político-sociales. Pese a todo ello, en el caso particular de la Argentina, los partidos han logrado consolidar su monopolio del sistema representativo, tal como lo demuestran su proceso de constitucionalización, la reglamentación legislativa de su vida interna y las últimas reformas electorales.<sup>63</sup>

En tal sentido, este artículo ha mostrado los primeros pasos de ese avance de los partidos sobre el gobierno representativo de la provincia de Buenos Aires. El análisis de esta experiencia permite aportar elementos a los debates actuales en torno a la representación y la participación políticas. Al respecto, el caso aquí estudiado permite postular que la emergencia, a fines del siglo XIX, de un ideal de gobierno representativo basado en partidos no necesariamente se desarrolló con miras a traducir y reflejar la estructura social y sus conflictos. Y lo mismo se puede señalar en relación con las nuevas formas de organización partidaria que surgieron por aquellos años y que contribuyeron a la instalación de dicho ideal. Estas tampoco fueron necesariamente un producto de los nuevos desafíos político-sociales nacidos con el ascenso del capitalismo y el advenimiento de la sociedad de masas, la urbanización u otros fenómenos vinculados a procesos de transformación social.

Los principales actores políticos de la Buenos Aires de ese tiempo –y posiblemente también de otras regiones de Occidente–<sup>64</sup> concebían las relaciones entre partidos, sociedad y gobierno en otros términos. Para ellos, lo que ameritaba ser objeto de representación eran las diferentes posiciones en torno a la organización y el funcionamiento de la república o del Estado, y sobre las formas de hacer prácticos los principios establecidos por la Constitución.<sup>65</sup> Por lo tanto, lejos de basarse en una teoría de la diferenciación, del conflicto o la dominación social como constitutivas de toda dinámica político-social, en el cambio de siglo se suponía que la misión de los representantes consistía ante todo en armonizar las distintas fracciones de la “opinión pública” para, justamente, evitar que la división y los desacuerdos deviniesen en un conflicto violento.

Sin embargo, de ello tampoco se deduce necesariamente la consagración de los partidos políticos como la base del sistema representativo. Aquella consagración, a

<sup>62</sup> Entre otros, Persello (2000 y 2012).

<sup>63</sup> Sobre el proceso de constitucionalización y reglamentación legislativa de los partidos políticos, véanse, entre otros, Biezen (2009); Zovatto (2006).

<sup>64</sup> Por ejemplo, en los Estados Unidos e Inglaterra. En línea con esta forma de comprender el fin del sistema representativo, uno de los primeros analistas e historiadores de los partidos políticos, el norteamericano Abbott Lawrence Lowell, advertía en su monumental obra sobre el gobierno inglés –ante la emergencia del recientemente creado, y por entonces actor menor, Partido Laborista–: “Hay un grave peligro cuando las líneas de división de los partidos coinciden con las de las diferentes clases sociales de la comunidad [...] Para que la lucha de los partidos no solo sea segura, sino sana, debe basarse en una verdadera diferencia de opinión sobre las necesidades de la comunidad en su conjunto. En la medida en que la lucha se libra, no para fines públicos, sino para el beneficio privado, ya sea de individuos, o de clases, o de intereses colectivos, ricos o pobres, la política degenerará en una lucha de egoísmos”, Lawrence Lowell (1908: 439). (*Traducción nuestra.*)

<sup>65</sup> En este punto apoyamos sobre todo lo planteado por Cucchi (2015).

nuestro entender, solo se alcanzó como producto de la convergencia de un doble proceso que estuvo lejos de afectar exclusivamente a Buenos Aires. Por un lado, un proceso largo y complejo de transformación de los ideales de comunidad política y gobierno representativo surgidos tras las revoluciones de fines del siglo XVIII y principios del XIX. Por otro, un también largo proceso de desarrollo y experimentación en torno a organizaciones político-electorales destinadas inicialmente a orientar la voluntad general del pueblo y dar expresión a la soberanía popular.

En efecto, la consagración del principio de soberanía popular, en América como en Europa, comportó la invención de una nueva comunidad política. Los procesos revolucionarios de fines del siglo XVIII y principios del XIX elevaron al “pueblo” a la condición de sujeto titular de la soberanía, pero ello no impidió que las nuevas unidades políticas se constituyeran como un cuerpo político que habría heredado de la monarquía su concepción indivisible del poder, su vocación unanimista –y su aversión a la discordia y la división–, así como también los lenguajes republicanos del bien común.<sup>66</sup> Sobre la base de este ideal de comunidad política se desarrolló, a su vez, un ideal de gobierno representativo, a partir del cual los representantes, más que tener alguna identificación con determinados intereses sociales, debían, por el contrario, ser capaces de distanciarse de esas lealtades particulares, porque el trabajo de la representación consistía, ante todo, en revelar la voluntad general del pueblo como condición fundamental para no poner en peligro la unidad del orden político.<sup>67</sup>

Sin embargo, con el correr del tiempo, y hacia la segunda mitad del siglo XIX, la experiencia había enseñado a los contemporáneos que los desacuerdos y las diferencias eran a la vez inevitables y constitutivas de la política, y por ende cambió también la manera de entender la misión de los representantes. A partir de entonces, esta última pasaría a ser la de articular los diversos y heterogéneos intereses u opiniones del pueblo, de modo tal de conformar el bien común.<sup>68</sup> La representación, por consiguiente, comenzó a pensarse en torno al principio de la identificación, que desplazó al hasta entonces predominante principio de la distinción entre representantes y representados.

Para llevar a la práctica el nuevo principio de identificación se imaginaron y crearon diversos mecanismos e instituciones. En un primer momento, los partidos políticos fueron solo uno de los canales pensados para realizar el trabajo de la representación-identificación. Por otro lado, y al mismo tiempo, surgió el dilema acerca de qué era aquello que debía ser objeto de representación: intereses socioeconómicos, intereses corporativos o grupales de diversa índole, clases sociales, opiniones políticas. Hacia finales del siglo XIX, en una sociedad como la argentina, en la que los conflictos entre sectores socioeconómicos o culturales diferentes tenían poca gravitación en la vida pública, terminó por prevalecer la idea de que solo las “grandes opiniones políticas” encarnadas en “grandes partidos políticos” –y no los intereses particulares y circunstanciales, como se decía por aquellos tiempos– eran merecedoras de representación en los órganos de gobierno. Aunque pronto dejaría de ser así,<sup>69</sup> ello no impidió que al fin de cuentas los partidos lograran imponerse como el actor principal –y en algunos casos, como en la Argentina, también el exclusivo– del sistema representativo.

66 Al respecto, véanse, entre otros, Halperín Donghi (2009); Lefort (1988 y 2004).

67 Manin (1997); Palti (2007).

68 Palti (2007).

69 Entre otros, Persello (2012).

## ANEXO

FIGURA 1  
Ejemplo de escrutinio previo a la reforma electoral de 1896

<b>Segunda Seccion Electoral</b>				
	Juan L. Somoza	Dr. Juan M. Acuña	Guillermo A. Ball	Gregorio Gallegos
San Nicolás .....	238	238	238	238
Ramallo .....	460	460	460	460
San Pedro .....	—	—	—	—
Baradero .....	465	465	465	465
Campana .....	185	185	185	185
Zárate .....	81	81	81	81
Pilar .....	137	137	137	137
Exaltacion de la Cruz .	203	203	203	203
San Antonio de Areco.	426	426	426	426
Arrecifes .....	384	384	384	384
Pergamino .....	134	134	134	134
	<b>2713</b>	<b>2713</b>	<b>2713</b>	<b>2713</b>

Nota: Como puede apreciarse, solamente se expresan los nombres de los candidatos; no hay ninguna referencia a listas.

Fuente: Tomado del *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires*, 28 de abril de 1890.

FIGURA 2  
Ejemplo de escrutinio posterior a la reforma electoral de 1896

SEGUNDA SECCION ELECTORAL							
UNION CÍVICA NACIONAL							
PARTIDOS	Sufragios de la lista	Adolfo F. Orma	Meliton Panelo	Gerardo F. Bozzano	Martin A. Martinez	Claudio N. Stegman	Cármer Boerr.
Baradero .....	316	316	316	316	316	316	316
Exaltacion de la Cruz .....	574	574	574	574	574	574	574
Pilar .....	469	469	469	469	469	469	469
Pergamino .....	466	466	466	466	466	466	466
Ranallo .....	227	227	227	227	227	227	227
San Antonio de Areco .....	70	70	70	70	70	70	70
San Pedro .....	636	636	636	636	636	635	636
San Nicolás .....	208	208	208	208	208	208	208
Zárate .....	156	156	156	156	156	156	156
<b>Sumas .....</b>	<b>3122</b>	<b>3122</b>	<b>3122</b>	<b>3122</b>	<b>3122</b>	<b>3121</b>	<b>3122</b>

Nota: Como puede apreciarse, además de los nombres de los candidatos se expresa la denominación de la lista.

Fuente: Tomado del *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires*, 28 y 29 de abril de 1896.

**FIGURA 3**  
Ejemplo de escrutinio posterior a la reforma electoral de 1896

PRIMERA SECCION	
SIETE SENADORES	
Número de candidatos que corresponde á cada lista segun el cuociente:	
Lista Partido A. Nacional....	1.620 votos
» Partido Radical.....	1.009 »
» Union Cívica Nacional.	918 »
» Union Cívica Radical .	700 »
» P. N. Independiente...	168 »
Número total de sufragantes.	4.445 »
Cuociente electoral	635.
CORRESPONDE	
Partido A. Nacional:	
1.620	635
350	2+1=3 candidatos.
Partido Radical	
1.009	635
374	1+1=2 candidatos
Union Cívica Nacional	
948	635
303	1=1 candidato
Union Cívica Radical	
700	635
65	1=1 candidato
Partido N. Independiente	
168	=0

Fuente: Tomado del *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires*, 26 de abril de 1898.

## BIBLIOGRAFÍA

## FUENTES PRIMARIAS

- BORÉLY, J. (1870). *Nouveau Système Electoral: Représentation Proportionnelle de la majorité et des minorités*. París: Libraire-Éditeur Germer Bailliére.
- CLUB CONSTITUCIONAL (1873). *Candidato Bartolomé Mitre*. Buenos Aires: Imprenta de La Opinión.
- COMITÉ NACIONAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (1885). *Candidatura del Doctor D. Miguel Juárez Celman*. Buenos Aires: Establecimiento Tipográfico de Moreno y Núñez.
- CONTE, F. y LANDENBERGER, J. (eds.) (1890). *Unión Cívica. Su origen, organización y tendencias*. Buenos Aires: s. e.
- LAWRENCE LOWELL, A. (1908). *The Government of England*, vol. 1. Nueva York: The Macmillan Company.
- MENDÍA, J. (1894). *Representación proporcional. Explicación de la ley electoral vigente*. La Plata: Talleres de Publicaciones del Museo.
- MENDÍA, J. (1897). *Legislación electoral de la provincia y de la nación*. La Plata: s. e.
- UNIÓN CÍVICA NACIONAL (1894). *Carta Orgánica del Comité de la Unión Cívica de la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Imprenta de La Nación.
- UNIÓN CÍVICA RADICAL (1893). *Manual de instrucción cívico electoral para la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco.
- FUENTES SECUNDARIAS
- ALONSO, P. (2000). *Entre la revolución y las urnas. Los orígenes de la Unión Cívica Radical y la política argentina en los años noventa*. Buenos Aires: San Andrés/Sudamericana.
- (2010). *Jardines secretos, legitimaciones públicas: el Partido Autonomista Nacional y la política argentina de fines del siglo XIX*. Buenos Aires: Edhasa.
- BARBA, F. (1976). *Los autonomistas del 70. Auge y frustración de un movimiento provinciano con vocación nacional*. Buenos Aires: Pleamar.
- BIEZEN, I. (2009). "Constitutionalizing Party Democracy: The Constitutive Codification of Political Parties in Post-War Europe". *Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties*, Working Paper N° 3.
- BOIX, C. (2007). "The emergence of parties and party systems", en Boix, C. y Stokes, S. (comps.). *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press, pp. 499-521.
- CUCCHI, L. (2015). *Antagonismo, legitimidad y poder político en Córdoba, 1877-1880*. Bahía Blanca: Editorial de la Universidad Nacional del Sur.
- DUVERGER, M. (1961). *Los partidos políticos*. México-Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- GONZÁLEZ BERNALDO DE QUIRÓS, P. (1999). "Los clubes electorales durante la secesión del Estado de Buenos Aires (1852-1861): La articulación de dos lógicas de representación política en el seno de la esfera pública porteña", en Sabato, H. (coord.). *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 142-161.
- HALPERÍN DONGHI, T. (2009). *Tradición política española e ideología de mayo*. Buenos Aires: Prometeo.
- HIRSCH, L. (2012). "Entre la 'revolución' y la 'evolución'. Las movilizaciones del Noventa", *PolHis. Boletín Bibliográfico Electrónico del Programa Buenos Aires de Historia Política*, año 5, N° 9, pp. 156-170.
- (2018). "La representación proporcional contra los comités. Un análisis sobre las fuentes político-intelectuales que inspiraron el debate en torno al régimen electoral de la provincia de Buenos Aires (1870-1876)", *Boletín del Posgrado en Historia de la Universidad Torcuato Di Tella*. En prensa.
- HOFSTADTER, R. (1969). *The idea of a party system. The rise of Legitimate Opposition in the United States, 1780-1840*. Berkeley-Los Angeles: University of California Press.
- HORA, R. (2001). "Autonomistas, radicales y mitristas: el orden oligárquico en la provincia de Buenos Aires (1880-1912)", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 3ª serie, N° 23, pp. 39-77.
- (2003). *Los terratenientes de la pampa argentina. Una historia social y política, 1860- 1945*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2009). *Los estancieros contra el Estado. La Liga Agraria y la formación del ruralismo político en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.



- LEFORT, C. (1988). *¿Permanece lo teológico-político?* Buenos Aires: Hachette.
- (2004). *La incertidumbre democrática. Ensayos sobre lo político*. Barcelona: Anthropos.
- LETTIERI, A. (1999). "Repensar la política facciosa: la conciliación de los partidos políticos de 1877 en Buenos Aires", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 3ª serie, N° 19, pp. 35-80.
- MAIR, P. y KATZ, R. (2002). "Party Organization, Party Democracy, and the Emergence of the Cartel Party", en Mair, P. *Party System Change: Approaches and Interpretations*. Oxford: Oxford University Press, pp. 93-119.
- MANIN, B. (1992). "Metamorfosis de la representación", en Dos Santos, M. (coord.). *¿Qué queda de la representación política?* Caracas: Nueva Sociedad, pp. 9-41.
- (1997). *The principles of representative government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MELO, C. (1964). *Los partidos políticos argentinos*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- PALTI, E. (2007). *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- PERSELLO, A. (2000). "Acerca de los partidos políticos, 1890-1943", *Anuario del iehs*, N° 15, pp. 239-266.
- (2012). "La búsqueda de la 'buena' representación: los diferentes 'usos' de la proporcionalidad", *Estudios Sociales*, N° 43, pp. 105-132.
- POUSADELA, I. (2004). "Los partidos políticos han muerto. ¡Larga vida a los partidos!", en Cheresky, I. y Blanquer, J. (comps.). *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*. Rosario: Homo Sapiens, pp. 109-145.
- ROCK, D. (1977). *El radicalismo argentino, 1890-1930*. Buenos Aires: Amorrortu.
- ROSANVALLON, P. (2007). *El modelo político francés: la sociedad civil contra el jacobinismo, de 1789 hasta nuestros días*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- SABATO, H. (2004). *La política en las calles: entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- (2008). *Buenos Aires en armas. La Revolución de 1880*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2012). *Historia de la Argentina (1852-1890)*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- SOMMI, L. (1957). *La revolución del 90*. Buenos Aires: Ediciones Pueblos de América.
- TATO, M. (2009). "'Rurales' versus 'Metropolitanos'. La redefinición de la situación bonaerense en la dinámica político nacional (1901-1903)", *Investigaciones y Ensayos*, N° 58, pp. 515-548.
- TERNAVASIO, M. (2002). *La revolución del voto: política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- WARE, A. (2002). *The American Direct Primary. Party institutionalization and transformation in the North*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ZOVATTO, D. (2006). "Regulación de los partidos políticos en América Latina", *Diálogo Político*, año 23, N° 4, pp. 11-39.

## RESUMEN

*El trabajo analiza, a partir del caso de la provincia de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX, un problema a menudo soslayado por los estudios en torno al sistema representativo y, en particular, a los partidos políticos: el proceso por medio del cual estos últimos, además de*

*pasar a ser considerados una institución legítima y necesaria para el gobierno representativo, se convirtieron en el canal principal o exclusivo de la representación política. Se busca con ello aportar elementos a los debates actuales en torno a la representación y la participación políticas.*

## SUMMARY

*Using the case of the province of Buenos Aires in the second half of the nineteenth century as a point of departure, this paper analyzes a problem often ignored by studies of the representative system and, in particular, political parties: the process through which political parties, in addition to being considered a legitimate and necessary institution for representative govern-*

*ment, became the main or exclusive channel of political representation. Despite its importance, the process through which political parties emerged as a central feature of the political system has often been ignored. By studying this process, this article seeks to contribute to current debates on political representation and participation.*

## REGISTRO BIBLIOGRÁFICO

HIRSCH, Leonardo D.

"Los partidos políticos de la provincia de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX: una interpretación sobre la metamorfosis de la representación". *DESARROLLO ECONÓMICO – REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES* (Buenos Aires), vol. 58, N° 225, septiembre-diciembre 2018 (pp. 155-180).

Palabras clave: <Partidos políticos> <Sistema representativo> <Siglo XIX> <Provincia de Buenos Aires> <Historia política e intelectual>.

Keywords: <Political parties> <Representative system> <Nineteenth century> <Province of Buenos Aires> <Political and intellectual history>.