

BUENOS AIRES, EL GIGANTE QUE NO HA LOGRADO PARARSE SOBRE SUS PROPIOS PIES¹

BUENOS AIRES, THE GIANT THAT CANNOT STAND ON ITS OWN FEET

Roy Hora²

Palabras clave

Provincia de Buenos Aires, Historia política, Debilidad política, La Plata

Recibido

7-5-2021

Aceptado

1-4-2022

Resumen

A partir de un recorrido por la historia política de la provincia de Buenos Aires en la etapa que se abrió en 1880, este artículo examina la peculiar posición que este distrito ocupa en el mapa político argentino. Sugiere que el rasgo más saliente de la mayor provincia del país es que su capital, La Plata, no logró erigirse en su centro político. El trabajo explora las razones por las cuales las autoridades provinciales no fueron capaces de construir un espacio para el debate cívico y la competencia política contenido dentro de sus propias fronteras, independiente de la capital federal. Sugiere, al mismo tiempo, que este cuadro experimentó cambios significativos a lo largo del tiempo. Por ello, además de presentar algunas ideas generales sobre los motivos de la atonía política de Buenos Aires, el artículo sugiere una manera de periodizar la historia política de este distrito.

Key words

Buenos Aires province, Political history, Political weakness, La Plata

Received

7-5-2021

Accepted

1-4-2022

Abstract

The most salient feature of the political position of Buenos Aires province in the post-1880 era, this article suggests, is its weakness. Its capital city, La Plata, never acquired real political standing, and had to live under the shadow of Buenos Aires city, the Argentine federation capital. This article explores the reasons why, unlike any other province, the ruling groups of Buenos Aires province failed to develop an autonomous space for civic debate and political competition. Finally, I suggest how changes in the political landscape of Argentina's largest and most important province should be addressed.

En un momento en el que la discusión pública sobre las instituciones políticas bonaerenses vuelve a ganar impulso al calor de varios proyectos que proclaman la necesidad de dividir la provincia para volver más eficiente su administración y acercar

1 Tengo una deuda de gratitud con Tulio Halperin Donghi, Pablo Gerchunoff, Eduardo Míguez y Andrés Malamud, que me ayudaron a pensar en los problemas que plantea la historia política de la provincia de Buenos Aires. También con los evaluadores anónimos de la revista y con Laura Cucchi, que leyó una versión previa de este artículo.

2 Universidad Nacional de Quilmes / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina. C. e.: rhora@unq.edu.ar.

su gobierno a la ciudadanía,³ este trabajo propone un recorrido por la larga historia de lo que luego de 1880 se conoció como el “problema de Buenos Aires”. Esta expresión hace referencia a la extendida percepción de que, tras la federalización, Buenos Aires no sólo perdió poder, sino también autonomía política (Halperin Donghi 1997). Pese a su enorme gravitación en el plano socioeconómico, Buenos Aires quedó políticamente disminuida, y a la sombra de la capital federal. El trabajo sugiere que esta minusvalía no sólo afectó a la Primera Provincia durante la era oligárquica. Con distintas modalidades, la dificultad de Buenos Aires para gobernarse a sí misma recorre la historia de la provincia hasta nuestros días.

Luego de una breve presentación de relación entre Buenos Aires y las provincias de la Confederación en la primera mitad del siglo XIX, el artículo concentra su atención en tres momentos del ciclo abierto tras la derrota política y militar de 1880. Un primer apartado referido al período 1880-1912 explora cómo la provincia fue impactada por la federalización de la ciudad de Buenos Aires y la creación de La Plata como nueva capital. A continuación, el trabajo examina la etapa que se abrió en 1912-16 y sugiere que la democratización fortaleció a los grupos dirigentes provinciales *vis à vis* la elite política de la capital federal. Finalmente, el tercer apartado analiza cómo el ascenso demográfico y político del conurbano produjo, a la vez, un incremento del peso electoral de Buenos Aires y, de modo algo paradójico, una disminución del peso de los grupos dirigentes provinciales. Dado que Buenos Aires experimentó grandes alteraciones en la distribución territorial del poder –primero por la amputación de su capital y más tarde por la emergencia del conurbano como su centro de gravedad electoral–, el trabajo presta especial atención al territorio como ámbito de producción de política, discursos y debate público, aspecto que está poco presente en los estudios sobre Buenos Aires en el siglo XX.

UNA FEDERACIÓN DESEQUILBRADA

Es sabido que la provincia de Buenos Aires nació en 1820, como resultado del colapso del Directorio que había gobernado la revolución rioplatense desde 1813. Desaparecido el poder central, desde 1820 y por más un cuarto de siglo, la historia argentina se escribiría en plural como la saga de una laxa confederación de estados provinciales que, aunque unidos por lazos de afinidad e interés de creciente intensidad, no encontraban el modo de vivir armoniosamente en comunidad.

En el medio siglo posterior a 1820, todos los proyectos que pretendieron construir un orden político capaz de reunir a las provincias en una fórmula consensuada debieron enfrentar un desafío mayúsculo: la enorme asimetría entre Buenos Aires y el resto de los Estados de la Confederación. País que remataba en un único puerto, al que rodeaba una de las praderas más fértiles del planeta, desde que la economía atlántica se

³ La propuesta más reciente es Bullrich, Morad y Colina 2021. En el curso de la década previa, iniciativas de división de la provincia surgieron tanto del peronismo como del radicalismo (impulsadas por José Ottavis y Lucas Llach, respectivamente).

convirtió en el motor económico de la región, la brecha entre Buenos Aires y las demás provincias no hizo sino acentuarse. A mediados del siglo XIX, Buenos Aires triplicaba en población a cualquier otra provincia (sólo Córdoba se hallaba en un rango intermedio) y las diferencias en el tamaño de la economía y la riqueza per cápita eran aún más acusadas. Gracias a la expansión de su frontera productiva, al dinamismo de su economía agraria, a su papel como eje de los circuitos mercantiles de la región, Buenos Aires no sólo creció más rápido que el resto de las provincias, sino que sus habitantes se fueron tornando cada vez más prósperos. En tiempos de Urquiza, la riqueza per cápita de los bonaerenses más que duplicaba a la de las habitantes de Entre Ríos, cuadruplicaba a los de Mendoza y era ocho o diez veces más grande que la de los habitantes de las provincias del noroeste (Gelman 2011, p. 21).

El ascenso de Buenos Aires se hizo más notable, además, por el contraste con la suerte de sus rivales mediterráneos. Córdoba, Salta y Tucumán, que durante gran parte de la etapa colonial no le habían ido en zaga en cuanto a importancia económica y demográfica merced a sus estrechos vínculos con la economía minera del Alto Perú, perdieron terreno cuando el motor de crecimiento giró hacia el Atlántico. La superioridad bonaerense, que se puso de relieve tras la Revolución y la apertura comercial, fue, ante todo, una función de la potencia de su economía de mercado y de su inserción más plena en la economía atlántica. Calidad de los recursos naturales, demografía, instituciones económicas, localización, fiscalidad: en todos estos planos la preponderancia de Buenos Aires fue creciente y ostensible. Un buen indicador de esta distancia la ofrecen las diferencias de magnitud de los presupuestos provinciales. Hacia la década de 1840, el presupuesto que el gobernador de Buenos Aires tenía a su disposición era al menos quince veces superior al de las dos provincias (Córdoba y Entre Ríos) que le seguían en importancia (Garavaglia 2005, pp. 10-11).

La Confederación surgida tras el fin de las guerras de independencia no encontró el modo de enderezar esta asimetría. Vale la pena notar que no se trataba de un impedimento trivial para el funcionamiento de un Estado erigido sobre el principio federal. En los siglos XIX y XX, ningún país de organización federal debió vérselas con una desigualdad tan manifiesta entre sus unidades subnacionales: el Estado de Buenos Aires fue siempre mucho más que la suma de Río de Janeiro y Bahía (y luego San Pablo) en el siglo XIX, o Nueva York y California en el siglo XX, en cualquiera de los planos en que se lo quiera comparar.

Para hacer girar los engranajes de la confederación más desequilibrada del planeta se intentaron dos caminos. Ambos ensayos tuvieron costos muy altos y sólo produjeron entusiasmos temporarios y soluciones deficientes. Por dos décadas, Juan Manuel de Rosas impuso la supremacía bonaerense por la fuerza. Su Santa Federación no era viable sin sangre y sucumbió en 1852, producto de la resistencia que la política de intromisión sistemática del gobernador bonaerense en los asuntos provinciales suscitó en la región litoral. Llegó entonces el turno de la Entre Ríos liderada por Urquiza. Pero la brecha entre Buenos Aires y la provincia que para entonces se había convertido en

la segunda economía exportadora del país era demasiado grande como para que la pequeña ciudad de Paraná (6.700 habitantes según el censo de 1857, contra 93.000 de Buenos Aires en 1854), convertida en capital de la Confederación, ofreciera bases duraderas a una distribución regional del poder que marginara a Buenos Aires. No había manera de que los grupos dirigentes porteños consintieran ser gobernados desde una provincia nueva, sin tradición política y con una pobre cultura urbana, cuya población total era cuatro veces más reducida que la de Buenos Aires y que, además, poseía una economía menos dinámica y un ingreso per cápita mucho más pequeño (Hora 2010, pp. 145-8). La consecuencia fue que la entrada de la Argentina en la era constitucional vino acompañada de una secesión que mantuvo a la Primera Provincia alejada por casi una década de la Confederación con sede en Paraná.

Para entonces, sin embargo, a uno y otro lado del Arroyo del Medio los grupos dirigentes tenían la certeza de que Argentina era una sola, por lo que la división no fructificó. Quien más contribuyó a concluir la secesión fue Bartolomé Mitre. Cuando alcanzó la presidencia en 1862, el líder del nacionalismo porteño se propuso asegurar la preeminencia bonaerense de manera más negociada que la ensayada por Rosas preservando, a la vez, el orden institucional consagrado por la constitución de Paraná que Buenos Aires había hecho suya en la reforma de 1860. Sin embargo, pronto quedó claro que las instituciones federales, que le daban una enorme gravitación a las provincias del interior, no ofrecían un contexto propicio para recrear la supremacía de Buenos Aires. Tras la unificación, la Primera Provincia siempre estuvo en minoría en ambas cámaras del Congreso y en el colegio electoral que elegía al presidente. De allí que, aun antes de que Mitre dejara la primera magistratura, el proyecto de formar una Argentina que girara en torno a Buenos Aires tenía los días contados. Durante las presidencias de Sarmiento y Avellaneda, la pérdida de importancia de Buenos Aires en la política nacional, y sus dificultades para liderar el proceso de formación del estado federal, se volvieron evidentes. Este fue el trasfondo de la revolución encabezada por Mitre en 1874. Y también del levantamiento del gobernador Carlos Tejedor seis años más tarde, el último intento de organizar la vida política de la Argentina en torno a su provincia más poderosa (Míguez 2021).

LA DERROTA DE BUENOS AIRES DEJA UNA PROVINCIA DESCABEZADA

El Ochenta constituye una bisagra en la historia argentina. El episodio suele analizarse a la luz de su significación para la formación del Estado o la maduración del sistema político nacional. Pero sus consecuencias fueron aún más dramáticas para la propia provincia de Buenos Aires. Los eventos de 1880 son conocidos. En el invierno de ese año, invocando la historia de Buenos Aires como líder de la nación, Tejedor alzó en armas contra el poder federal al coloso que para entonces representaba, por sí solo, casi dos tercios de la riqueza del país. Sin embargo, las tropas de la provincia no estuvieron a la altura del desafío y, en Corrales y Puente Alsina, su altiva Guardia Nacional fue

doblegada. La Buenos Aires nacida en 1820, la que había sido el núcleo problemático de una Argentina que todavía no había encontrado la manera de vivir pacíficamente en comunidad, desapareció en esas batallas.

Los combates del Ochenta abrieron el camino para que Julio A. Roca ingresara a la Casa Rosada dispuesto a evitar que la dirigencia bonaerense pudiera volver a soñar con recrear el tipo de relación entre la provincia, el poder nacional y los trece ranchos que Rosas y Tejedor intentaron construir. Roca fue el principal arquitecto de un nuevo mapa político nacional, construido ya no sobre la primacía o el intento de apaciguamiento, sino sobre el sometimiento y la mutilación de la Primera Provincia. El presidente tucumano le hizo pagar a Buenos Aires un alto precio por su desafío: la provincia no sólo debió renunciar a sus milicias, sino que fue obligada a desprenderse de su joya más preciada, su ciudad capital. Convertida en distrito federal y colocada bajo el imperio del gobierno nacional, en 1880 la ciudad de Buenos Aires dejó de pertenecer a los bonaerenses. La relevancia de esta amputación no podría exagerarse: la provincia perdió casi el 38 por ciento de su población y un porcentaje similar de su renta y su riqueza. Por supuesto, también vio reducida su representación en el Congreso y el colegio electoral.

La Plata nació para reparar el dolor que provocó esa amputación. La ciudad de Buenos Aires era la capital de una provincia muy centralizada en el plano político pero también en el social y productivo. Desde el comienzo, la predominancia de esta ciudad dejó poco espacio para el desarrollo de otros centros urbanos de envergadura que, eventualmente, pudieran hacer las veces de capital de la nueva provincia. Por cierto, la ausencia de polos urbanos rivales estimuló la imaginación de la élite dirigente y abrió un espacio infrecuentemente amplio para la innovación urbanística. De allí que Dardo Rocha, a quien tocó officiar de primer gobernador de la Buenos Aires vencida y descabezada, encaró la tarea de definir el emplazamiento y la forma de la nueva ciudad capital sin mayores condicionamientos. Y pensó en grande. Mucho antes de que el nombre de Brasilia ingresara en el imaginario latinoamericano, la elite política del que seguía siendo el estado provincial más poderoso de América Latina apostó a crear, en los campos del partido de Ensenada, en medio de la pampa, la urbe más moderna del Nuevo Mundo y el Hemisferio Sur. Ese ideal animó la creación de La Plata, pensada para reemplazar, rivalizar y, en lo posible, opacar a la ciudad fundada tres siglos antes por Juan de Garay.

Pese a la pérdida de su capital y de casi cuatro de cada diez de sus más prósperos contribuyentes, pese al cercenamiento de su representación parlamentaria, la Buenos Aires que nació en 1880 seguía siendo una provincia enorme y poderosa, por lejos la más extensa y rica de la federación, y todavía renuente a abdicar su derecho a la supremacía nacional.⁴ En las décadas que siguieron a 1880, además, la expansión de su frontera productiva sobre tierras indígenas hasta el Río Negro en el sur y el Meridiano V en el oeste le dio mayor volumen a su economía. Esta formidable plataforma permitió que La Plata fuese el proyecto urbano de mayor envergadura de toda la historia

4 Gerchunoff, Rocchi y Rossi (2008) exploran cómo esta lucha se extendió hasta 1890 en el plano monetario y fiscal.

argentina. Sin embargo, esta singular iniciativa de un grupo dirigente que concebía a la nación como un ambicioso proyecto de futuro terminó en un rotundo fiasco. La moderna urbe diseñada por Pedro Benoit no estuvo a la altura de las expectativas en ella depositadas. Los que fallaron no fueron sus arquitectos, sino los responsables de darle vida. Por sobre todas las cosas, La Plata nunca contó con los actores que necesitaba para adquirir envergadura y dinamismo.

Desde el comienzo fue difícil arraigar a un núcleo significativo de figuras de poder y posición en la nueva ciudad. La Plata nunca logró formar una clase dirigente de magnitud comparable a la riqueza que poseía y producía la provincia. Los grandes dueños del suelo bonaerense –el grupo de mayor importancia económica del país– nunca la habitaron, y tampoco lo hicieron otros actores de peso de la economía bonaerense. Su elite propietaria fue, por tanto, de segundo rango, de alcance municipal. Lo mismo se observa si dirigimos la atención hacia la sociedad o la cultura, pues en ambas esferas la gravitación de La Plata también fue reducido. Siempre a la sombra de la Reina del Plata, la capital de la provincia más importante y rica del país tuvo menos influjo sobre su entorno que ciudades como Rosario o Córdoba, que dominaban economías provinciales tres o cuatro veces más pequeñas.

A los fines de este artículo, lo que más importa subrayar es que el raquitismo de La Plata también se observa en el plano político. La nueva ciudad no sólo no logró opacar a la capital federal, sino que tampoco pudo erigirse en el eje de poder de la provincia más extensa y poblada de la federación. La Plata no contaba con los recursos políticos para gobernar un espacio muy referenciado en la vieja capital. Historia, hábitos, infraestructura, redes de poder: todo conspiró para que La Plata iniciara su vida político-institucional como una ciudad espectral, incapaz de funcionar como un articulador de la vida pública bonaerense. En rigor, tras la derrota de Tejedor, la provincia no sólo perdió su capital, sino también el centro que articulaba su vasta geografía política. O, para decirlo de manera más precisa, ese polo de poder pasó a localizarse más allá de sus fronteras (Hora 2013).

La evidencia más palpable de lo que en la época se conoció como “el problema de Buenos Aires” nos lo ofrecen los patrones de residencia y selección del grupo que ocupaba la cima de la clase dirigente bonaerense. Desde el comienzo, los hombres que regían los destinos del Estado más rico de la federación continuaron residiendo, reclutándose y socializando del otro lado del Riachuelo. De Dardo Rocha a Marcelino Ugarte, porteños fueron todos y cada uno de sus gobernadores. Lo mismo vale para los representantes bonaerenses en ambas cámaras del congreso nacional. En una medida muy significativa, este patrón también imperó en la Legislatura provincial, sobre todo en su senado. Por supuesto, igual origen y horizonte intelectual tuvieron los altos magistrados de la judicatura, así como los catedráticos y los presidentes de la Universidad Nacional de La Plata (es el caso, por ejemplo, de Joaquín V. González, Benito Nazar Anchorena y Alfredo Palacios). La capital federal continuó funcionando como el espacio en el que la clase dirigente bonaerense se constituía como tal.

¿A qué se debió este singular fenómeno, el único caso en nuestra historia en el que una provincia tenía su principal foco de autoridad fuera de su territorio? Para comenzar, hay que recordar que las figuras de poder y posición carecían de incentivos para radicarse en la capital provincial, en primer lugar porque, en un período en el que la política electoral y la política local tenían una incidencia muy acotada en la construcción del liderazgo, la reproducción de sus posiciones de poder dependía más de lo que sucedía en la ciudad de Buenos Aires que de lo que se decidía o hacía en esa incrustación externa a la historia bonaerense que era La Plata o las urbes y pueblos de la provincia. En estas circunstancias, ¿para qué mudarse a una ciudad de escaso atractivo para la sociabilidad, si podían disfrutar de los placeres que ofrecía la Reina del Plata que, además, era su ciudad y, en muchos casos, el espacio en el que transcurría casi toda su actividad política y profesional?

En su primera década de vida, La Plata fue un obrador a cielo abierto, en la que 8 de cada 10 habitantes eran extranjeros. Con su demografía dominada por albañiles y constructores italianos, era la ciudad con menor proporción de nativos del país. Ni siquiera sus autoridades residían de manera permanente en la ciudad. En la década de 1890, el plano concebido por Pedro Benoit comenzó a adquirir el perfil de una urbe de carne y hueso. En ese momento, la pregunta sobre si la nueva ciudad sería capaz de convertirse en un polo de poder alternativo a la capital federal cobró mayor relieve. La respuesta a este interrogante, sin embargo, fue un rotundo no. En los días en que sesionaban su Legislatura, advertía un observador en 1895, los representantes del pueblo bonaerense “salen de la capital federal en peregrinación a La Plata”, para regresar “tan pronto concluyen la sesiones y muchas veces dejándolas sin *quórum* por temor de [perder el tren y] pasar la noche en la ciudad del castigo” (Castro 1895, pp. 265-6). Gobierno, justicia y legislación funcionaban al ritmo que imponían los horarios de la línea férrea Buenos Aires - La Plata. De hecho, fue en esos años cuando se acuñó el término “metropolitanos” para caracterizar a este tipo de actores políticos, y el de “rurales” para calificar a los agentes políticos cuyas carreras políticas se desplegaban por entero en el horizonte provincial.

Ninguna otra provincia argentina experimentó una cesura tan ostensible entre el ámbito en el que se constituía su grupo gobernante y los espacios de interacción y sociabilidad en los que se desplegaba la actividad de sus autoridades locales y el común de sus ciudadanos. De Corrientes a Salta, todas las provincias de la federación organizaron su vida pública en torno a su ciudad capital. Las únicas excepciones de nota a este patrón fueron Santa Fe, donde el formidable ascenso de Rosario y su *hinterland* agrícola introdujo una tensión entre el mundo del poder y las instituciones arraigado en la vieja capital y el de la economía y la sociedad que giraba en torno al segundo puerto del país, y Entre Ríos, donde varias ciudades –Paraná, Concepción, Gualeguaychú– ubicadas sobre sus dos grandes ríos, el Paraná y el Uruguay, disputaron por la primacía provincial. Pero en ambos casos, el espacio provincial siguió constituyendo el ámbito de constitución del grupo dirigente. La Buenos Aires nacida en 1880 fue distin-

ta porque tenía una capital débil pero, sobre todo, porque su principal centro de poder y sociabilidad política era exterior al territorio provincial.

En estas circunstancias, lo único que la Primera Provincia logró producir en su propio territorio fue una intensa vida política local –algo esperable en un distrito tan complejo y diverso–, cuyas disputas solían proyectarse sobre la (ya entonces cara y opaca) legislatura platense.⁵ De hecho, el ámbito municipal y, en menor medida, la cámara de diputados fueron los grandes generadores de reproches contra el monopolio que, gracias a sus lazos con la elite dirigente nacional, los arrogantes metropolitanos ejercían sobre las posiciones más encumbradas del gobierno y la administración provincial.

Las tensiones entre los representantes de la alta y la baja política cobraron mayor relieve por cuanto el andamiaje institucional bonaerense dificultó la construcción de un sólido foco de autoridad en torno al ejecutivo que ayudara al gobernador a disciplinar a los actores políticos de la provincia. Agreguemos que dos innovaciones introducidas por la constitución de 1873 –pero cuyas consecuencias políticas sólo terminaron de advertirse una vez consagrada la amputación de la capital– acentuaron la debilidad del ejecutivo. Por una parte, el principio de proporcionalidad en la representación parlamentaria –un enorme progreso en el plano representativo, en el que Buenos Aires fue pionera a escala mundial– creó un amplio espacio institucional para la expresión de la oposición, que fue mayoritaria en la legislatura a lo largo de toda la década de 1890. Además, en la medida en que el gobernador necesitaba del acuerdo del senado para designar a su gabinete de ministros, el ejecutivo quedó a merced de un parlamento poco colaborativo. Este escenario contribuyó a erigir gobiernos endebles, vulnerables a presiones internas y externas a la provincia. La muy escasa influencia del ejecutivo platense sobre la vida pública nacional encuentra aquí uno de sus motivos.

Un indicador elocuente de esta minusvalía lo ofrece la parálisis que sufrió la banca pública bonaerense durante casi la mitad de la etapa oligárquica. Refundado tras la caída de Rosas, el Banco de la Provincia de Buenos Aires (BPBA) fue por más de un cuarto de siglo la principal institución de crédito del país. El Banco Hipotecario de la Provincia de Buenos Aires, fundado en 1872, creció bajo su ala. Fue también uno de los instrumentos que los grupos dirigentes bonaerenses utilizaron para promover sus intereses políticos dentro y fuera de la provincia. Al igual que su rival, el Banco Nacional, la Crisis del Noventa puso al BPBA al borde de la quiebra. Luego de caer en moratoria, el gobierno nacional lo forzó a restringir su actividad, lo que condujo al cierre de 38 de sus 42 sucursales. Pero mientras el Banco Nacional volvió a abrir sus puertas bajo el nombre de Banco de la Nación ya en 1891, el BPBA debió aguardar quince años para relanzar su operatoria.

El BPBA tuvo que esperar el arribo del dirigente político bonaerense de mayor relieve de la era oligárquica –el único que en 1904 logró incidir en una elección presidencial– para escapar de ese encierro. Durante su primer mandato como gobernador

5 Algunas de estas denuncias pueden verse en Hora 2009.

(1902-1906), Marcelino Ugarte trabajó intensamente para relanzar al BPBA, como parte de un proyecto más amplio cuyo norte era “completar la personalidad política de la provincia, truncada por la federalización de la gran ciudad” (Arce 1959, p. 55). Tras quince años de parálisis, ese nuevo BPBA que Ugarte relanzó ya no podía rivalizar con el Nación y, por supuesto, tampoco volvería a ocupar el lugar de institución dominante del sistema bancario argentino. Renació, pero disminuido, como la institución de crédito de una provincia degradada en su poder y sus ambiciones (Gerchunoff, Rocchi y Rossi 2008, pp. 200-206).

LA DEMOCRACIA FORTALECE A BUENOS AIRES

Este cuadro sufrió alteraciones en la segunda década del siglo xx. El motivo principal es fácil de identificar. Una vez sancionada la Ley Sáenz Peña de sufragio masculino secreto y obligatorio, los votos comenzaron a pesar más que en la etapa oligárquica. Cuando la política electoral creció en importancia, también aumentó la influencia de los hombres que se mostraron capaces de movilizar seguidores y, sobre todo, de concitar adhesiones en las urnas. Todo esto sucedía, además, cuando las ciudades de la provincia alcanzaban mayor envergadura y aumentaba el tamaño relativo del electorado urbano.

En Buenos Aires, las tres o cuatro décadas previas a la Gran Guerra fueron la etapa de mayor crecimiento relativo de la población de toda su historia y, además, de mayor incremento relativo de la población urbana. Entre 1895 y 1914, la población urbana pasó de algo más de un tercio (35,2%) a más de la mitad (54,4%) de la población total. Cuando comenzaba la Gran Guerra, sobre una población de 2,06 millones, Buenos Aires ya poseía dos municipios de más de 100.000 habitantes, Avellaneda (145.000) y La Plata (137.000). La ciudad fabril y la capital provincial se encontraban entre las aglomeraciones urbanas más grandes del país. El censo nacional de 1914 nos recuerda que, para entonces, sólo dos urbes –la capital federal (1.575.000) y Rosario (245.000)– superaban a estas ciudades bonaerenses, que ya habían dejado atrás a las mayores del interior, Córdoba (122.000) y Tucumán (92.000). Otras urbes bonaerenses alcanzaron el estatus de ciudades importantes en esos años, entre las que se destaca Bahía Blanca, que entre 1895 y 1914 pasó de 14.000 a 70.000 habitantes.

Ciudades más grandes e impersonales, mayor libertad electoral y más participación popular contribuyeron a valorizar la función electoral y, por esta vía, a empoderar a nuevas figuras políticas, muchas de ellas de peso en el plano local. Los principales perdedores del nuevo escenario fueron los augustos y remotos dirigentes “metropolitanos” que estaban poco arraigados en la provincia y, por ende, carecían de las competencias necesarias para sacar provecho del cambio en las reglas y la escala del juego electoral. Los metropolitanos no fueron desplazados por figuras similares a los “rurales” de las últimas décadas del siglo xix, sino por líderes políticos que el lenguaje de la época suele describir como “provinciales”. Lo que estaba detrás de esta mutación era la nueva realidad demográfica de Buenos Aires, que proyectó al primer plano a dirigentes

de origen bonaerense que, en una provincia donde ya predominaba la población urbana, debía forjarse sus principales bases de apoyo en este espacio. Fue entonces cuando, por primera vez, Buenos Aires tuvo gobernadores de arraigo bonaerense como el bahiense Valentín Vergara. Ajeno a los altos círculos sociales y políticos típicos de la era oligárquica, la carrera política de Vergara se desplegó ya no en la capital federal, sino en la propia provincia. Los cargos parlamentarios nacionales también quedaron al alcance, por primera vez, de dirigentes de la provincia (como Horacio Oyhanarte, originario de Rojas y graduado de la Universidad de La Plata).

El ejemplo más evidente de esta redefinición del peso relativo de los distintos actores de la vida pública bonaerense se observa en las filas de la constelación conservadora que había provisto el grueso del elenco gobernante de la etapa previa. Es allí donde hay que dirigir la atención para tener una idea más precisa de la magnitud de esta transformación. Luego de 1912, la primera línea del Partido Conservador, hasta entonces toda metropolitana, experimentó una profunda renovación. Para 1920, los tres cargos partidarios más importantes ya estaban en manos de dirigentes provinciales. Más importante, este período asistió al ascenso de dirigentes como Alberto Barceló, un caudillo popular que por casi un cuarto de siglo ocupó un lugar central en la vida pública de Avellaneda, la mayor ciudad de la provincia y el centro de gravedad de la tercera sección electoral.

Una leyenda negra –en parte alimentada desde usinas radicales y también conservadoras que sufrieron en carne propia el ascenso del jefe político de Avellaneda– describe a Barceló como un dirigente violento e inescrupuloso, amigo del fraude y del voto venal. Sin embargo, la idea de que los triunfos electorales del líder conservador se explican por su apelación a la presión sobre el elector es equivocada. El ascenso de Barceló se produjo en un período signado por una competencia electoral no menos sino más transparente y, además, en el que la supervisión de las elecciones estaba en manos de administraciones enfrentadas con el dirigente de Avellaneda. En efecto, los radicales dominaron el gobierno nacional desde 1916 y desde 1917 el provincial, lo que les permitió convertirse en celosos guardianes de la limpieza del sufragio y, sobre todo, de los derechos y prerrogativas electorales de los candidatos de su partido. Por tanto, no queda más que concluir que los triunfos de Barceló reflejan bastante bien las preferencias de los votantes de la tercera sección electoral (Fernández Irusta 2011).

Barceló encabezó la primera camada de bonaerenses químicamente puros –esto es, de figuras cuya carrera se construyó por entero en el territorio provincial– que, gracias a su ascendiente en el comicio, pudieron romper el techo de cristal que hasta entonces les había cerrado a los de su condición la puerta del Congreso Nacional. Consagrado como diputado nacional en 1914, Barceló ingresó al escenario mayor de la política argentina a pesar y en contra de los deseos de la elite metropolitana del Partido Conservador. Gracias a la democracia, este tosco político del suburbio desprovisto de credenciales educativas escaló posiciones en el seno de un grupo dirigente en el que hasta entonces habían predominado nombres como Luro y de la Serna, Santamarina y Ugarte. Uno de los primeros hijos de Buenos Aires en cruzar el Riachuelo en sentido

inverso al prescripto por el orden nacido en 1880, no es casual que la agrupación política que fundó en 1923 llevase el nombre de Partido Provincial.

En un ambiente más participativo y más libre, el mensaje de las urnas elevó a figuras como Alberto Barceló a un nuevo umbral de poder y, de este modo, supuso un hito en la historia de la conformación de la provincia como un espacio políticamente autónomo. Por supuesto, el empoderamiento de la dirigencia bonaerense no fue resultado exclusivo del nuevo régimen electoral. El fortalecimiento de estos actores *vis à vis* el grupo dirigente porteño también fue posible gracias a la mayor cohesión alcanzada por Buenos Aires como espacio político.

Este avance dependió, en alguna medida, del ascenso de las grandes ciudades de la provincia como centros de poder y, sobre todo, de la afirmación de La Plata. Todavía en la década de 1890 la capital provincial era un campamento que ningún líder de cierto peso quería habitar. El paso de las décadas y la inversión pública y privada le fueron dando forma de ciudad y, de este modo, La Plata creció en envergadura como centro político y cultural y como espacio de interacción de la dirigencia y la burocracia provincial. La Universidad Nacional de La Plata, fundada en 1905 sobre la base de instituciones provinciales preexistentes, fue decisiva para realzar el poder de la ciudad y para fortalecer su rol como eje de la vida bonaerense. Esta casa de estudios nunca pudo opacar a la potente Universidad de Buenos Aires, eje del sistema universitario argentino. Pero su centro universitario permitió a La Plata acrecentar su importancia como espacio de sociabilidad y formación profesional y política de la burguesía provincial y, por esta vía, aumentar su influencia sobre el interior bonaerense. Para la década de 1930, la provincia había dejado de ser ese cuerpo sin cabeza que conocieron Dardo Rocha y Bernardo de Irigoyen, siempre opacado por la Reina del Plata.

La cercanía entre La Plata y el mayor polo de poder de nuestra república, sin embargo, una y otra vez frustró los esfuerzos de la dirigencia bonaerense para emanciparse de la tutela porteña. Es lo que se advierte al analizar la trayectoria política de figuras como José Camilo Crotto, Manuel Fresco, Rodolfo Moreno y Domingo Mercante. En efecto, tanto en la etapa radical como en la conservadora y luego en la peronista la dirigencia bonaerense siguió encontrando obstáculos para convertirse en el árbitro de última instancia de la política provincial.

Tras el ingreso de la Argentina en la era del sufragio masculino amplio y libre, el “problema de Buenos Aires” –entendido como la falta de músculo político de la provincia– se atenuó pero no desapareció. La política bonaerense siguió dependiendo del polo de poder y los liderazgos forjados desde la capital federal. En la década de 1920, el ascendiente de Yrigoyen fue el principal obstáculo que recortó la autonomía de los radicales bonaerenses. José Crotto, el gobernador forzado a renunciar en 1921, lo sufrió en carne propia. Luego de 1946, otro líder popular de gran prestigio, el general Perón, desbarató los intentos del gobernador Domingo Mercante de ganar protagonismo y, en 1952, lo reemplazó por el anodino Carlos Aloé. En la década de 1930, en cambio, el factor que más directamente restringió la autonomía de gobernadores como Federico

Martínez de Hoz y Manuel Fresco fue el carácter fraudulento de las elecciones de esos años, que volvió a la dirigencia conservadora bonaerense muy vulnerable a la interdicción de la Casa Rosada.⁶

Más allá de los motivos específicos que en distintos momentos pusieron coto a las ambiciones de los sucesores de Dardo Rocha, es importante destacar que ningún dirigente bonaerense logró construir un liderazgo de arraigo entre la ciudadanía de la provincia como el que, en esta etapa de fuerte ampliación de la participación popular, los Cantoni edificaron en San Juan, los Lencinas en Mendoza o Sabattini en Córdoba. El ascendiente que estos líderes alcanzaron sobre el electorado de sus distritos nunca pudo ser destruido de un plumazo, y desde fuera, por medio de la interdicción de la Casa Rosada o, incluso, mediante la amenaza de una intervención federal o un recorte de fondos federales (pese a que, en muchos casos, se trataba de provincias de fiscalidad más endeble que Buenos Aires). Lo mismo vale para otros distritos donde no surgieron líderes de gran relieve pero en los que, en cualquier caso, los grupos dirigentes siempre lograron mantener márgenes de autonomía lo suficientemente grandes como para convertirse en los actores más relevantes del espacio político provincial.

Aun cuando todavía nos falta entender algunos aspectos de esta debilidad, la respuesta al interrogante remite nuevamente al hecho de que, desde el comienzo de la era democrática, la relación de dependencia de Buenos Aires con la antigua capital nunca terminó de disolverse. De hecho, varios de los protagonistas de la vida pública de la provincia nombrados dos párrafos más arriba, como Crotto o Moreno, eran más porteños que bonaerenses. El ya mencionado caso de Barceló muestra el problema de la relación con la capital federal desde otro ángulo. No hay duda de que la pérdida de influjo de los herederos políticos de Roque Sáenz Peña sobre la Casa Rosada y el Parlamento luego de 1916 creó condiciones propicias para el fortalecimiento de Barceló dentro de una constelación conservadora que, además de golpeada por la derrota en las urnas, había perdido orientación desde la cumbre. Por ello es razonable pensar que el caudillo de Avellaneda hubiese tenido más dificultades para convertirse en el amo de la tercera sección electoral si el conservadurismo provincial hubiera mantenido sus vínculos con los actores dominantes de la política nacional.

Una explicación cabal de la debilidad de la dirigencia provincial debe tener en cuenta que, aun cuando en esta etapa La Plata acrecentó su peso político, su influjo sobre el territorio provincial enfrentó limitaciones. Más arriba hemos señalado que La Plata nació cuando la alta política bonaerense ya estaba muy estructurada en torno a Buenos Aires. La era democrática puso de relieve otro costado de la impotencia de la ciudad capital: su gravitación demográfica era muy limitada. Para la Gran Guerra, ya estaba claro que su veloz crecimiento inicial se estaba desacelerando. Al momento de contar los votos, el reducido tamaño relativo de La Plata constituyó un obstáculo para la afirmación política de este distrito sobre el primer estado de la federación. Con una

6 Para un análisis de estos sucesos, véase Walter (1987).

población que nunca alcanzó el 8 % del total provincial, La Plata no sólo tenía menos peso relativo que otras capitales provinciales (Córdoba, por ejemplo, reunía al 18% de la población cordobesa en 1914 y al 26% en 1947), sino que ni siquiera era la mayor ciudad bonaerense.

Con una base demográfica tan estrecha y con la capital federal tan cerca, no sorprende que, incluso en esta etapa de fortalecimiento relativo de la dirigencia provincial, La Plata tuviera dificultades para convertirse en el eje central de la vida pública bonaerense. Aun cuando La Plata se hallaba en la cima de su poder, la provincia siguió careciendo de un espacio de interacción donde la elite dirigente provincial se constituyera como tal que, a la vez, hiciera las veces de punto de mira para los actores que ocupaban estratos inferiores del entramado político bonaerense. No es casual que Barceló y su círculo político, que actuaban en el principal aglomerado urbano provincial, fuesen no sólo más influyentes, sino también más recordados que cualquier dirigente platense de ese período. Otro indicador de la impotencia de la capital provincial es que tampoco en esta etapa La Plata pudo elevar a uno de sus dirigentes al sillón de Dardo Rocha (el único platense que ocupó la primera magistratura bonaerense en la primera mitad de siglo fue Raúl Díaz, electo vicegobernador en la era del fraude, que asumió el cargo de gobernador por apenas 10 meses en 1935, tras la renuncia del gobernador Federico Martínez de Hoz). Hubo que esperar a 1963 para que, por primera y única vez en la historia, un platense –el radical Anselmo Marini–, fuese elegido gobernador bonaerense (aunque, por cierto, con el peronismo proscripto).

Una rápida mirada al sistema de medios bonaerense nos permite identificar otra de las razones que mantuvieron vigente, entrada la era democrática, el peculiar estatuto de minoridad de la provincia. No hace falta destacar el potencial de la prensa para contribuir a dar forma –a través de la construcción de un público y una agenda de debate– a una comunidad política. No es lo que sucedió en Buenos Aires. Ni siquiera en las décadas en las que, merced a los logros del proyecto alfabetizador liberal, el alcance y el influjo de la prensa gráfica resultó más vigoroso, los periódicos editados a pocas cuadras de la casa de gobierno, la corte suprema y la legislatura platenses pudieron convertirse en un emprendimiento capaz de interpelar a todos los bonaerenses en tanto integrantes de una única comunidad.

Restringidos en su alcance por una prensa local o regional bien enraizada en el extenso territorio bonaerense –*La Nueva Provincia* en Bahía Blanca, *El Eco* en Tandil, *El Progreso* en Mar del Plata, entre muchos otros–, los diarios de la capital provincial fueron platenses antes que bonaerenses. Ni siquiera *El Día*, que comenzó a editarse en 1884 y pronto se convirtió en el matutino platense de mayor relieve, logró convertirse en un diario provincial. Su tirada es un indicador elocuente de esta limitación. Por lejos el más importante de los diarios de La Plata, *El Día* imprimía unos 4.500 ejemplares hacia el Centenario y unos 45.000 para comienzos de la década de 1940, cuando los habitantes de la provincia ya eran más de 4 millones (Quinteros y Guterres Ludwig 2010). Para entonces, Santa Fe, que tenía tres veces menos población que

Buenos Aires, contaba con dos diarios de similar o superior tiraje: *El Litoral* de Santa Fe (45.000) y *La Capital* de Rosario (63.000). Y Tucumán, con apenas un séptimo de la población bonaerense, también poseía un diario más potente que *El Día* (*La Gaceta*, que tiraba unos 51.000 ejemplares). La comparación con la prensa porteña nos ofrece otra vara para medir la gravitación del mayor diario bonaerense. Para entonces, la capital federal contaba con cinco diarios –*La Prensa*, *La Nación*, *Crítica*, *Noticias Gráficas* y *El Mundo*– que sacaban a la calle más de 200.000 ejemplares diarios (Editor and Publisher 1942, pp. 220-230).

Si enfocamos la atención en la relación entre la prensa platense y la porteña, podemos observar la debilidad del sistema de medios bonaerense desde otro ángulo. Los medios gráficos platenses no sólo tuvieron pocos lectores, sino que, a diferencia de la prensa de provincias –de Salta a San Juan, de Corrientes a Catamarca–, no pudieron convertirse en el punto de referencia para el debate público provincial. Aquellos ciudadanos bonaerenses que aspiraban a tener una visión de conjunto de los problemas de su provincia y del país solían privilegiar la prensa porteña. El caso de *El Argentino* (1906-1965) es revelador. Este matutino fue uno de los diarios de La Plata que, según nos informa uno de los pocos estudios disponibles sobre el tema, nació alzando la bandera de la autonomía bonaerense frente al peligro que suponía el “crecimiento incesante de la ciudad de Buenos Aires... para la vida autónoma de la provincia”. Sin embargo, este llamado a defender los intereses de la provincia y del periodismo platense frente a la amenaza porteña –que, de acuerdo a sus editores, “concluirá por extinguirla si no se pone dique a su influencia absorbente y dominadora”⁷–, no le permitió a *El Argentino* expandir demasiado su radio de influencia. El matutino, que comenzó su vida con una tirada 3.000 ejemplares, no pudo llevar su lucha mucho más allá de los confines de la capital provincial. En definitiva, enfrentó dificultades análogas y corrió una suerte similar a la de su colega y competidor *El Día*.

La tarea de ofrecer una visión de conjunto de la provincia y del país siempre estuvo en manos de los periódicos de la capital federal, que solían tener una sección dedicada a la provincia de Buenos Aires. Y cuando la prensa bonaerense se propuso ofrecer ese servicio de noticias, “la información sobre la política nacional e internacional” estaba “filiada muchas veces en los grandes diarios de la capital” (Míguez y Spinelli 2014, p. 76). Por supuesto, similares dificultades enfrentó la radio y, más tarde, la televisión provincial. En síntesis, incluso cuando el ascendiente de La Plata sobre la provincia fue más intenso, los grandes eventos que decidían el destino de Buenos Aires no sólo tenían lugar fuera de su jurisdicción, sino que eran narrados por el sistema de medios de un distrito ubicado más allá de sus fronteras. Y ello pone de relieve los obstáculos que encontró el proyecto de construir una esfera pública bonaerense en la que La Plata funcionara como espacio de producción y debate de ideas y como centro de gravedad de la vida cívica provincial.

7 Citado en Panella 2019, p. 2.

EL ASCENSO DEMOGRÁFICO DEL CONURBANO REDEFINE EL ESPACIO POLÍTICO BONAERENSE

Hacia mediados del siglo xx, este panorama sufrió una mutación. Su principal determinante fue el cambio demográfico. La población de Buenos Aires creció a gran velocidad en dos etapas de su historia: el período del crecimiento exportador y la era dorada del desarrollo industrial. En el primero, el factor que empujó el crecimiento demográfico fueron las migraciones internacionales; en el segundo, cobraron mayor relieve las migraciones internas. En la era agroexportadora, el crecimiento se distribuyó de manera relativamente homogénea en todo el territorio de la provincia. En la etapa de la industrialización por sustitución de importaciones, en cambio, el incremento demográfico se concentró en el Gran Buenos Aires. La principal consecuencia de este fenómeno fue el ascenso –hasta podría decirse el nacimiento– del conurbano.

Los censos de 1947 y 1960 nos permiten apreciar la magnitud de esta alteración en el mapa demográfico bonaerense. Entre ambos censos nacionales, la población de los partidos del Gran Buenos Aires aumentó cinco veces más rápido que la del resto de la provincia. En menos de quince años, el conurbano duplicó su población, pasando de 1,7 a 3,8 millones de habitantes. Los demás partidos de la provincia, representativos del interior bonaerense, en cambio, apenas pasaron de 2,5 a 3 millones de habitantes. El auge demográfico del Gran Buenos Aires se vuelve más notable cuando lo contrastamos ya no con el interior provincial, sino con lo que por entonces sucedía del otro lado del Riachuelo. Entre 1900 y 1947, la población de la capital de la nación había pasado de unos 0,8 a 3 millones de habitantes. A partir de ese momento, el crecimiento demográfico de la capital federal se detuvo. Nunca más volvió a crecer. De hecho, descendió a 2,96 millones en 1960 y desde entonces tiende a contraerse lentamente, hasta los 2,8 millones de residentes que posee el distrito federal en esta primera parte del siglo xxi.

Como consecuencia de la explosión poblacional del Gran Buenos Aires en las décadas de 1940 y 1950, así como de la asincronía con lo que sucedía del otro lado de la avenida General Paz y en el resto de la provincia, el conurbano comenzó a adquirir una enorme gravitación económica y social y también un mayor relieve político. En esas décadas, ese conjunto de partidos signados por grandes contrastes sociales dejó atrás a la capital federal como el distrito industrial más importante del país y se convirtió en el hogar de importantes intereses económicos y de una población en veloz crecimiento. La importancia política de este último fenómeno se vio acentuada porque, a diferencia de los años de auge de la migración internacional, cada nuevo migrante que se afincó en el conurbano desde la década de 1940 fue también un nuevo votante.

El gobernador Oscar Alende (1958-62) fue el primero que, advertido de la relevancia de esta transformación, reorientó su discurso desde los grandes tópicos que dominaron la retórica política bonaerense en la primera mitad del siglo (el progreso de los pueblos y ciudades del interior de la provincia, las virtudes de la pequeña propiedad, la cuestión del desarrollo industrial, etc.) hacia problemáticas asociadas a la calidad de vida de los habitantes de los municipios que circundan a la capital federal y, en par-

ticular, hacia las carencias de infraestructura cada vez más evidentes de este distrito sometido a grandes presiones demográficas. Así, por ejemplo, en 1961 Alende sostuvo que “arde en el conurbano bonaerense el problema social más candente de la Argentina... millones de compatriotas viven constreñidos por las exigencias de un duro existir, reclamando viviendas, mejoras en el transporte, pavimentos, agua, cloacas, energía” (Alende 1964). Insistió tanto y con tanto éxito sobre la cuestión conurbano que –y esto nos lo recuerda Arturo Jauretche en un texto de esos años, *El medio pelo en la sociedad argentina*– contribuyó a dar un lugar a esta expresión novedosa en la discusión pública, en desmedro del más tradicional vocablo Gran Buenos Aires, la categoría hasta entonces preferida por periodistas, políticos y urbanistas para designar a la corona de partidos que rodea a la capital federal (Jauretche 1984, p. 178).

El énfasis de Alende en los problemas que afectaban a los habitantes de ese expansivo conurbano tenía un claro determinante político. Él puso su atención en el Gran Buenos Aires en vísperas de las elecciones del 18 de marzo de 1962, esto es, los primeros comicios en los que, levantada la prohibición que desde 1955 pesaba sobre el peronismo, los candidatos de ese signo volvían a competir. Al enfocarse en los problemas de este distrito, lo que Alende estaba tratando de hacer, en definitiva, era tornarse más atractivo para un electorado que siempre había sido esquivo a los seguidores de Yrigoyen (primero porque había acompañado al conservadurismo y luego, de manera más extendida y homogénea, al peronismo) pero que, dada la inédita centralidad que estaba adquiriendo en el mapa electoral bonaerense, su partido necesitaba seducir para mantenerse en el poder.

Las elecciones provinciales del 18 de marzo de 1962 suelen recordarse porque el triunfo del peronista Andrés Framini desató una crisis institucional que culminó, once días más tarde, con el derrocamiento del presidente Frondizi. Sin embargo, esa jornada electoral es portadora de un mensaje que, a la distancia, se releva quizás más relevante. Fue la primera elección en la historia bonaerense en la que el número de votos depositados en las urnas del Gran Buenos Aires (52%) superó a los emitidos en el resto de la provincia (48%).⁸ La Buenos Aires que hoy nos resulta familiar, en la que el conurbano ocupa el centro de gravedad electoral de la provincia y, cada vez más, de la nación, rompía el cascarón.

Así, la política de la mayor provincia argentina comenzaba a exhibir un nuevo rostro, cuyas facciones estaban siendo talladas por el votante del conurbano. Sin embargo, las consecuencias de este fenómeno quedaron parcialmente ocultas por bastante tiempo. Tres motivos ayudan a explicar por qué recién en la década de 1990 la centralidad política del Gran Buenos Aires se manifestó en toda su significación. En primer lugar, las interrupciones que la política democrática experimentó por más de un cuarto de siglo hicieron que las novedades en la demografía electoral reseñadas en los párrafos anteriores tuvieran una influencia indirecta en la vida pública. En tiempos de golpes militares y proscripción del peronismo, otros eran los caminos para llegar al sillón de Rivadavia o al de Dardo Rocha.

8 Las cifras en Bisso 2015, p. 333.

A esta demora hay que agregar que el retorno a un régimen de competencia electoral tras Malvinas y la crisis de la dictadura de 1976-83 comenzó con derrotas para el justicialismo que, tanto en 1983 como en 1985, retrocedió incluso en distritos que en el pasado habían votado masivamente por esta fuerza política, como la industrial y obrera Avellaneda. Además, en ambas elecciones, la UCR de Raúl Alfonsín alcanzó buenos resultados en toda la provincia. En consecuencia, la tonalidad distintivamente peronista del Gran Buenos Aires, y su enorme peso electoral, quedaron disimulados detrás de esa novedosa homogeneidad. Hubo que esperar a 1987 para que Antonio Cafiero comenzara a reconstruir el ascendiente electoral del peronismo. Desde entonces, el conurbano volvió a teñirse de color justicialista, mientras el interior de la provincia se mantenía más competitivo, aunque con predominio radical. Pero gracias a los votos que le aportaba un conurbano que para entonces ya representaba alrededor de dos tercios del padrón provincial, el justicialismo gobernó Buenos Aires de manera ininterrumpida por 28 años, hasta 2015. En síntesis, recién en la década de 1990, el predominio electoral peronista, asentado sobre el voto de las mayorías populares de la gran metrópolis argentina, se convirtió en un factor determinante de la política bonaerense.

El tercer punto a considerar es que, hasta bien entrada la década de 1990, la centralidad política de Buenos Aires y en particular del conurbano en el plano nacional permaneció parcialmente velada porque la elección de la fórmula presidencial se realizaba de manera indirecta, en un colegio electoral donde la provincia estaba ostensiblemente subrepresentada. Ello se debe a que, conforme al acuerdo constitucional de 1853-60, cada provincia contribuía a la formación del colegio electoral con una cantidad de electores que representa el doble de sus diputados y senadores. La reforma constitucional de 1994 cambió este principio y consagró la elección directa de la fórmula presidencial en un distrito único. De este modo, creció la importancia relativa de las cinco provincias más populosas. De todas ellas, Buenos Aires fue la que más aumentó su peso relativo: pasó de aportar el 28 % de los votos (indirectos) a representar el 38,5% de los sufragios (directos). Cerca de dos tercios de esos votos provienen del conurbano.

En tiempos de Rosas, la todopoderosa Buenos Aires alojaba algo menos de un cuarto de la población argentina; en las últimas cinco décadas, aun habiendo perdido su capital, posee casi el 40% de la población y el del padrón nacional. La reforma constitucional de 1994 ha consagrado a Buenos Aires como el centro de gravedad electoral del país. Además, entre 1987 y 2015, y otra vez desde 2021, este distrito fue controlado por una única fuerza partidaria. Dadas estas circunstancias, que nos hablan del acrecido peso demográfico de Buenos Aires y de la uniformidad de sus preferencias políticas, puede resultar paradójico que, en el último cuarto de siglo, la dirigencia bonaerense –y, por ende, la propia provincia– haya visto no aumentada sino disminuida su autonomía y su gravitación políticas.

Ya nos hemos referido a las causas históricas que dan cuenta de esta renovada debilidad. Antes de explorar las novedades que ofrece este último período conviene poner de relieve dos factores que ayudan a encuadrarlas. Por una parte, hay que recordar que

la reforma constitucional de 1994 incrementó el peso de los bonaerenses en las elecciones presidenciales, pero no modificó su representación en el parlamento. La provincia sigue careciendo de una voz legislativa acorde a su importancia demográfica. Desde la década de 1970, Buenos Aires posee alrededor del 38/40 % de la población del país, pero sólo cuenta con el 27 % de los diputados nacionales, además, por supuesto, de los 3 senadores (sobre un total de 72) que la representan en la cámara alta (Reynoso 2012). La subrepresentación de Buenos Aires es quizás más problemática que en cualquier momento del pasado toda vez que, hace ya varias décadas, la provincia ha dejado de ser un distrito próspero, tal como se pone de relieve en las heridas sociales que su conurbano exhibe a flor de piel. Tanto es así que, en el nuevo siglo, su producto per cápita es inferior al de Córdoba, Mendoza, Santa Fe o La Pampa, y varias provincias patagónicas; en la escala del índice de desarrollo humano elaborado por el PNUD, ocupa el lugar 16 entre 24 provincias, detrás de provincias como Catamarca y San Juan (Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, 2017). Pese a esta transformación copernicana en el lugar que Buenos Aires ocupa en la federación en todo lo que se refiere a la calidad de vida que ofrece a sus habitantes, la desigualdad en el plano de la representación continúa vigente, como una supervivencia anacrónica del pacto fundacional entre la provincia rica y los “trece ranchos” establecido a comienzos de la era liberal.

El indicador más evidente de la acrecida debilidad política bonaerense lo ofrece el retroceso de la dirigencia provincial. En las últimas décadas, las elites dirigentes de la capital federal han aumentado su control sobre las posiciones más importantes del gobierno bonaerense, comenzando por el cargo de jefe de estado. Eduardo Duhalde fue el último gobernador bonaerense (1991-99) que construyó su carrera pública en un gran municipio del conurbano, Lomas de Zamora. Desde entonces, los bonaerenses sólo ocuparon segundos planos en el gobierno de su propia provincia. Todos los sucesores de Duhalde (Carlos Ruckauf, Felipe Solá, Daniel Scioli, María Eugenia Vidal, Axel Kicillof) fueron, con una sola excepción parcial (Solá), criaturas de la vida pública porteña.⁹ Ninguno construyó su carrera pública en la legislatura platense, en las intendencias bonaerenses o en la administración del Estado provincial. Recién llegados a una provincia vasta y heterogénea, tuvieron su primer contacto regular con Buenos Aires en la campaña electoral que les abrió el camino a La Plata (la ciudad que, por cierto, varios de ellos prefirieron no habitar). La preeminencia de las figuras externas al distrito se advierte también entre sus representantes en el congreso nacional: en la última elección parlamentaria (2021), por ejemplo, dos de los tres candidatos más votados (Diego Santilli y Facundo Manes) provinieron de la capital federal. Tan poco cuenta la identificación con la provincia y su pasado que las dos figuras más carismáticas para los votantes

9 Felipe Solá fue el único gobernador de la provincia con credenciales bonaerenses, adquiridas, en gran medida, gracias a una historia familiar asociada a la actividad agropecuaria, que le permitió imaginar a la provincia desde el campo. De todos modos, Solá es también un producto del barrio porteño de Recoleta y el Colegio Nacional de Buenos Aires y luego, por supuesto, de la Universidad de Buenos Aires y el peronismo de la capital federal.

bonaerenses del último cuarto de siglo –Daniel Scioli y Cristina Kirchner– comenzaron sus carreras representando, por largos períodos, a otros distritos (la capital federal y Santa Cruz, respectivamente). No parecen haber pagado precio alguno por ello.¹⁰

La avanzada de actores ajenos al distrito no ha tenido mayor impacto en la política local, que sigue bajo el control de dirigentes surgidos del espacio provincial. Esto se aplica a la Legislatura y, sobre todo, al cada vez más decisivo ámbito municipal. Dada la escala y complejidad que muchos municipios alcanzaron en las últimas décadas, en particular en el conurbano –varios de ellos más poblados que provincias enteras–, el gobierno local se convirtió en un terreno de acumulación de poder de mayor relevancia que en tiempos de Ugarte, Alende o Cafiero. La manifestación más visible de este ascenso es la creciente atención pública que, desde comienzos del siglo XXI, concitaron los “barones del conurbano”.¹¹

El término “barones del conurbano” fue acuñado para describir (y denostar) a los jefes comunales que, en un régimen que hasta 2016 permitió la reelección ilimitada, lograron mantenerse durante largos períodos consecutivos al frente de las principales intendencias del Gran Buenos Aires. Pero más allá de su capacidad para conjurar los desafíos de las urnas, estos jefes municipales representan un nuevo tipo de líder político local, dotado de más recursos, más visibilidad y más poder que sus antecesores que gobernaron en épocas de crecimiento económico y pleno empleo. Son el exponente más visible de una profunda redefinición de las atribuciones del gobierno municipal, alcanzada en alianza con el poder federal y casi siempre a expensas de La Plata.

Hasta la década de 1980, las funciones desempeñadas por los municipios estuvieron acotadas por el predominio de concepciones del gobierno municipal heredadas del siglo XIX, que enfatizaban su dimensión eminentemente administrativa, así como por la estrechez de su base fiscal. Privados por ley de la posibilidad de gravar la propiedad o la actividad económica, el cobro de tasas por la provisión de servicios (en primer lugar, de alumbrado y aseo) constituyó por largo tiempo la principal fuente de recursos de estas modestas administraciones.

En la década de 1990, la puesta en marcha de programas de descentralización administrativa en el nivel federal y provincial obligó a los municipios a asumir mayores responsabilidades de gestión. Pero el gran cambio vino en el nuevo siglo. Fue entonces cuando los efectos acumulativos del profundo deterioro económico que el país venía experimentando desde la década de 1970, agravados por las crisis de 1989-91 y 2001-2002,

10 La calidad de la política pública en Buenos Aires no es objeto de análisis en este artículo. Sin embargo, no puede dejar de mencionarse que la existencia de una cúpula del poder en gran medida externa a la provincia tiene rasgos problemáticos para la formulación de política pública de calidad. No debería sorprender que un actor que concibe su paso por La Plata como apenas un hito de una carrera que se despliega en otro plano cuente con una comprensión parcial de los problemas de la provincia y poca experiencia sobre el funcionamiento de su sector público, además de poca experiencia en el trato con los actores más relevantes del orden político provincial. Por supuesto, un actor de este tipo tampoco posee grandes incentivos como para comprometerse a largo plazo con el destino de la provincia.

11 Sobre esta figura y el contexto en el que funciona, véanse los ensayos reunidos en Zarazaga y Ronconi 2017.

con su fuerte impacto sobre los niveles de empleo y pobreza, impusieron una redefinición de la misión de los gobiernos locales, de especial relevancia en los municipios más poblados y más pobres del conurbano. Las administraciones locales se vieron obligadas a incrementar sus competencias en materias tales como la seguridad ciudadana y la promoción de la actividad económica y, sobre todo, la ayuda social y la provisión de empleo. Dado que los municipios contaban con pocas capacidades de gestión y una base fiscal muy estrecha, debieron encarar estas tareas como cabeza de playa de programas sociales y productivos diseñados por el gobierno nacional y financiados con recursos federales.

De este modo, la denominada “territorialización de la política”, que vino acompañada de un incremento del gasto público en el nivel local, tuvo dos grandes efectos en el tablero del poder bonaerense. Por una parte, acercó a los gobiernos municipales a la órbita de influencia de la Casa Rosada, en desmedro del siempre pobre de recursos gobierno provincial (el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano, que puso financiamiento federal en manos del gobernador bonaerense, fue una experiencia limitada en el tiempo, acotada a la década de 1990). En segundo lugar, incrementó la visibilidad y la importancia de los agentes que dominaban el espacio municipal, dando mayor relieve a sus dos criaturas más emblemáticas: en la base, los punteros o referentes populares y, en la cumbre, los grandes jefes políticos municipales, los “barones del conurbano”.¹²

La consolidación de importantes núcleos de autoridad en torno a las intendencias, sin embargo, pronto encontró límites. La ostensible subrepresentación del conurbano en la legislatura provincial no los favorece.¹³ Su ascenso encontró resistencias entre actores bien arraigados desde tiempo atrás, como las organizaciones sindicales. Al mismo tiempo, los gobiernos municipales debieron lidiar con actores que también crecieron en poder e influencia en esta era de ascenso del desempleo y la pobreza, como los movimientos sociales, que desde comienzos del nuevo siglo encuadran a una parte cada vez mayor de la población desocupada.¹⁴ El principal terreno de disputa entre los intendentes y los líderes de los movimientos sociales giró en torno al control de recursos federales destinados a financiar subsidios a los desempleados y al conflictivo proceso de tomas de tierras, esto es, la ocupación irregular de suelo urbano.

Pero el mayor condicionante de las carreras políticas de los dirigentes locales siempre estuvo arriba, no abajo. Al igual que en la era oligárquica, cuando cobró forma la

12 Un buen panorama de los problemas y la política en el conurbano en Kessler 2015.

13 La distribución de bancas en la legislatura provincial no ha cambiado demasiado respecto a la delineada en la década de 1930, antes que se produjera la gran transformación demográfica que dio lugar al ascenso del conurbano. Con cerca del 27% de la población de la provincia, el interior bonaerense está representado por más del 55 % de los diputados y senadores de la legislatura platense. En cambio, las secciones electorales que representan al Gran Buenos Aires (la primera y la tercera), donde residen dos tercios de los electores de la provincia, apenas cuentan con el 36 % de las bancas (33 bancas de diputados sobre un total de 92, y 17 de senadores sobre un total de 46). Se trata de la desviación más notable respecto del principio de igualdad de representación –“un hombre, un voto”– que registran los parlamentos provinciales. Al respecto, Escolar, Minvielle y Castro 2004.

14 La emergencia y características del movimiento de desocupados son analizados en Torre 2019.

distinción entre metropolitanos y rurales, en las últimas décadas la existencia de dos espacios políticos diferenciados se ha vuelto más nítida. Es significativo que ni siquiera los dirigentes de mayor relieve de los distritos que, de acuerdo al último censo, contaban con más de medio millón de habitantes (La Matanza, Lomas de Zamora, Quilmes, Almirante Brown, Merlo) hayan tenido alguna chance de conquistar La Plata. Eduardo Duhalde constituye el único caso de un político municipal que pudo convertirse en jefe de estado provincial. Para ello, sin embargo, este digno descendiente de Barceló debió pasar primero por la vicepresidencia de la nación para, de este modo, alcanzar una estatura que le permitiera proyectar su liderazgo a toda la provincia. Los gobernadores que lo sucedieron llegaron a La Plata desde arriba, sin necesidad de inmiscuirse en el plano local o en día a día de la política bonaerense. Tanto es así que lo que se dijo de Carlos Ruckauf –que “necesitaba una guía [cartográfica] para saber dónde quedaba cada lugar de la provincia de Buenos Aires”–¹⁵ puede muy bien aplicarse a varios de sus sucesores.

Con estos elementos podemos volver la atención hacia el problema de las causas del debilitamiento de los líderes provinciales. La razón de fondo es que el crecimiento demográfico del conurbano, al desplazar el centro de gravedad electoral de Buenos Aires hacia la corona de partidos que rodean a la capital federal, ha profundizado la fusión de la esfera pública bonaerense con la de su antigua metrópoli. Esta integración impacta de lleno sobre el modo en que se articula la discusión pública en la provincia y afecta, por tanto, la visibilidad de sus animadores. Su principal resultado ha sido disminuir aún más la relevancia de La Plata como espacio de producción de dirigentes políticos y de articulación del debate cívico y acentuar la dependencia de la provincia respecto de lo que sucede en el conurbano y la capital federal. En la era oligárquica, la elite dirigente venía de fuera de la provincia. En el siglo XXI, gracias a la expansión de los medios de comunicación porteños sobre las audiencias del conurbano, Buenos Aires ya no sólo importa sus principales dirigentes, sino también parte considerable de su agenda de discusión. La política pública, que empuja a las intendencias hacia la órbita de la Casa Rosada, opera en el mismo sentido. Al apagarse las luces de La Plata como espacio de acción política y como ámbito para el despliegue del debate cívico, la idea misma de Buenos Aires como comunidad política queda en entredicho.

La declinación de la prensa gráfica platense ofrece un buen testimonio de este opacamiento. Hacia 2011, la edición dominical de *El Día* (40.000 ejemplares) era inferior a la de diarios como *Río Negro*, *Los Andes* o *La Gaceta*, todos editados en provincias con menos del 10 % de la población de Buenos Aires. Por supuesto, el que sigue siendo el mayor diario platense también era derrotado en la batalla de la información por los periódicos de la capital federal (encabezados por *Clarín*, con unos 580.000 ejemplares) (*La Revista del IVC* 2011, p. 10). Más revelador es que la apuesta más ambiciosa de sus propietarios –el grupo Kraiselburd-Fascetto– en el último medio siglo no tuvo a La Plata como eje de sus emprendimientos periodísticos. En 1974, los propietarios de *El Día* comenzaron a editar el *Diario Popular*, un vespertino creado para competir con *Crónica*, principal expresión

15 Citado en Ferrari 2014, p. 266.

de la prensa amarilla de esas décadas, por la atención del público del conurbano. *Diario Popular* no sólo abandonó toda referencia a La Plata, sino que comenzó a editarse en la ciudad de Avellaneda, desde donde se convirtió en el tercer diario más vendido del país, sólo superado por *Clarín* y *La Nación*. Para crecer, pues, la prensa gráfica platense no tuvo más remedio que tomar distancia del mundo de la capital provincial.

Para alcanzar una visión más precisa de la devaluación de La Plata como eje político y simbólico de Buenos Aires conviene girar la atención desde la prensa gráfica hacia los ascendientes medios audiovisuales, mucho más relevantes al momento de marcar el tono de la conversación pública del último medio siglo. La televisión abierta nos ilustra sobre este fenómeno. Con la creación de su *Canal 2*, que comenzó a emitir su programación en 1966, La Plata ingresó (tardíamente, por cierto) en la era de la televisión. La demora era justificada: el *Canal 2* nunca logró rivalizar con los medios porteños hasta que, en la década de 1990, rebautizado como *América* y mudado al barrio de Palermo, terminó mimetizado con ellos. Así, la ciudad capital de un distrito que por entonces tenía 13 millones de habitantes vio desaparecer su único canal de televisión abierta. Los habitantes de la provincia no volvieron a tener una emisora que aspirara a interpelarlos a todos ellos en tanto bonaerenses. Razonamientos similares pueden hacerse respecto de la radio.

Esta somera referencia al sistema de medios sirve para subrayar que los protagonistas y los temas que animan el debate público que interpela a dos de cada tres habitantes de la provincia se definen más allá de las fronteras de Buenos Aires y sin prestar mayor atención a lo que sucede en su capital. La arena donde se forjan los líderes políticos que influyen sobre los bonaerenses es el sistema de medios de la capital federal, con su foco en la política nacional y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los problemas sociales y de inseguridad en el conurbano. Vistas desde este ángulo, y referidas (en el mejor de los casos) de manera episódica, las instituciones de La Plata han perdido visibilidad para la mayor parte de los ciudadanos bonaerenses.

El desajuste entre la provincia y su vida pública está alimentado por otra singularidad de Buenos Aires: su acusada debilidad en el plano identitario. Era quizás inevitable que, tras la pérdida de su histórica capital, un distrito de más de mil kilómetros de extensión, diverso y complejo, y falto de un poderoso centro de irradiación cultural, tuviera dificultades para construir un *homo bonaerensis* (Míguez 2013). En las últimas décadas, sin embargo, el influjo cada vez mayor de actores políticos externos a la provincia y la acentuación del carácter heterónimo de la esfera pública bonaerense han acrecentado la anemia identitaria de Buenos Aires, mayor que la de cualquier otro Estado de la federación. En efecto, los modestos progresos alcanzados en este plano en el curso del siglo posterior a 1880 tendieron a revertirse cuando el conurbano se erigió como el núcleo demográfico de la sociedad bonaerense. Ello hizo que dos tercios de los habitantes de la provincia le dieran la espalda a La Plata para reconectarse con el espacio público que gira en torno a la vieja capital.

La erosión del sentimiento de identificación con la provincia se advierte en dos planos. Por una parte, en el sistema de coordenadas identitarias de los habitantes del

conurbano predomina el horizonte municipal. Sus habitantes se perciben como quilmeños o tigreños antes que como conurbanenses o bonaerenses. En los distritos que rodean a la capital federal, la idea de comunidad bonaerense carece de espesor. La conurbanense, por su parte, es una identidad atribuida por terceros (rara vez con una valoración positiva), que los residentes en esa porción de Buenos Aires no suelen hacer propia. Los habitantes del interior de la provincia tampoco se perciben como integrantes de una misma comunidad política o identitaria que los residentes del Gran Buenos Aires, que un matancero o un lomense.¹⁶ En los últimos años, Buenos Aires se dio una bandera (1997) que pocos aprecian y un himno (2010) que pocos conocen. Es llamativo que esta canción, saturada de referencias geográficas al mar y la pampa, no menciona a la metrópolis donde residen dos tercios de los bonaerenses.¹⁷ En síntesis, el mapa identitario de la provincia de Buenos Aires semeja un espejo astillado: refracta distintas imágenes, ninguna de las cuales contiene a todos sus habitantes y ciudadanos.

Primero por su excepcional pampa, y luego por el dinamismo de su industria y sus servicios, Buenos Aires fue, durante mucho tiempo, un imán para los que aspiraban a una vida mejor. Provincia de recién llegados –provenientes de los “trece ranchos”, de la Europa mediterránea, de países limítrofes–, ese vasto movimiento humano desplegado a lo largo de más de un siglo dificultó la construcción de un sólido núcleo identitario bonaerense. Pero fue la peculiar configuración política de la provincia lo que transformó ese estorbo en un verdadero impedimento. De hecho, otros distritos también receptores de migrantes desde el siglo XIX, como Santa Fe, foco de la “pampa gringa” –que además debió lidiar con la presencia de Rosario, una ciudad más potente que su capital–, lograron conformar identidades provinciales más sólidas. Lo mismo se observa en provincias que poseen una historia mucho más breve, como las patagónicas. Y esto nos indica que, en Buenos Aires, no es ni el tiempo transcurrido desde 1880 ni la ubicación en el mapa, sino la ausencia de un foco de poder autónomo y el vínculo nunca roto con la capital federal lo que ha impedido la constitución de un sentimiento de identificación con La Plata y sus instituciones. No deja de ser curioso que uno de los pocos terrenos en el que el gentilicio “bonaerense” posee algún significado para los habitantes de la provincia –en particular para los del conurbano– es el que refiere a su muy cuestionada fuerza policial. Y esto, antes que revelar orgullo por los logros de su provincia, constituye un indicador cabal de la distancia entre la ciudadanía de Buenos Aires y las instituciones que dicen hablar en su nombre.

FINAL

La federación más desigual del planeta, una capital que nunca pudo dominar el vasto y complejo territorio provincial, alteraciones en el equilibrio demográfico regional, un grupo dirigente incapaz de interpelar a todos los bonaerenses, una esfera pública he-

16 Un tratamiento del problema en Gorelik 2015.

17 Sobre el himno bonaerense, *Clarín*, 14/11/2010.

terónoma, impacto de las reformas electorales: hay que prestar atención a todos estos planos de análisis para dar cuenta de los aspectos más peculiares de la historia política de Buenos Aires y de su evolución en el tiempo. Allí se encuentran las claves para entender por qué la provincia más importante del país nacida en el Ochenta fue –y sigue siendo– la más endeble en el plano identitario. Y también para explicar por qué, pese a su enorme gravitación electoral, Buenos Aires es la única provincia que no ha logrado construir un espacio para el debate cívico y la competencia política contenido dentro de sus propias fronteras. Dicho de otro modo: carente de un centro de poder autónomo capaz de unificar las redes políticas que recorren la extensa y compleja geografía de la provincia y de oficiar de interlocutor de sus grupos de interés, privada de una esfera pública donde la ciudadanía bonaerense pueda discutir sus temas de interés común y legitimar y empoderar a sus gobernantes, desde que Dardo Rocha colocó la piedra fundacional de La Plata la provincia más importante del país siempre ha tenido dificultades para erguirse sobre sus propios pies.

No sorprende que este panorama singular, nacido de la imposibilidad de romper el lazo que unió a la provincia con su antigua capital, haya dado lugar a un malestar que recorre toda la historia de Buenos Aires. Desde el proyecto de división de la provincia propuesto por Carlos Pellegrini hacia 1900 en adelante, varios líderes señalaron la necesidad de rediseñar la arquitectura política bonaerense con el fin de articular de manera más armónica a su sociedad con sus instituciones de gobierno y con el poder federal. No estamos, sin embargo, ante un panorama inmutable. Además de subrayar las razones estructurales del desfasaje entre sociedad y política de esta provincia sin centro, este ensayo sugiere que para comprender su dinámica es preciso enfocar la atención en tres hitos de muy distinta naturaleza –el Ochenta, la ley Sáenz Peña, el auge demográfico del conurbano– que lo fueron alterando a lo largo del tiempo.

Podemos concluir señalando que, desde 1880 y por casi un siglo, la distancia entre la pujanza de Buenos Aires en el plano económico y social y su minusvalía en el terreno político alimentó el malestar de muchos bonaerenses. En las últimas décadas, este modo de concebir el “problema de Buenos Aires” fue perdiendo vigencia, toda vez que la enorme distancia que existía en el Ochenta en el plano socioeconómico entre la provincia y los demás Estados de la federación ha terminado por esfumarse. En las últimas décadas, la insatisfacción con la condición política de la provincia encuentra su raíz en el desasosiego provocado por el panorama de miseria que tiñe de gris la vida de gran parte de los habitantes de su enorme conurbano. Para muchos observadores contemporáneos, allí está la prueba de que Buenos Aires se ha convertido en una provincia “inviabile”, que requiere reformas institucionales de fondo para volver a ponerse en marcha y, sobre todo, para ofrecer un horizonte de progreso a sus habitantes. El recorrido por la historia que propone este artículo invita a los que sólo miran el corto plazo a recordar que los problemas políticos de la provincia no son nuevos y que de hecho nacieron mucho antes de que Buenos Aires se convirtiera en el distrito del país con mayor número de habitantes bajo la línea de pobreza y con necesidades básicas

insatisfechas. De allí que cualquier iniciativa que aspire a conectar mejor a los ciudadanos bonaerenses con sus instituciones y sus dirigentes para, de este modo, crear un contexto más propicio para enriquecer su vida cívica y mejorar la calidad de su política pública, haría bien en tener en cuenta ese pasado.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Bisso, M., 2015. Conurbano bonaerense: votos y política en el siglo xx. En: G. KESSLER (director). *Historia de la Provincia de Buenos Aires: El Gran Buenos Aires*, Buenos Aires: Unipe/Edhasa, pp. 315-42.
- ESCOLAR, M., MINVIELLE, S., CASTRO, L., 2004. Sobrerrepresentación periférica y compresión partidaria. El sistema electoral de la provincia de Buenos Aires en las categorías legislativas. En: M. I. TULA (editora). *Aportes para la discusión de la reforma política bonaerense*. Buenos Aires: Prometeo. pp. 83-129.
- FERNÁNDEZ IRUSTA, P., 2011. Políticas públicas y caudillismo conservador en Avellaneda, 1909-1930. Tesis doctoral inédita, Universidad Nacional de Quilmes.
- FERRARI, M., 2015. Entre la historia y la memoria: la política bonaerense desde la reconstrucción democrática. En: O. BARRENECHE (director). *Historia de la Provincia de Buenos Aires: del primer peronismo a la crisis del 2001*. Buenos Aires: Unipe/Edhasa. pp. 237-278.
- GARAVAGLIA, J. C., 2005. *Guerra y finanzas*, un cuarto de siglo después. Prólogo a Tulio Halperin Donghi, *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1791-1850)*. Buenos Aires: Prometeo. pp. 9-14.
- GELMAN, J. (coord.), 2011. *El mapa de la desigualdad en la Argentina del siglo xix*, Rosario: Prohistoria Editores. 405 p.
- GERCHUNOFF, P., ROCCHI, F., & ROSSI, G., 2008. *Desorden y progreso. Las crisis económicas argentinas 1870-1905*, Buenos Aires: Edhasa. 391 p.
- GORELIK, A., 2015. *Terra Incognita: para una comprensión del Gran Buenos Aires como Gran Buenos Aires*. En: G. KESSLER (director). *Historia de la Provincia de Buenos Aires: El Gran Buenos Aires*, Buenos Aires: Unipe/Edhasa, pp. 21-69.
- HALPERIN DONGHI, T., 1997. El populismo de Manuel Fresco a la luz de su impacto electoral. En: D. CANTON & J. R. JORRAT (comps.). *La investigación social hoy*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, pp. 91-116.
- HORA, R., 2013. Del orden oligárquico al imperio del fraude. La política en la provincia de Buenos Aires, 1880-1943. En: J. M. PALACIO (director), *Historia de la provincia de Buenos Aires: De la federalización de Buenos Aires al advenimiento del peronismo (1880-1943)*. Buenos Aires: Unipe / Edhasa. pp. 51-80.
- HORA, R., 2010. *Historia económica de la Argentina en el siglo xix*. Buenos Aires: Siglo XXI. 269 p.
- HORA, R., 2009. *Los estancieros contra el estado. La Liga Agraria y la formación del ruralismo político en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI. 215 p.
- 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'*, III, n° 23. pp. 39-77.
- KATZ, R. (2004). *Periodismo platense (Génesis y evolución)*. La Plata: PrintGraf. 603 p.
- KESSLER, G. (director), 2015. *Historia de la Provincia de Buenos Aires: El Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Unipe / Edhasa. 612 p.
- LEVITSKY, S., 2005. *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI. 387 p.
- MÍGUEZ, E., 2021. *Los trece ranchos. Buenos Aires, las provincias y la formación de la nación argentina (1840-1880)*. Rosario: Prohistoria, 2021. 300 p.
- MÍGUEZ, E. & SPINELLI, M. E., 2014. La sociedad bonaerense, 1943-2001. En: O. BARRENECHE (director). *Historia de la Provincia de Buenos Aires: del primer peronismo a la crisis del 2001*. Buenos Aires: Unipe / Edhasa. pp. 53-87.

- MÍGUEZ, E., 2013. La provincia de Buenos Aires entre 1880 y 1943. En: J. M. PALACIO (director), *Historia de la provincia de Buenos Aires: De la federalización de Buenos Aires al advenimiento del peronismo (1880-1943)*. Buenos Aires: Unipe / Edhasa. pp. 15-47.
- PANELLA, C., 2019. Entre Mercante y Aloé: el diario *El Argentino* de La Plata y las elecciones de gobernador de 1951. *Actas de Periodismo y Comunicación*, vol. 5, n° 3. Disponible en: <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/actas>.
- PROGRAMA NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 2017. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2017. Información para el desarrollo sostenible: Argentina y la Agenda 2030*. Buenos Aires: PNUD.
- QUINTEROS, G. & F. A. GUTERRES LUDWIG, 2010. Avisos publicitarios y revolución de Mayo en la prensa gráfica: *El Día*, 1943-1958. *Historia Crítica*, n° 42. pp. 112-137. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-
- REYNOSO, D., 2012. El reparto de la representación: Antecedentes y distorsiones de la asignación de diputados a las provincias. *Postdata*, vol. 7, n° 1. pp. 153-192.
- TORRE, J. C., 2019. De la movilización de los desocupados a la formación de un nuevo actor sociopolítico. *Desarrollo Económico*, vol. 59, n° 228. pp. 165-200.
- WALTER, R., 1987. *La provincia de Buenos Aires en la política argentina, 1912-1943*. Buenos Aires: Emecé. 297 p.
- ZARAZAGA, R. & L. RONCONI (compiladores), 2017. *Conurbano infinito. Actores políticos y sociales, entre la presencia estatal y la ilegalidad*. Buenos Aires: Siglo XXI. 296 p.

FUENTES

- ALENDE, O., 1964. Apertura hacia lo social y humano. Mensaje del gobernador de Buenos Aires, 7 de marzo de 1961. En: O. ALENDE, *Entretelones de la trampa*. Buenos Aires: Santiago Rueda.
- ARCE, J., 1959. *Marcelino Ugarte. El hombre, el político, el gobernante*. Buenos Aires: Museo Roca.
- BULLRICH, E., E. MORAD & J. COLINA, 2021. *Una nueva Buenos Aires. Para renovar el pacto de Unión Nacional*. Buenos Aires: Nuevas Generaciones.
- CASTRO, L. M., 1895. Gratuidad de los legisladores de la provincia de Buenos Aires. *La Semana Rural*, 2/7/1895, pp. 265-6.
- EDITOR AND PUBLISHER CO., 1942. *The Fourth Estate. 1942 International Yearbook Number*. New York.
- JAURETCHE, A., 1984. *El medio pelo en la sociedad argentina (apuntes para una sociología nacional)*. Buenos Aires: Peña Lillo editor.
- LA REVISTA DEL IVC. Publicación del Instituto Verificador de Circulaciones, 2011. vol. 2, n° 4 (2011).