

EL PARTIDO AUTONOMISTA NACIONAL Y LAS ELITES POLÍTICAS EN LA ARGENTINA DE FIN DEL SIGLO XIX

Paula Alonso¹

Resumen

Estas páginas se centran en las elites políticas que conformaron el Partido Autonomista Nacional (PAN) y que poseían un alto grado de influencia al momento de dirimir la nominación del candidato presidencial del partido y durante la elección presidencial misma. La consolidación del partido hegemónico a partir de 1880 tensionó aspectos fundamentales del sistema institucional (en particular el sistema federal y el principio de representación). La dinámica generada dentro del PAN ofreció importantes variaciones aún cuando el sistema institucional se mantuvo constante en estos años.

Palabras claves: Elites políticas, Partido Autonomista Nacional, Elecciones presidenciales, Federalismo.

Abstract

These pages are centered on the political elites that composed the Partido Autonomista Nacional (PAN) who enjoyed a high degree of influence in the nomination of the party's presidential candidate and on the presidential election itself. The consolidation of an hegemonic party in 1880 strained fundamental aspects of the institutional system (particularly the federal system and the principle of representation). The dynamic generated inside the PAN offered significant variations even though the institutional system did not change during these years.

Key Words: Political Elites, National Autonomist Party, Presidential Elections, Federalism.

El tema de las elites es uno de los más clásicos y más controvertidos de la disciplina histórica. El concepto contiene connotaciones normativas, ideológicas y sociológicas que lo han hecho objeto de innumerables y largos debates. Por lo general, elites conlleva una noción negativa, de exclusividad y exclusión.² En relación a la política, los estudios de las elites han apuntado a descifrar claves sobre quiénes mandan; cómo mandan; qué relación tienen con otras esferas económicas y sociales; que relación se establece entre los muchos (gobernados) y los pocos (gobernantes); cuáles son los grados de autonomía de estos últimos al momento de tomar decisiones; etc. Al comprender temas tan vastos, una de las principales dificultades al analizar elites es la

¹ George Washington University, 801 22nd Street, NW, Washington, DC 20052. Correo electrónico: palonso@gwu.edu. Este trabajo ofrece algunas reflexiones basadas en mi libro **Jardines privados, legitimaciones públicas. El Partido Autonomista Nacional y la política argentina de fines del siglo XIX**, Edhasa, en prensa. Las fuentes en que estas reflexiones se apoyan, así como un análisis más extenso y profundo de estos eventos, pueden encontrarse en esta obra. Aquí las referencias se han minimizado a aquellos trabajos no mencionados en la misma, cuando se han utilizado citas textuales, o cuando se ha hecho referencia a una obra en particular.

² Geraint Parry, **Political Elites**, New York, Praeger Publishers, p. 2-3.

de los límites, es decir, definir qué y quiénes constituyen el objeto de estudio y como circunscribirlo. Dada la diversidad de grupos que influyen a la política y le dan forma, dicha dificultad es prácticamente incommensurable ya que la política es el resultado de una diversa intersección de actores, desde periódicos y organizaciones civiles, a sindicatos y miembros del gobierno local y nacional.

Los estudios de las elites políticas de fines del siglo XIX en la Argentina no han sido ajenos a las dificultades mencionadas. Haciendo referencia específica a los hombres en el poder a partir de 1880, por lo general el término elites fue reemplazado en la historiografía de izquierda por el de oligarquía para designar a una clase gobernante ligada a una combinación de intereses económicos, o compuesta por un grupo social determinado. El clásico trabajo de Natalio Botana, por el contrario, despojó al término oligarquía de dichas connotaciones, utilizándolo en su más antigua definición de “gobierno de unos pocos”.³ Asimismo, generación del ochenta, roquismo, unicato o juarismo, han sido también utilizados mayormente como sinónimos de elites políticas, ya sea en su versión sociológica o institucional. Dadas las dificultades en el objeto de estudio de las elites en general y de las elites políticas en particular, y la diversidad de conceptos utilizados como sinónimo de estas últimas en la historiografía, nuestro primer paso es el de delimitar y clarificar nuestro objeto de estudio. El punto de partida es una definición de elites políticas como pequeñas minorías o grupos que gozan de una excepcional influencia en la arena pública. Para nuestro caso en particular nos interesa, específicamente, aquellos que gozaron de gran influencia al momento de definir las sucesiones presidenciales de 1886 y 1892, y el juego de fuerza generado en función de las mismas. Dichos miembros de la elite pertenecían al Partido Autonomista Nacional (PAN) y, al ejercer sus respectivas cuotas de poder, le imprimieron una particular dinámica al partido y, a través de él, a la política de estos años.⁴ Se trataba de un grupo de contornos indefinidos ya que el término PAN simbolizaba a fin de siglo XIX a quienes apoyaban públicamente a un candidato presidencial. Una vez finalizada la elección, el término se desdibujaba para ser referencia de una borrosa constelación de hombres vinculados con los gobiernos provinciales y el gobierno nacional, hasta que, en vistas a la elección siguiente, dicha constelación y sus componentes adquirían una mayor nitidez.

¿Cuáles son las implicancias de pensar en la elite política de fin de siglo XIX como los “miembros” del PAN y, específicamente, como quienes tenían cierto grado de influencia para definir la sucesión presidencial? En primer lugar, que la composición social de dicha elite no forma parte de nuestro objeto de estudio, no por no creer que

³ Natalio Botana, **El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916**, Buenos Aires, 1977.

⁴ Las elites políticas de estos años no se reducían a los miembros del PAN. Otras agrupaciones (como la de los nacionalistas liderados por Bartolomé Mitre y los católicos durante los años ochenta y la Unión Cívica Nacional y la Unión Cívica Radical en los noventa) también ejercieron cierta influencia en la vida pública en general y en la sucesión presidencial ya sea forjando acuerdos con el PAN o resistiéndolos, organizando revoluciones, etc. Nuestro foco de análisis se centra en el PAN porque durante estos años los gobiernos de las catorce provincias decían pertenecer al partido (o a alguna de sus escisiones) y, dado el sistema institucional, tuvieron un mayor protagonismo en la competencia generada por la sucesión presidencial.

la misma no sea importante para pensar ciertas cuestiones, sino porque resulta poco relevante para nuestro objeto específico de análisis. En segundo lugar, cabe aclarar que estas páginas no pretenden ser una reivindicación de un enfoque elitista de la política ni tampoco sostienen que la política o sus miembros son autónomos de otros factores sociales y económicos. El foco de análisis de estas páginas aspira únicamente a iluminar un aspecto de la historia política de estos años, en particular, ¿cuál fue el tipo de dinámica que se generó dentro de la elite política que constituyó el PAN? La respuesta a dicha pregunta nos remite directamente a la médula del sistema político e institucional de estos años, ya que de dicha dinámica dependerá el control de la sucesión presidencial; el ejercicio del poder nacional; la tensión centralización-descentralización del sistema federal; y la política económica, así como el universo de ideas puestas en juego para defender u atacar al sistema político montado.

Tres momentos de la dinámica política

En nuestro objeto de análisis, por lo tanto, las elites que nos interesan son aquellos miembros del PAN que podían ejercer cierto impacto en el resultado de las elecciones provinciales y nacionales y, por lo tanto, tenían un rol activo en la definición del candidato presidencial, además de en la elección misma. Al ser el PAN un partido hegemónico, la elección del candidato tenía incluso mayor relevancia que la elección presidencial. Las características del PAN y del sistema institucional le imprimieron a la política argentina de fin de siglo XIX una particular dinámica, la cual varió a lo largo de estos años aún cuando no se registraron cambios institucionales. En una República Federal, con un Colegio Electoral y un sistema electoral plural, la política nacional es, ante todo, una política de coaliciones. El PAN, por su parte, estuvo lejos de gozar de una “estructura jerárquica fuertemente disciplinada que penetró las provincias, las ciudades, los pueblos y los partidos”,⁵ ni tampoco constituyó el marco en el cual miembros de una elite cedían mutuamente los turnos a los cargos electivos dentro de un arreglo pacífico.⁶ Por el contrario, el partido no gozó de organización interna alguna, ni tampoco resolvió a través de acuerdos formales o informales cuáles serían los métodos de selección de candidatos a puestos electivos.

El PAN consistió en un sistema informal de vinculación de distintos líderes provinciales y nacionales que decían pertenecer al partido. Dentro de este sistema, quienes aspiraban a la presidencia reclutaban apoyos en aquellas fuentes de poder electoral constituidas por quienes dominaban o decían dominar la política en sus provincias y podían producir los votos necesarios llegado el momento de la elección. Los acuerdos forjados formaban coaliciones, denominadas ligas. Además de la liga del presidente, que intentaba controlar la política nacional y la siguiente elección

⁵ David Rock y Fernando López Álvarez, “State-building and political systems in nineteenth-century Argentina and Uruguay”, en **Past and present**, Nro. 167, mayo de 2000, p. 195.

⁶ Gabriel L. Negretto y José Antonio Aguilar-Rivera, “Rethinking the Legacy of the Liberal State in Latin America: The cases of Argentina (1853-1916) and Mexico (1857-1910)”, en **Journal of Latin American Studies**, Nro. 32, 2000, p. 396.

presidencial, había tantas ligas como candidatos con posibilidades de éxito de alcanzar la presidencia. La dinámica generada, por lo tanto, era la de ardua competencia entre las distintas coaliciones, la cual mantuvo en vilo a la política nacional en estos años. La naturaleza de dicha dinámica tuvo al menos tres momentos distintos en estos años.

El momento roquista

Dicho momento se expande desde la elección presidencial de Julio A. Roca en abril de 1880, hasta la asunción presidencial de Miguel Juárez Celman en octubre de 1886. Roca obtuvo la presidencia luego de una derrota electoral y militar de Carlos Tejedor, sostenido principalmente por el Partido Nacionalista de Bartolomé Mitre. Luego de la doble derrota, el mitrismo optó por abstenerse de la política electoral y concentró su accionar opositor en la prensa. Con una oposición debilitada y en abstención los principales desafíos al presidente emergieron de las propias filas del partido. La fuente de las tensiones era la siguiente elección presidencial y las ambiciones se hicieron conocer desde temprano.

Durante la presidencia de Roca competieron cuatro ligas principales, reduciéndose a dos en las cercanías de la elección presidencial. La más importante fue la liga del presidente, el *primus inter pares* de la política nacional, quien intentó mantener sus apoyos y ganarse nuevos, una tarea difícil en un puesto que tenía fecha fija de salida. El primer y más importante desafío al presidente provino de Dardo Rocha, militante del partido autonomista en la ciudad de Buenos Aires, cuyos trabajos en consensuar que el autonomismo porteño apoyara a Roca para la elección presidencial fueron retribuidos con su elección a la gobernación de la Provincia de Buenos Aires en 1881. Desde allí Rocha distribuyó los recursos del Banco de la Provincia y movilizó sus influencias en busca de apoyos para su propia candidatura presidencial. La tercera liga en importancia era la de Miguel Juárez Celman, elegido gobernador de Córdoba en 1880 para pasar luego al senado nacional, desde donde fomentó sus contactos con líderes de otras provincias. Si bien ambicioso, Juárez procuró construir su propia base de poder sin antagonizar abiertamente con Roca, con quien compartía, además, lazos familiares. Y finalmente, quedaba el grupo que apoyaba a Bernardo de Irigoyen, un hombre de más larga trayectoria política, miembro del gabinete de Roca, quien mantuvo hasta 1885 la esperanza de ser apoyado por el presidente para la próxima elección. Su liga era mucho menos poderosa que las otras, pero su relevancia radicaba en que las influencias con las que contaba en algunas provincias podían desestabilizar la balanza política local, obligando a las otras ligas a entrar en negociaciones.

La competencia de estas ligas por controlar la elección presidencial provocó algunos conflictos violentos y, por sobre todo, demandó infinitas y constantes negociaciones entre sus miembros. Naturalmente, la experiencia fue distinta en cada provincia y aún en cada gobernación. En tres de las catorce provincias no hubo prácticamente rivalidad alguna entre las distintas ligas. Así, Buenos Aires se mantuvo de principio a fin en manos del roquismo, mientras que San Luis y Mendoza lo estuvieron en las del roquismo. En otras provincias la competencia inter-liguista dio

lugar a enfrentamientos públicos y violentos. En Catamarca y Santiago del Estero los conflictos desembocaron en intervenciones federales, en San Juan la rivalidad inter-liguista provocó el asesinato del principal líder provincial, y en Corrientes resultó en dos revoluciones. En las restantes provincias –Entre Ríos, La Rioja, Jujuy, Córdoba, Tucumán, Salta y Santa Fe– la competencia inter-liguista se resolvió a través de innumerables y densas negociaciones privadas entre líderes provinciales, el presidente y quienes aspiraban a sucederlo. Dichas negociaciones compusieron el grueso de la política nacional y escasamente emergieron al ámbito público.

Mientras que resulta imposible extendernos en estos eventos aquí en detalle, podemos ofrecer algunas pautas que se forjaron durante el sexenio. En su accionar, Roca mostró tener algunos objetivos principales. El primero y fundamental fue el de mantener unido al PAN a pesar de sus rivalidades internas, objetivo en el que fue exitoso hasta fines de 1885. El segundo objetivo del presidente fue el de evitar que las provincias cayeran bajo el dominio de Dardo Rocha, su principal rival, en lo posible quedándose él mismo con el control directo sobre la situación de cada provincia, o aceptando que pasaran a la órbita de influencia de Juárez Celman como el mal menor. Los modos de injerencia de Roca en la política provincial y nacional fueron variados y sus resultados diversos. En un extremo se encuentran los casos de San Luis y Mendoza, donde su influencia se mantuvo incommovible, y en el extremo opuesto se ubican Buenos Aires (donde la injerencia de Roca fue nula en estos años), Tucumán (donde el gobernador se resistió a apoyar a Juárez), y Salta (donde el gobernador desafió abiertamente al presidente). En el medio de estos extremos, podemos colocar al resto de las provincias.

Roca desplegó algunas preferencias en los medios empleados para manipular las situaciones provinciales en su favor. En la gran mayoría de los casos optó por la cooptación y la negociación. Con la excepción de la intervención federal en Santiago del Estero que apoyó en 1884, Roca se mostró reticente a utilizar dicho instrumento institucional, ya que la única otra intervención federal durante su administración -la efectuada en Catamarca en 1884– fue votada en el Congreso en contra de su voluntad. Roca también resistió utilizar el uso de la violencia o la gestación de revoluciones para cambiar la situación política en las provincias rivales. El caso de Corrientes en 1882 es la única excepción ya que, aunque si bien la revolución no fue orquestada por el presidente, éste amparó a las fuerzas insurrectas y protagonizó un acuerdo que colocó a los revolucionarios en el gobierno provincial. Por lo general, sin embargo, Roca prefirió influenciar la política en las provincias a través de su apoyo a un gobernador o a una facción local.

Los casos analizados también muestran que el grado de influencia que el presidente podía ejercer en la política local variaba según la provincia y su gobernador de turno. A grandes rasgos, pareciera que el poder del presidente dependía de si la provincia se encontraba en manos de un sólido clan familiar (como el caso de los Bustamante en Jujuy o del iriondismo en Santa Fe), o si la política local se hallaba faccionalizada internamente. Mientras que en los primeros casos los líderes provinciales intentaban manejar los asuntos políticos de su provincia con prescindencia del

presidente, en los segundos su intervención era hasta incluso solicitada para resolver disputas locales. Aunque la dinámica generada dentro del PAN constituye el aspecto más relevante del proceso electoral que desembocó en la victoria de Juárez Celman en abril de 1886, los resultados de la elección son conocidos. Rocha e Irigoyen se separaron del PAN después de confirmar que no serían apoyados por el presidente para sucederlo. El mitrismo, luego de un posible acercamiento al presidente, finalmente anunció que participaría de la elección con candidato propio y, sorpresivamente, unió sus escasas fuerzas con los católicos, aunque ninguno de estos grupos tenían influencia de relevancia en las provincias y tampoco se esperaba que ganasen en la Capital Federal, su principal base. En las últimas semanas de 1885, los opositores a Juárez aceleraron las negociaciones para formar una alianza, Partidos Unidos, que tuvo el efecto de disminuir sus votos conjuntos en lugar de aumentarlos, ya que al desaparecer la candidaturas de Rocha e Irigoyen (exigidas por el mitrismo) también se esfumaron con ellas los compromisos forjados por ellos con varias facciones provinciales.

Juárez recibió más votos en las elecciones presidenciales que ninguno de sus antecesores, pero dichos resultados han ensombrecido dos aspectos relevantes de esta historia. En primer lugar, y agregado a que eventualmente fue el candidato apoyado por el presidente saliente, los resultados esconden el esfuerzo invertido en obtenerlos y el grado de competencia generado en una elección que hasta pocos meses tenía un final impredecible. En segundo lugar, el caudal de votos logrados por Juárez tuvo el efecto de crear un espejismo de poder al nuevo presidente que no poseyó. Por el contrario, quizás el aspecto central de la contienda de 1886 recayó en el hecho de que los votos por su candidatura fueron producidos por Roca, no por Juárez. Roca se aseguró por distintos medios que fuesen sus hombres de confianza los que quedaran al frente de las respectivas provincias al momento de la elección presidencial, obteniendo así un doble triunfo: once de las catorce provincias finalmente le dieron sus votos a Juárez Celman y se aseguró de que en cada una de ellas fuese él, no Juárez, el artífice del resultado electoral. Más aún, Roca aprovechó los meses entre la victoria electoral de abril y el traspaso presidencial en octubre para arremeter contra aquellas provincias (Tucumán, Buenos Aires y Entre Ríos) que habían quedado en manos de ligas rivales. Roca además impuso a Carlos Pellegrini como vicepresidente en la fórmula ganadora, dos de sus ministros continuaron en el siguiente gabinete, y proyectó ambiciosos planes para su propio periódico, *La Tribuna Nacional*. Cuando en abril de 1887 Roca se embarcó en un largo viaje a Europa, era el hombre más poderoso de la República.

El momento juarista

Al asumir la presidencia en octubre de 1886, Juárez Celman enfrentó una situación inusual en la corta historia nacional: era el presidente que iniciaba su mandato con mayor cantidad de votos que ninguno antes que él, pero, al mismo tiempo, sufría una inusitada debilidad al asumir con mínimo capital político propio. En las provincias gozaba del apoyo de sectores importantes en Córdoba (la policía, los ministros de gobierno y la legislatura); de la lealtad de facciones opositoras en Tucumán y Santiago;

y también tenía un grupo de simpatizantes en la Capital Federal. En el gabinete nacional, únicamente el Ministro de Guerra, Eduardo Racedo, era hombre exclusivo de Juárez; el resto eran hombres de Roca o compartían su amistad (y lealtad) con él. Contaba además con sus propios órganos de propaganda, siendo *Sud-América* el principal. Había llegado a la presidencia con votos producidos por Roca, quien se aseguró que fuesen los hombres de su liga (y no de la de Juárez), los que estuvieran en el gobierno al momento de la elección en abril y del traspaso del poder en octubre. Por lo tanto, el dilema que enfrentaba Juárez era de delicada resolución: ¿cómo ser presidente cuando las herramientas de poder se encontraban en manos de su antecesor? Su resolución era difícil ya que, depurado de rochistas e irigoyenistas (y aunque las ligas de Juárez y de Roca no conformasen una misma liga), ahora “todos eran amigos”, y en política, como le dijera Roca, los amigos dan más trabajo que los enemigos. El dilema que enfrentó el nuevo presidente era el de cómo construir un capital político propio sin romper con Roca, ya que, de hacerlo, quedaría en una situación de aislamiento y de debilidad aún más extrema. Desde este punto de vista, el que a dos años en el gobierno la mayoría de las provincias aclamasen públicamente a Juárez como el “jefe único del partido único” resulta una hazaña política formidable, y como tal, merece alguna explicación.

Las versiones más corrientes sobre el juarismo han interpretado la proclamación del “unicato” como el claro ejemplo del poder del que gozaba el presidente, producto de la serie de instrumentos a su alcance que le permitían, rápidamente, demoler la base política de su antecesor y construir una propia; el ejemplo más acabado del uso despótico del poder presidencial a fines del siglo XIX. Dichas versiones, sin embargo, sobrestiman el poder de Juárez al arribar a su puesto. Intervenciones federales, juicios políticos y la organización de revoluciones desde la presidencia, requieren de una influencia dentro del partido de la que el presidente inicialmente no gozaba, en particular cuando las víctimas de dichas políticas no eran “los de afuera”, sino grupos amparados por Roca. La respuesta a la pregunta de cómo Juárez, sin capital político propio, obtuvo el pronto y decidido apoyo de las provincias hasta poco antes leales a Roca se encuentra en la trayectoria política del propio Juárez. La misma no era comparable con los títulos militares o académicos, o la reputación de sus predecesores; Juárez arribaba al gobierno con una trayectoria única, que si bien se reducía geográficamente a Córdoba (con la excepción de sus años en Buenos Aires como senador nacional), no por ello era menos valiosa.

Juárez pertenecía a una acomodada familia cordobesa y su primer rol político de relevancia había tenido lugar en las elecciones para la gobernación en 1877 que unió a grupos rivales. La suerte llevó a Antonio del Viso a la gobernación y a Juárez al poder ya que, convertido en la mano derecha del gobernador, Juárez desplegó óptimas aptitudes para la política, convirtiéndose en el sucesor de Viso en 1879. La llegada de Juárez al poder en Córdoba fue una pieza crucial para la elección de Roca a la presidencia en 1880 y, al término de su mandato como gobernador, Juárez pasó al senado nacional. Juárez, por lo tanto, arribaba a la presidencia con un inigualable y exquisito conocimiento de la política provincial, de las necesidades de los políticos

provinciales, y también de sus límites. Juárez era conocido y admirado por los políticos provinciales por la forma en la cual desde una situación de debilidad a fines de la década del setenta, se había adueñado rápidamente de la situación política en Córdoba. Juárez sabía que dejado en libertad para manejar a la policía y al crédito, un político hábil podía controlar fácilmente la política de su provincia eliminando el espacio de los opositores y unanizando el poder en sus manos. Dicha forma de hacer política en las provincias era, según *La Prensa*, una característica propia de la década del ochenta. Cada gobernador, decía el diario, se había convertido en jefe de su partido, controlaba las leyes, el crédito y la nómina de empleados públicos, celebraba reuniones políticas en su casa, decidía sobre las publicaciones en su provincia, elegía a los candidatos y designaba a su sucesor. Esas eran las características del “gobernador vivo”, como lo llamaba el diario; quien no se condujese de ese modo, “es clasificado como un infeliz, un desgraciado pobre de espíritu, incapaz para la política”.⁷ Juárez era el modelo por excelencia del gobernador vivo. Un tipo de gobernador, además, ambicioso en los cambios que visionaba para su provincia y obstinadamente decidido a llevarlos a cabo.

Pero su experiencia en Córdoba también le había enseñado a Juárez que un gobernador vivo podía estar limitado en su accionar por la política nacional fijada por el presidente. Roca había desplegado un estilo de ejercicio del poder de gran intromisión en los asuntos políticos provinciales; había llevado durante su presidencia una minuciosa y copiosa información sobre política nacional y provincial; había realizado indicaciones sobre candidaturas provinciales y nacionales; había orquestado y garantizado acuerdos políticos entre grupos provinciales; había intentando controlar el acceso al crédito de las provincias a través del Banco Nacional y también había administrado las grandes obras de infraestructura en las provincias a través del Ministerio del Interior. Incluso hasta Juárez, uno de los hombres más cercanos al presidente, había experimentado en carne propia las implicancias de dicho estilo de gobierno. Cuando Juárez asumió la gobernación de Córdoba en 1880 tenía ambiciosos planes y no reparó en pedidos al gobierno nacional para su provincia, pero encontró que el presidente era reticente a apoyarlo. Además de las limitaciones a los proyectos materiales, Juárez también conoció los límites políticos que podía imponer un presidente haciendo caer del poder a sus amigos en otras provincias, e intentando digitar desde el ejecutivo nacional a la política cordobesa. Llegado el momento de elegir gobernador en Córdoba en 1886, Roca impuso a un hombre de su confianza, Ambrosio Olmos, cerrándole el paso a las aspiraciones juaristas. Juárez sabía, por lo tanto, que era el presidente el único que podía estorbar los planes de un gobernador vivo, interponiéndose en la política local y poniéndole frenos a su potencial crecimiento económico.

Fue desde esta experiencia que una vez presidente Juárez supo cómo ganarse el apoyo de sus provincias desplegando una política que denominamos de “lealtad y *laissez faire*”. A cambio de una expresión pública de lealtad al presidente, Juárez les brindaba lo que más deseaban: plena libertad de acción en los asuntos de política local y autonomía económica para llevar adelante ambiciosos planes de desarrollo de vieja

⁷ “Gobernantes jefes de partido”, *La Prensa*, 31 de Julio de 1886.

demanda. Libertad partidaria (en la designación de candidaturas y control de la situación local); libertad crediticia (a través de la ley de Bancos Garantidos); y libertad en obra pública (a través de la expansión del sistema ferroviario votado desde el Congreso Nacional) era lo que el presidente ofrecía a las provincias y ellas respondieron con una demostración pública de lealtad. A diferencia de Roca, Juárez no se dedicó a negociar en las provincias para imponer sus preferencias; no arbitró directamente en asuntos partidarios; no se dirigió personalmente a las provincias para resolver conflictos internos; y tampoco actuó como garante en transacciones de acuerdos locales. Tampoco hizo uso político del ejército ni distribuyó armas. Por el contrario, Juárez prometió no inmiscuirse en asuntos partidarios de las provincias y fue el cumplimiento de dicha promesa uno de los secretos principales de su éxito y, eventualmente, también de su fracaso.

La política de autonomía política y financiera a las provincias tuvo lugar durante un boom económico espectacular experimentado durante los tres primeros años del gobierno de Juárez. El acelerado crecimiento económico experimentado durante la década posibilitó la integración de las provincias al crecimiento general que había sido mayormente gozado hasta el momento por el Litoral, permitiendo obras y proyectos. Pero la marca de Juárez consistió en dejar en manos de las provincias la posibilidad de diseñar sus propios destinos. ¿Cómo no adherirse públicamente a un presidente que, a cambio de total autonomía en política partidaria y económica, únicamente demandaba lealtad a nivel nacional? Los beneficios eran enormes ya que les otorgaba a los gobernadores total independencia en los asuntos locales. Una declaración de lealtad permitía al gobernador adicto “limpiar” a su administración de “desleales o indecisos”, profundizando la sumisión hacia su persona. Una declaración de lealtad, le permitía gozar de los beneficios económicos sin las limitaciones que antaño imponía el presidente. Pero no solamente los beneficios de declararse leal al jefe único eran enormes, también lo eran los costos de no hacerlo. Si el gobernador de turno no estaba dispuesto a declararse leal, siempre había alguien en su provincia dispuesto a ocupar su lugar y, como pronto se vio, el presidente los dejaba en total libertad para hacerlo. Pronto todos quisieron declararse leales y quienes no lo hicieron fueron removidos, no por el gobierno central, sino por grupos locales bien predispuestos. En su accionar contaron, además de con la libertad garantizada por Juárez, con la ayuda de un grupo de jóvenes políticos liderados por Ramón J. Cárcano que pronto rodeó al presidente. Si alguna facción local requería de ayuda para hacerse del poder en alguna provincia en la que el gobernador no sabía aprovechar las bondades del nuevo sistema, ellos la proporcionaban.

La carrera política de Ramón J. Cárcano fue meteórica. Hijo de un inmigrante italiano radicado en Córdoba, Cárcano había comenzado su carrera política a los veinte años como secretario del Gobernador Del Viso, puesto que mantuvo durante el gobierno de Juárez (1880-1883) y también de su sucesor, convirtiéndose además en director del diario oficialista *El Interior*. Cuando Ambrosio Olmos asumió la gobernación en 1886, Cárcano se convirtió en su Ministro de Gobierno, renunciando en junio de 1887 para ocupar la dirección de Correos y Telégrafos, la central de inteligencia de la política

nacional.⁸ Cárcano trabajó con un grupo cercano al presidente conocido como “los carcanistas” y contaron con el apoyo de Marcos Juárez, Jefe de Policía de Córdoba, y de Eduardo Racedo, el Ministro de Guerra. La aparición de este grupo en escena fue fundamental para Juárez, ya que pronto comenzaron una campaña para eliminar al roquismo y reemplazarlo por la adhesión al jefe único. Su cercanía al presidente incitó sospechas e intriga sobre si eran su herramienta o, por el contrario, actuaban en su nombre pero no bajo sus directivas. La actitud de Juárez de insistir en su prescindencia de la política partidaria fomentó la incertidumbre, ya que públicamente no condenó ni aprobó su accionar. Dicha política de “dejar hacer” constituyó una poderosa arma del presidente, pues le servía, justamente, para atravesar las delicadas aguas de construcción de una base propia de poder sin tener que romper abiertamente con Roca. Pero, como sabemos, Juárez no llegaría a la otra orilla.

El sistema juarista desplegó sus características tempranamente. En 1887, tuvo lugar una intervención federal en Tucumán motivada por una revolución orquestada por un grupo juarista local contra el gobernador. Eventualmente, los juaristas ganaron la gobernación de Tucumán luego de elecciones monitoreadas por el interventor. Independientemente de las implicancias de los eventos para la política provincial, a nivel nacional Tucumán fue un caso paradigmático de la nueva política dentro del PAN; de la relación entre Roca y Juárez; y de la definición entre roquistas y juaristas. La revolución había sido llevada a cabo por juaristas tucumanos ayudados por sus vecinos cordobeses y amparada por el Ministro de Guerra. El levantamiento puso a los roquistas en una situación difícil ya que su resolución representó la victoria de los juaristas sobre Roca, quién había hasta entonces amparado al grupo en el gobierno. Es importante aclarar que ninguno de los protagonistas de la política nacional apuntó a Juárez Celman como el hombre detrás de los sucesos de Tucumán. Naturalmente, los victimizados intentaron implicarlo argumentando que él había cobijado los sucesos, pero aquellos más cercanos al presidente opinaban distinto. “Tengo la plena seguridad de que el Presidente no tenía conocimiento de que la revolución iba a estallar en el momento que se produjo”, le escribía Pellegrini a Roca. Durante los sucesos, Juárez se encontraba velando por uno de sus hijos gravemente enfermo y no pocos pensaron que, agobiado por la situación familiar, el presidente no había estado al tanto de los acontecimientos.⁹ Más bien, según Carlos Pellegrini, apoyados por amigos en Córdoba, los juaristas tucumanos se habían lanzado seguros de que su jefe no los desautorizaría. Si Juárez de algo era culpable era de complicidad, pero no de formulación o ejecución del plan. En su correspondencia con Roca, Juárez insistió en que no había tomado parte ni en la revolución ni en la intervención federal, negando que él tuviera influencias sobre el

⁸ Otros miembros del grupo de jóvenes que rodeaba al presidente eran Héctor Quesada, de 32 años, uno de los accionistas de *Sud-América* y director del Banco Hipotecario; Pedro Pardo, de 20 años, también cordobés, secretario del presidente; y Ramón Blanco, casado con la hija de Antonio Cambaceres, quien también actuaba de secretario de Juárez.

⁹ Carta de Carlos Pellegrini a Julio A. Roca, 30 de junio de 1887 citada en De la Torre, “Tucumán”, p. 90.

grupo actuante y asegurándole que los sucesos no representaban su apoyo a ninguna ambición.¹⁰

Mientras que el rol de Juárez en los asuntos de Tucumán era ambiguo, el mensaje que difundía dentro del partido era preciso: los juaristas leales al presidente que quisiesen adueñarse de una situación provincial estaban libres de hacerlo, incluso aunque las víctimas de su accionar fuesen amigos de Roca. Así lo comprendieron los gobernadores Martín Miguel de Güemes (1886-1889) en Salta, y Juan Ramón Vidal (1886-1889) en Corrientes, quienes no perdieron tiempo en declararse leales a Juárez y en proceder a “limpiar” sus administraciones y rearmarse de su propia base de poder. A ellas les siguió Catamarca, donde el gobernador José Dulce (1888) hizo lo propio; San Juan bajo Manuel José García (1887-1888); y Santa Fe bajo José Galvez (1886-1888). En Córdoba, un juicio político destituyó al hombre de Roca, Ambrosio Olmos, un proceso que culminó con Marcos Juárez en la gobernación.

Cuando Roca retornó de su viaje a Europa en octubre de 1888, encontró un paisaje político muy distinto al del momento de su partida. Siete de las catorce provincias ya decían responder públicamente a Juárez, al tiempo que *Sud-América* levantaba una campaña a favor del “jefe único del partido único”, una pública y directa embestida contra el recién llegado. Frente a ella, Roca optó por el silencio, mientras Juárez públicamente se declaró prescindente de estos asuntos y, en su correspondencia privada, se mostró indiferente frente a lo que atribuía era una política de los diarios opositores para crear conflictos inexistentes entre ambos. A las primeras provincias juaristas pronto se sumaron Santiago y La Rioja, y en enero de 1889 un conflicto en Mendoza desencadenó una revolución que derrocó al gobernador roquista, Tiburcio Benegas, y se interpuso a la sucesión de Emilio Civit, otro aliado de Roca. La resolución de la crisis mendocina quedó en las manos del vicepresidente Pellegrini, dado que Juárez se hallaba de licencia y aunque logró restituir a Benegas, la provincia continuó inmersa en conflictos por los siguientes meses. Luego del conflicto mendocino, San Luis, viejo bastión de Roca en Cuyo, también decidió declararse leal a Juárez, y las elecciones a la gobernación de Buenos Aires en marzo de 1889 dieron la victoria a un autonomismo unificado bajo la figura de Julio A. Costa, quien también se alinearía a la política juarista. Para mediados de 1889, por lo tanto, la situación de Roca era desolada. Contaba para entonces únicamente con el apoyo en Entre Ríos, pero la renovación de la gobernación sería en 1890 y, siendo Racedo el Ministro de Guerra, no podía contar con que ese apoyo continuaría por mucho tiempo. No sólo la fuerza política del roquismo se eclipsaba sino también su voz. *La Tribuna Nacional*, el diario de Roca, se vio obligado a cerrar en 1889 luego del que el gobierno nacional le retiró las suscripciones.

El éxito del unicato en desbandar al roquismo y obtener la adhesión de las provincias fue posible gracias a la autonomía que Juárez ofreció a los grupos en el poder para manejar la política provincial según su criterio y del temor de las consecuencias de no hacerlo. Dicha política fue rápidamente comprendida luego de los sucesos de

¹⁰ Miguel Juárez Celman a Julio A. Roca, (sin fecha) julio de 1887, Archivo Julio A. Roca, Museo Roca, 01401.

Tucumán, y aprovechada por quienes vieron en ella la ocasión de hacerse de una base de poder propia. Quienes eran cercanos al presidente, sin embargo, aún los profesos roquistas, no responsabilizaron a Juárez por los sucesos en Tucumán, Córdoba y Mendoza. Los dedos señalaban a las ambiciones de Ramón J. Cárcano de convertirse en sucesor, y a los procedimientos seguidos por él y sus “amigos” en deshacerse de los leales a Roca que se resistían a su candidatura. Cárcano, por su parte, también dio a conocer su resentimiento hacia un presidente que en ningún momento, ni privada ni públicamente, apoyó su candidatura. La mayoría de las provincias no enfrentaron grandes dilemas al momento de optar entre apoyar las ambiciones de Cárcano o las expectativas de Roca de ser reelegido presidente en 1892. El primero significaba la continuación del juarismo mientras que Roca implicaba su fin. Roca ya había desplegado su estilo presidencial durante su administración, un estilo de centralización del poder en sus manos y de intromisión en las políticas provinciales imponiendo candidatos, desarticulando acuerdos locales o articulándolos según su conveniencia. Para quienes tenían ahora el poder provincial en sus manos, y siempre que se mostraran bien predispuestos, un futuro con Cárcano significaba la continuación de dicho poder.

Mientras que el juarismo había empujado a Roca a los márgenes del PAN, las dificultades económicas que se aceleraron a partir del segundo semestre de 1889 junto con la organización de la oposición, tuvieron el efecto opuesto de empujarlo hacia el centro de la política nacional, una situación que el ex presidente supo aprovechar. Junto con Pellegrini, Roca acordó ofrecer las renunciaciones de sus candidaturas para forzar a Cárcano a renunciar a la suya, la única con posibilidad de éxito. En julio de 1890 la nueva oposición, la Unión Cívica, lanzó una revolución contra el presidente y, aunque no formara parte del gabinete, Roca (junto con Pellegrini y Levalle) se colocó al frente de la represión y, en los días siguientes, orquestó los trabajos que llevaron a la renuncia de Juárez el 6 de agosto.

Desde el punto de vista de Juárez, el pedido de su renuncia fue el mayor acto de perfidia tanto de su partido como de Roca. Después de todo, a sus ojos, él había puesto el país al servicio del partido otorgándole a sus miembros ventajas hasta el momento inimaginables. Juárez había puesto en manos del partido la política nacional y la próxima elección presidencial, colocando al partido incluso por encima del presidente. Dejó en manos del partido temas de política partidaria, sin bendecir o frenar las ambiciones de los distintos sectores; dejó en libertad a las provincias de manejar sus asuntos (aunque esta libertad llevara a revueltas internas, juicios políticos e intervenciones federales) declarando en todo momento que no intervendría en la lucha partidaria; e incluso se abstuvo de dar instrucciones a los interventores provinciales, renunciando a una prerrogativa histórica del presidente. Juárez también dejó en manos del Congreso temas centrales de la política nacional como fue la construcción de vías férreas garantizadas por el Estado; y dejó en manos de las provincias la distribución de créditos y la impresión de moneda posibilitándoles el emprendimiento de grandes proyectos de infraestructura. Si Pellegrini, Cárcano, Roca o Eduardo Wilde entendían la jefatura única como forma de arbitrio, de injerencia y de liderazgo (como finalmente se lo hicieron explícitamente saber al presidente), Juárez la había asumido como una

forma de otorgarle autonomía política y financiera a las provincias en el manejo de sus asuntos, evitando las intromisiones y restricciones que él mismo había experimentado estando al frente de la provincia de Córdoba. Según su criterio, los grupos que querían llevar revoluciones podían hacerlas, de la misma forma que los representantes provinciales podían votar irrisorios kilómetros de vías férreas en el Congreso, imprimir dinero, distribuir créditos con sus bancos, e inflar los presupuestos provinciales; y el partido (es decir “los amigos”) sería quien finalmente decidiría la cuestión presidencial. Más aun, esta política de no hacer política continuó incluso en los momentos donde la autoridad presidencial se hizo más necesaria. Juárez no propulsó ni defendió candidaturas; no fue su idea, sino la de Roca y Pellegrini, el pedirle a Cárcano que renuncie a sus aspiraciones; y, frente a la crisis económica, la organización de la oposición, y las denuncias de corrupción -salvo varios cambios ministeriales- el presidente se mostró indeciso. No era de extrañar por lo tanto que, estallada la revolución, el presidente también dejara en manos del partido su represión. Que el partido lo dejara caer luego de una victoria militar fue, a su parecer, un acto de traición suprema.

El momento modernista

El clima reinante luego de la caída de Juárez fue de turbulencia y de anarquía en agrupaciones políticas que intentaban definir sus contornos; tiempos de negociaciones, de celos y, principalmente, de desconfianza. Los líderes provinciales que habían abrazado al juarismo como un sistema de lealtad y *laissez faire*, de plena autonomía política y financiera, escasamente darían la bienvenida a una reestructuración de la política nacional de la forma que el nuevo gobierno intentó llevarla a cabo en los meses que siguieron a la renuncia de Juárez. Es indudable que en un primer momento los gobernadores juaristas contaron con pocas opciones. El nuevo gobierno se encargó de lanzar una campaña de desprestigio contra el ex presidente y su administración, la cual fue naturalmente alimentada por la oposición porteña. Pero para algunos líderes provinciales una cosa era dejar escurrir por sus espaldas su propia responsabilidad en la crisis financiera y dejar caer al presidente, y otra distinta era aceptar una nueva situación política que se les fue rápidamente delineando como adversa. Mientras que desde su nuevo puesto en el Ministerio del Interior Roca pronto volvió a exhibir su viejo estilo de intromisión directa en los asuntos de política provincial y de centralización en la toma de decisiones, el presidente Pellegrini dio muerte a la autonomía financiera gozada hasta entonces por las provincias dando término al sistema de Bancos Garantidos.

Roca intentó reconstruir un liderazgo político centralizado en sus manos e impartió órdenes a las provincias de dar espacio al sector mitrista de la Unión Cívica, el cual también formaba parte del nuevo gabinete nacional. Y aunque la Unión Cívica organizó una convención partidaria que eligió la fórmula Mitre-Irigoyen para las elecciones presidenciales a disputarse en abril de 1892, Mitre y Roca se embarcaron en negociaciones que culminaron en un acuerdo electoral anunciado públicamente el 20

de abril de 1891. Sin embargo, el acuerdo fue fuertemente resistido. Las primeras y más sonoras resistencias provinieron de un sector de la Unión Cívica liderado por Leandro Alem (al cual pronto se sumó Bernardo de Irigoyen) y que concluyó en la escisión del partido entre la Unión Cívica Nacional (mitrista) y la Unión Cívica Radical o anti-acuerdista. Pero el rechazo más letal al acuerdo provino de importantes sectores de las provincias. Santiago, Santa Fe, Mendoza y Catamarca le reportearon a Roca en junio que las negociaciones con los mitristas habían fracasado y, cuando la resistencia al acuerdo creció aún más en las semanas siguientes, en octubre el acuerdo se dio oficialmente por muerto. Dos meses más tarde, sin embargo, Roca y Mitre se vieron forzados a reanudar sus relaciones cuando un grupo compuesto principalmente por ex juaristas, autodenominados “modernistas”, lanzó la candidatura de Roque Sáenz Peña a la presidencia. Pronto contaron con suficiente apoyo para ganar la elección. Su éxito en formar una coalición potencialmente ganadora estaba, naturalmente, en relación directa con el fracaso de la política de Roca de formar un acuerdo con la Unión Cívica, pero también simbolizaba el rechazo a una forma de hacer política que los líderes provinciales ya habían experimentado durante el primer sexenio del ochenta y a la que no querían retornar.

El modernismo agrupó a un grupo de trayectorias heterogéneas unido por objetivos en común. El candidato, Roque Sáenz Peña, había militado en el autonomismo desde siempre. Roque había estado ausente durante la contienda electoral de 1880, momentos en que se encontraba peleando en la Guerra del Pacífico, pero durante la campaña presidencial de 1886 trabajó por la candidatura de Juárez desde su rol de jefe de redacción de *Sud-América*. Hasta el momento de convertirse en el candidato del modernismo, su rol más destacado había sido como delegado de la Conferencia Panamericana en Washington en 1889, donde desafió la agenda de sus huéspedes y obtuvo el reconocimiento público en la Argentina. Contaba con varias cualidades que lo convertían en el candidato adecuado. Era relativamente joven y el modernismo se presentaba a sí mismo como un grupo vigoroso de gente nueva que renovaría la política nacional; no había tenido ningún puesto de significancia durante el roquismo que salpicara su record, y su experiencia en los últimos meses del gobierno de Juárez como miembro del gabinete no había sido lo suficientemente larga o comprometida como para enajenar las potenciales adhesiones de quienes rechazaban de lleno al juarismo. Y si bien era porteño, no era necesariamente uno de los líderes más conspicuos de la política local. En realidad, Roque no tenía un grupo político propio, lo que, ayudado por los honores ganados en su actuación en el exterior, lo convertían en un político atractivo en esta encrucijada.

Los propulsores del modernismo representaban cierta *intelligentzia*. Paul Groussac, por entonces Director de la Biblioteca Nacional, fue una de las principales plumas que contorneó la figura pública del candidato. Estanislao Zeballos, Juan Balestra, Osvaldo Magnasco, Lucio V. López y Miguel Cané formaban parte de un grupo ecléctico, algunos habían estado antes ligados a Juárez, otros a Roca, otros eran cívicos desilusionados. El talento de estos hombres se expresó principalmente en las páginas de *El Nacional*, desde donde el modernismo se embarcó en una campaña contra

el acuerdo, contra Roca y contra la “vieja” forma de hacer política. En su lugar, *El Nacional* levantó banderas de lucha por la autonomía política y económica de las provincias y por la creación de un partido que tuviese a las mismas como base de poder; un partido organizado bajo principios de democracia interna en la elección de candidatos a través de convenciones partidarias. Las banderas del modernismo constituían una apuesta contra Roca cuyo liderazgo era objetado como un centralismo intromisor y el intento de imposición de soluciones políticas acordadas entre unos pocos desde la Capital Federal.

La fuerza del modernismo no provino de las plumas de figuras selectas agrupadas en *El Nacional*, ni tampoco de la candidatura de Roque Sáenz Peña. Su fuerza provino de una fuente más poderosa: de la conformación de una liga de provincias conocida como la Liga del Litoral, a la que pronto se le sumaron otras llegando a contar con el número suficiente de electores en el Colegio Electoral como para ganar la elección. Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos fueron las que dieron el puntapié inicial, cada una por distintas razones. Julio Costa, elegido Gobernador de Buenos Aires en 1889 bajo un autonomismo compacto, no veía razón alguna en dar cabida a un mitrismo en la provincia desaparecido desde una década atrás y, ante los rumores del primer acuerdo, se había apresurado a fundar el Partido Provincial en Buenos Aires dando muestras claras de su independencia de la política que diseñaba el gobierno nacional. En Santa Fe, el modernismo daba una oportunidad al gobernador Juan Manuel Cafferata de poner fin a las exigencias mitristas en una provincia complicada, además, por el faccionalismo dentro del partido en el gobierno entre el grupo de Gálvez y el gobernador, por un lado, y el del iriondismo por el otro. En Entre Ríos, la Unión Cívica no tenía adeptos, lo cual hacía difícil cederles espacios. Indudablemente estas eran provincias de peso en la política nacional, pero fue la decisión de Manuel Pizarro de unirse al modernismo ocupando la vicepresidencia en la fórmula electoral lo que convirtió al modernismo en una amenaza que ya no podía ser ignorada. Pizarro había sido elegido gobernador de Córdoba poco antes, en noviembre de 1891, luego de tensas negociaciones producto de los infructuosos intentos de Roca de ponerle fin a la influencia de los hermanos Juárez y sus aliados en la provincia. El apoyo de Pizarro le otorgó un gran prestigio nacional a la aventura modernista liberándola del estigma de ser un grupo de juaristas reciclados (como lo denunciaban sus adversarios).

Pronto la matemática electoral entró en juego. Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba sumaban conjuntamente 102 votos en el Colegio Electoral, necesitándose 117 para alcanzar la victoria. En enero, Corrientes y Salta se unieron al modernismo haciéndolo numéricamente imbatible. La prometedora victoria de los modernistas movilizó la formalización de un nuevo acuerdo entre Roca y Mitre, que se hizo público a fines de enero de 1892. Pero sus influencias conjuntas no eran suficientes para vencer. La convención partidaria, programada para el 20 de febrero, confirmaría la fórmula Sáenz Peña-Pizarro, la cual, de acuerdo a los cálculos, obtendría 158 votos en el Colegio Electoral. El resto de las provincias, consideradas electoralmente “chicas” por tener menor cantidad de votos en el Colegio Electoral (con la excepción de Santiago del

Estero, que contaba con 18 electores y podría considerarse mediana o grande), habían respondido mejor a la política del primer acuerdo entre Roca y Mitre y, como lo demostró su apoyo al segundo acuerdo, seguirían lo que dictase el gobierno nacional. Si bien mayor en número que las provincias que lanzaron el modernismo (8 contra 6), sumadas, contaban sólo con 94 electores. Incluso ante el poco probable escenario de que la Capital Federal le diese todos sus votos al renovado acuerdo, no alcanzarían a imponerse por una diferencia de veinte votos (158 modernistas contra 138 acuerdistas).

En términos de geografía política, el país había quedado fracturado en dos polos diferenciados: los modernistas, con su base en Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba, Corrientes y Salta; y el roquismo-mitrismo con sus apoyos en Santiago del Estero, el Norte y el Oeste de la República. Resulta difícil encontrar ciertos patrones que expliquen la conformación de los distintos bloques. Podría decirse que, con algunas excepciones, las provincias que se inclinaron por el modernismo fueron las que estaban en una situación de mayor fortaleza política y económica para resistir la imposición de un acuerdo desde el gobierno nacional, y el modernismo les ofrecía una alternativa al retorno de Roca y su estilo. Por otro lado, las que quedaron del lado del acuerdo eran provincias que habían gozado de una vieja y fuerte conexión con Roca (San Luis, Santiago del Estero y en menor medida Jujuy); cuyas políticas internas habían experimentado una crisis tal con la revolución y la caída de Juárez que no estaban en condiciones de cimentar alianzas opositoras a los planes del gobierno nacional (Catamarca, Tucumán, La Rioja, San Juan); o casos como el de Mendoza, cuyo faccionalismo interno era tal que ningún grupo podía inclinar a la provincia en uno u otro sentido. Pero había además otros factores a tener en cuenta. Una vez que las provincias electoralmente más grandes apoyaron la candidatura de Roque Sáenz Peña, ya no fue necesario hacer trabajos en lugares más inciertos. Y, finalmente, la forma de lograr adhesiones era a través de contactos, y en algunas provincias el modernismo simplemente pareció no tenerlos.

Desde el punto de vista más estructural, pueden delinearse (también con algunas excepciones) ciertas generalidades sobre las provincias que compusieron los dos bloques. Los paralelos, sin embargo, no se relacionan con el estado de endeudamiento de sus provincias o de sus finanzas. Provincias cuyos presupuestos habían crecido abruptamente entre 1886 y 1890 se hallaban indistintamente en los dos grupos, y lo mismo puede decirse de las provincias cuyos crecimientos presupuestarios fueron relativamente menores.¹¹ Más allá de la naturaleza de sus presupuestos, sin embargo, las provincias modernistas, con economías destinadas principalmente al sector exportador, habían sido menos perjudicadas por la crisis económica y su recuperación, en todo caso, resultaría más rápida. El coraje de su inusual desafío a Roca y a sus planes estaba a la par de su mayor independencia económica del gobierno nacional. Es indudable que esperaban que el gobierno nacional se hiciera cargo de sus abultadas

¹¹ En el grupo de provincias cuyos presupuestos crecieron rápidamente se encuentran: La Rioja (618%), Santa Fe (518%), Córdoba (325%), Catamarca (307%), Mendoza (296%) y Santiago (275%). Los presupuestos de las demás provincias crecieron en menor escala, como muestran los casos de Tucumán (210%), Entre Ríos (178%), Salta (156%), San Juan (153%), Corrientes (74%), y Buenos Aires (36%).

deudas, pero el triunfo del acuerdo Roca-Mitre y el retorno de Roca como principal árbitro de la política nacional, significaba para sus gobernadores no solamente una amenaza a su autonomía política en la provincia sino, además, el retorno a un sistema donde el crédito y los recursos que pudiera distribuir el gobierno nacional tendrían que negociarse constantemente. Algo bastante distinta era la situación general de las otras provincias, en particular las del Noroeste. En los años ochenta las mismas habían llevado a cabo una transformación rápida en sus economías, principalmente a través de la modernización de los ingenios azucareros y la inversión en riego que demandaba la industria vitivinícola y azucarera. El impacto de la crisis de 1890 en estas provincias, cuyas economías se destinaban principalmente al consumo interno y requerían de créditos a mediano y largo plazo, fue mucho mayor que en las otras y las hacía más dependientes de una aceptada relación con el gobierno nacional.

La jugada de los acuerdistas para poner fin a la aventura modernista es conocida. Unos días antes de la programada convención partidaria para confirmar la fórmula Sáenz Peña-Pizzaro, sus rivales le ofrecieron su apoyo a Luis Sáenz Peña, padre de Roque, quién renunció a sus aspiraciones. La jugada fue letal para el modernismo. En primer lugar, porque por su naturaleza, el modernismo no estaba preparado para lidiar con tal situación. El paso natural de un partido al renunciar su candidato es sustituirlo por otro, pero el modernismo se presentaba a sí mismo como una forma alternativa de hacer política, antitética a los acuerdos privados entre unos pocos líderes nacionales. Por el contrario, la candidatura de Roque había sido apoyada por una coalición de provincias e iba a ser legitimada a través de una convención. Pero acordar entre varios políticos separados geográficamente sobre un nuevo candidato era difícil y, dada la inmediatez de la convención partidaria y de la elección presidencial misma, era poco probable que el proceso pudiera llevarse a cabo a tiempo. En términos de mecánica política resultaba más fácil y rápido por parte del gobierno imponer un candidato, a que una coalición de provincias acordara rápidamente sobre una nueva figura. Asimismo, Luis Sáenz Peña era un hombre atractivo para el catolicismo, por lo que era dudosa la actitud que tomaría Pizzaro frente a su candidatura, y Córdoba era una ficha clave del modernismo en términos electorales. Sin ella, y con los votos de la Capital que el autonomismo, el mitrismo y los católicos podrían obtener, la balanza del Colegio Electoral se tildaba a favor del acuerdo. Finalmente, recordemos que el clima general sobre el que se dirimía la cuestión era uno de pánico económico y, por sobre todo, de ansiedad, no solamente por la feroz crisis financiera que se sentía con fuerza, sino también porque la Unión Cívica Radical amenazaba con el uso de la violencia para resolver las cuestiones políticas. Unos días antes de las elecciones presidenciales, Pellegrini declaró el estado de sitio argumentando que había descubierto el complot de una revolución, y Luis Sáenz Peña fue elegido presidente sin oposición. El modernismo se desintegró tan rápidamente como se había formado.

Conclusiones

Las elites políticas que dentro del PAN gozaron de cierto grado de influencia al momento de la selección del candidato presidencial le imprimieron una particular dinámica a la política argentina de fin de siglo. Dentro de un sistema de partido único, la dinámica que se impuso fue de una fuerte competencia entre distintas coaliciones internas, agudizada por el hecho de que el partido no poseyó una estructuración interna para resolver el tema de la selección de candidatos; tampoco acordó pautas informales, y, por ser un partido nuevo, no gozó de reglas adquiridas en la práctica. La naturaleza del PAN tuvo un inigualable impacto sobre el sistema político e institucional y sobre el ejercicio del poder. En particular, su existencia y naturaleza tensionó dos aspectos institucionales fundamentales, el sistema representativo y el sistema federal. No es de extrañar, por lo tanto, que los debates de estos años hayan estado centrados en el sufragio, en el rol de los partidos políticos, y en el sistema federal, pues si bien no se trataba de temas nuevos, la existencia del PAN les imprimió nuevos giros.

La dinámica generada dentro del PAN tuvo significativas implicancias sobre el sistema federal. Lo que estaba en juego eran distintas formas de construir el poder, que tensionaban la relación centralización-descentralización. Lo que resulta destacable es que dicha dinámica fue cambiando en los tres momentos analizados, ya que la misma fue en gran parte el resultado de las posibilidades, preferencias y estilos de los gobernadores y de los presidentes de turno. El roquismo conformó un sistema de mayor centralización e injerencia del presidente en los asuntos provinciales dentro de un estilo más centralizado de conducción. Durante su administración, Juárez se abstuvo de inmiscuirse en los asuntos partidarios en las provincias otorgándoles un grado de autonomía de marcado contraste con su predecesor. Mientras que los roquistas eran definidos por quienes aceptaban quedar sujetos a las directivas de Roca, los juaristas eran quienes se declaraban leales al presidente y compartían su estilo de gobierno y sus proyectos modernizadores.

Tanto el roquismo como el juarismo erosionaron al sistema federal, aunque lo hicieron de distinta forma. Mientras Roca lo hizo centralizando el poder en sus manos con el objetivo de consolidar al Estado Nación y fortalecer el poder del presidente, Juárez colocó al Estado y a sus poderes al servicio de las provincias, cuyos gobiernos, mientras la fiesta continuó, le respondieron con lealtad. Pero, en este último caso, la autonomía que se dejaba en manos de las provincias tenía como contrapartida un sistema en el que la relación entre las provincias y la Nación, y entre el Congreso y el presidente, no tenían control alguno. Desde el punto de vista de los gobiernos provinciales, la contrapartida de gozar de una mayor autonomía era la declaración de lealtad al presidente, renunciando al ejercicio de control del gobierno nacional, propio de la teoría federal. Y desde el punto de vista del ejecutivo nacional, la contrapartida de gozar de dicha lealtad era la de renunciar a su función de contralor de las provincias.

La crisis de 1890 les brindó a los victimizados por el juarismo su oportunidad; mitristas, autonomistas, católicos y roquistas movieron sus piezas hasta que el presidente cayó. Los dos estilos de conducción -el roquismo y el juarismo- se

enfrentaron en un gran duelo durante esos intensos dieciocho meses que tuvieron lugar entre la renuncia de Juárez en agosto de 1890 y la dimisión de Roque Sáenz Peña como candidato del modernismo en febrero de 1892. Con una bandera de autonomía provincial, el modernismo se alzó a fines de 1891 como una coalición que proponía otras formas de relación provincia-nación, y una forma distinta de resolver el sistema de la sucesión presidencial que la de aceptar al candidato del presidente de turno seleccionado en salones privados como proponía el roquismo. El modernismo significó una cruzada por el federalismo, definido como la autonomía electoral de las provincias para protagonizar la selección del candidato a la presidencia. Federalismo significaba una renovada lucha entre las pretensiones del gobierno nacional de controlar la sucesión y las aspiraciones de un grupo de provincias de arrebatarle dicho control. La redefinición del federalismo propuesta por el modernismo no era original; formaba parte de los clásicos debates sobre los grados de centralización en una república federal y se reducía, principalmente, al federalismo electoral, es decir, a exigir el protagonismo de las provincias en la elección presidencial. El foco de sus preocupaciones era la necesidad de construir fuertes partidos provinciales para asegurar su autonomía política, lanzando una apuesta a un sistema partidario descentralizado en contrapartida a la centralización aspirada por Roca. Pero se reducía a eso. El llamado a la autonomía electoral de las provincias no era acompañado de reflexiones más profundas sobre la necesidad de limitar el poder central, sobre el federalismo económico, sobre el efecto de la centralización en la división funcional del poder además de en su división territorial. Pero aunque limitado y escasamente original en su contenido, la propuesta modernista apuntaba a la médula del sistema partidario e institucional que estaba en disputa: por un lado, un gobierno nacional que aspiraba a controlar las economías de las provincias y les impartía sus directivas en materia política; por otro, un control de la sucesión en unas pocas cabezas a través de un sistema partidario centralizado en un líder fuerte; y, finalmente, un gobierno nacional que le marcaba a las provincias que la Nación estaba por encima de ellas y que ellas eran dependientes de él. El modernismo proponía en cambio un sistema partidario descentralizado con base en los gobiernos provinciales; le recordaba al Estado Nacional que ellas eran la fuente de su riqueza; y que las provincias exigían un mayor protagonismo en el control de la sucesión a través de convenciones partidarias que ofrecieran un marco para la deliberación y garantizaran la democracia interna.

Las implicancias del PAN como partido hegemónico dentro de una república federal estuvieron también dadas por su naturaleza. La conformación de ligas rivales, que protagonizaron la política nacional en estos años, impulsó dinámicas que, aunque con variaciones, afectaron profundamente al sistema institucional. La naturaleza del PAN tuvo también implicancias fundamentales sobre su propia existencia. La ausencia de reglas, de normas, de estructura, de pautas internas (y también de doctrinas definitorias), permitió que sus partes integrantes (o ligas) pudieran desafiarse internamente y a la vez convivir. Naturalmente, hubo escisiones y la de Rocha e Irigoyen en las inmediaciones de la campaña de 1886 y la del modernismo fueron las principales en estos años. Pero fueron excepcionales. La flexibilidad del PAN hizo

posible sus adaptaciones, su supervivencia a la crisis de 1890, a la serie de acuerdos con la oposición, y también al desafío modernista. El partido sobrevivió nuevos desafíos en las décadas siguientes y las tensiones provocadas por las demandas de dotar a la sucesión presidencial de un proceso de mayor institucionalización estuvieron lejos de aplacarse. El PAN continuó tensionado internamente entre quienes pretendían continuar con un partido cuyas características centralistas y autoritarias se acentuaban cada vez más, y quienes aspiraban a la renovación partidaria. Cuando sus líderes optaron por doctrinas más dogmáticas y un programa más definido, las exigencias de un proyecto de reforma política dentro de un partido que absorbía distintas tendencias en su seno, conspiró contra la dinámica de construcción de coaliciones ganadoras, provocando finalmente la derrota electoral del partido en 1916.