

“El anhelo moderno”. La cuestión de la corrupción en los debates sobre la ley electoral Sáenz Peña. Argentina, 1912

“Yearning for modernity”. The question of corruption in the debates about the Sáenz Peña Law in Argentina in 1912

Stephan RUDERER

Pontificia Universidad Católica de Chile

RESUMEN

El texto analizará la discusión pública acerca de la ley Sáenz Peña en 1912, que cambió drásticamente el régimen electoral en Argentina y se concibe generalmente como el comienzo de la democracia de masas en el país. En este sentido, se analiza de qué manera se usa la acusación de corrupción electoral para justificar o rechazar la ley y cómo se relaciona este discurso con los argumentos de una supuesta modernidad institucional, generado con esta ley. Siguiendo los planteamientos de Jens-Ivo Engels, se leen los debates de corrupción como síntomas de un estado de sociedad, donde se asocia la corrupción con lo antiguo y “barbárico”, mientras se relaciona una sociedad sin corrupción electoral con un camino hacia la modernidad y civilización anheladas. De esta manera, se plantea que, en 1912, se impuso el argumento de la modernización electoral como solución al supuesto atraso civilizatorio, pero que su fracaso erosionó la fe en la democracia de una parte de la elite argentina antes de 1930. Así, se espera poder aportar elementos para el mejor entendimiento de la sociedad argentina del Centenario y de las esperanzas discursivas relacionadas con la ley electoral de 1912, unas esperanzas que, con respecto a la corrupción electoral, se vieron defraudadas enseguida.

PALABRAS CLAVE

Corrupción; Argentina; Ley Sáenz Peña; democracia; modernidad.

ABSTRACT

This article analyses the public discussion about the 1912 Sáenz Peña Law which drastically changed the electoral rules in Argentina, and which is often seen as the start of mass democracy in this country. The purpose is to show how accusations of corruption were used to both justify and reject the Law, and how these discussions connected with the idea of supposed institutional modernity that the Law created. Following the theories of Jens-Ivo Engels, we will read the debates about corruption as symptoms of a modernising state where “corruption” is associated with the old and the “barbaric”, as opposed to with a society on the road to civilisation that has overcome electoral corruption. We state that, in 1912, the argument of electoral modernisation as a solution to the supposed backwardness of the country was successful, but that the failure of the Law to prevent corruption eroded one part of the elite’s faith in democracy before 1930. With this analysis, we hope to contribute to a better understanding of Argentine society around 1910 and the discursive expectations related to the Law expectations, that were very soon dashed, at least as far as the electoral corruption is concerned.

KEYWORDS

Corruption; Argentina; Sáenz Peña Law; democracy; modernity.



En 1876, el *Grand Dictionnaire Universel* de Larousse asociaba la corrupción con prácticas premodernas, comparando los progresos que hizo un país como Francia con “*peuples sauvages et barbares*” donde reinaba todavía la corrupción. De esta manera, el diccionario manifestaba la esperanza que este mal podía ser eliminado a través de la modernización de las naciones, ya que “*la véritable corruption [...] il faut aller la chercher dans les pays d’où la civilisation ne l’a pas encore chassé*”¹. Esta creencia, que definía a la corrupción como incompatible con la modernidad, no se limitaba a Francia, sino que era una idea común entre las elites políticas de las naciones del mundo occidental². Desde la segunda mitad del siglo XIX, los procesos de reformas políticas o sociales casi siempre incluían la esperanza de poder erradicar la corrupción, considerada una práctica premoderna, típica de países poco civilizados. Estas justificaciones –de terminar con la corrupción– podrían haber tenido consecuencias profundas para la implementación y aceptación de las reformas así legitimadas, ya que éstas dependían del hecho de poder cumplir con esta promesa o no. Con esta idea como punto de partida, en el trabajo siguiente se quiere analizar los debates acerca de la reforma electoral de 1912 en Argentina bajo el prisma de la *nueva historia de la corrupción*. Este enfoque, que se explica más detalladamente abajo, subraya justamente el potencial del análisis de los discursos sobre corrupción para así entender mejor los procesos históricos.

El siguiente trabajo se centra en la reforma electoral de 1912 en Argentina, que es considerada una de las más importantes de la primera mitad del siglo XX por el efecto profundo que tuvo en el desarrollo histórico de la sociedad argentina. Revisar los debates públicos sobre esta reforma con la atención puesta en los tópicos discursivos de corrupción y modernidad nos permite resaltar un elemento importante para entender la aceptación de este cambio institucional y agregar un análisis que no se ha hecho hasta ahora en la historiografía argentina. Planteamos que la estrecha relación discursiva entre el combate anticorrupción y la anhelada modernidad, que se expresó para justificar la reforma, cargó a ésta con unas expectativas difíciles de cumplir, lo que a medio plazo iba a tener consecuencias para la aceptación del sistema democrático. Parte de la elite política presentó la reforma electoral como remedio ideal para sanar las costumbres argentinas de los fraudes electorales. Esta idea se convirtió en un factor (entre varios más) para entender la creciente desilusión con el sistema democrático, una vez que la realidad de los gobiernos radicales en los años 1920 desmintió las promesas de terminar con la corrupción. El golpe militar de 1930, entonces, se puede entender también, en la concepción de sus impulsores, como *otro camino* hacia la anhelada modernidad, que se igualaba con el fin de la corrupción política. En este sentido, no hay que exagerar el valor explicativo del presente análisis, ya que el debate público sobre la ley electoral de 1912 no explica en sí mismo el final del sistema democrático en 1930, pero esperamos poder

1. Ambas citas en “Corruption”, Pierre LAROUSSE (ed.), *Grand dictionnaire universel du XIXe siècle. Tome 5*, París, Larousse, 1866-1876, p. 202.

2. Jens-Ivo ENGELS, “La ‘modernidad’ de la corrupción”, en María Antonia PEÑA y Marta BONAUDO (eds.), *Historia cultural de la corrupción política. Prácticas, escenarios y representaciones contemporáneas*, Rosario, Prohistoria, 2019, p. 19-33, p. 30, a quien debemos el ejemplo del diccionario. Los diccionarios históricos de lengua española disponibles en línea no entregan una explicación lo bastante detallada del concepto “corrupción” como para comprobar si existía una definición parecida.

aportar con un elemento importante que nos entrega la *nueva historia de la corrupción* para entender los procesos históricos en la Argentina de la primera mitad del siglo XX³.

Para llevar a cabo el trabajo, en un primer paso se presentan algunos puntos teóricos del enfoque de la nueva historia de la corrupción, pensando en su importancia para el presente análisis. Después se entrega un breve contexto histórico sobre la ley electoral basándose en la historiografía existente para, en la parte central, examinar los debates políticos en el senado y en la prensa porteña acerca de la ley electoral de 1912 con la atención puesta en la relación discursiva entre corrupción y modernidad. Se termina con unas conclusiones que resaltan los puntos centrales del análisis.

La nueva historia de la corrupción

En los últimos años se ha generado desde la disciplina de la historia un campo de investigación sobre la corrupción muy fructífera, que debe muchos de sus aportes a los proyectos de investigación francoalemanes liderados por Jens-Ivo Engels y Frédéric Monier⁴. A este enfoque se le puede considerar como una *nueva historia de la corrupción*, ya que participa de la *nueva historia política* que surgió en los años 2000 y que dirige el enfoque hacia esferas públicas de participación política y a los valores simbólicos de la comunicación⁵. No es necesario relatar todos los aspectos de este nuevo enfoque, pero sí mencionar algunos de los puntos del debate teórico que se vuelven importantes para el presente artículo. En este sentido, hay que hacer hincapié en los puntos de partida de una concepción del fenómeno de la corrupción y en algunos elementos de este enfoque que ayudan a guiar la interpretación de los casos específicos.

Uno de los puntos de partida de estas investigaciones es la idea de que en la historia de la corrupción hay que partir de un concepto anti-esencialista. Esto significa que una acusación de corrupción debe analizarse dentro del contexto histórico respectivo, lo que evita trasladar los propios juicios éticos a la situación histórica⁶. Entender que la corrupción *cambia* su significado con el tiempo y el espacio geográfico, y que los hechos



3. El presente artículo se centra en los debates de 1912: Faltaría para el futuro una revisión de los debates acerca del golpe militar de 1930 para ver si la idea del combate anticorrupción jugó un rol importante en la justificación del golpe o no.

4. Para citar solamente algunos libros clave: Jens-Ivo ENGELS, Frédéric MONIER y Natalie PETITEAU (eds.), *La politique vue d'en bas. Pratiques privées et débats publics 19.-20. Siècles*, París, Armand Colin, 2011; Frédéric MONIER, Olivier DARD y Jens-Ivo ENGELS (eds.), *Patronage et corruption politiques dans l'Europe contemporaine*, París, Armand Colin, 2014; Jens-Ivo ENGELS, *Die Geschichte der Korruption. Von der Frühen Neuzeit bis ins 20. Jahrhundert*. Frankfurt del Main, Fischer, 2014; Stephan RUDERER y Christoph ROSENMÜLLER (eds.), “Dádivas, dones y dineros”. *Aportes a una nueva historia de la corrupción en América Latina desde el imperio español a la modernidad*, Frankfurt/Madrid, Vervuert, 2016; Ronald KROEZE, André VITÓRIA y G. GELTNER (eds.), *Anticorruption in History. From Antiquity to the Modern Era*, Oxford, Oxford University Press, 2018; María Antonia PEÑA y Marta BONAUDO (eds.), *Historia cultural de la corrupción política. Prácticas, escenarios y representaciones contemporáneas*, Rosario, Prohistoria, 2019; María Antonia PEÑA y Diego José FERIA, (eds.), *Corrupción, Política y Liberalismo en el largo siglo XIX*, Granada, Comares, 2020.

5. Barbara STOLLBERG-RILINGER, *Was heißt Kulturgeschichte des Politischen?* (Zeitschrift für historische Forschung: Beiheft 35), Berlín, Duncker & Humblot, 2005, <https://doi.org/10.3790/978-3-428-51868-5>.

6. Niels GRÜNE, “Und sie wissen nicht, was es ist’. Ansätze und Blickpunkte historischer Korruptionsforschung” en ídem y Simona SLANIČKA (eds.), *Korruption. Historische Annäherungen an eine Grundfigur politischer Kommunikation*, Göttingen, Vanderhoeck, 2014, pp. 11–34, p. 30.

rotulados bajo la acusación de corrupción pueden ser muy distintos, hace de ésta un objeto principal del estudio histórico.

Otro punto de partida se basa en los problemas de definición del concepto. Ni en una discusión cotidiana ni en el debate académico es fácil decir qué es exactamente la corrupción. Por eso, es importante mencionar algunos intentos de definición que resaltan las características que importan para el estudio histórico de la corrupción y que también se consideran centrales para el presente análisis. Ya James Scott en los años 1970 mencionó tres características esenciales de la corrupción política que abren el campo para el trabajo del historiador. Scott entiende la corrupción política como abuso de un puesto público. Al mismo tiempo hace hincapié en la existencia de normas y leyes fijadas que determinan el abuso, y en el debate público necesario acerca del acto corrupto, sin el cual la corrupción pasa desapercibida⁷. Michael Johnston amplió esta definición con su acercamiento *neoclásico* al definir la corrupción como “*the abuse, according to the legal or social standards constituting a society’s system of public order, of a public role or resources for private benefit*”⁸. Esto incluye un entendimiento de la corrupción que va más allá de las puras leyes y considera los estándares sociales de una comunidad. Aplicadas al contexto latinoamericano, hay definiciones parecidas, como la de Jorge Malem Seña que, después de analizar lo que la corrupción no es, la define como “aquellos [actos] que constituyen la violación, activa o pasiva, de un deber posicional o del incumplimiento de alguna función específica realizado en el marco de discreción con el objeto de obtener un beneficio extraposicional, cualquiera sea su naturaleza”⁹. Esta definición se acerca a la de Alfonso Quiroz, cuyo libro sobre la corrupción en Perú ya es todo un clásico, y que pensando en sus propias investigaciones define corrupción como

48

el mal uso del poder político-burocrático por parte de camarillas de funcionarios, coludidos con mezquinos intereses privados, con el fin de obtener ventajas económicas o políticas contrarias a las metas del desarrollo social mediante la malversación o el desvío de recursos públicos, junto con la distorsión de políticas e instituciones¹⁰.

Aquí se incluye no solamente el beneficio personal, sino también el daño público para la sociedad que genera el acto de corrupción.

En el fondo, estos breves ejemplos ya nos demuestran que lo que se entiende como corrupción puede ser bien amplio y distinto, dependiendo de si uno piensa solamente en el acto ilegal o si incluye además los juicios de la sociedad o también las consecuencias personales y los efectos sociales. Por esta razón, la nueva historia de la corrupción se basa, en primer lugar, en este último punto que ya aparecía en Scott y Johnston, que es el juicio público, pero sin olvidar los aspectos de las otras definiciones que se refieren al acto concreto. En el fondo, se considera fundamental la idea del debate público, ya que la comunicación sobre los abusos entrega la clave para entender el fenómeno como un

7. James SCOTT, *Comparative Political Corruption*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 1972, pp. 36-55.

8. Michael JOHNSTON, “The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption”, *International Social Science Journal*, 48, (1996), p. 321–335, p. 331, <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00035>.

9. Jorge MALEM SEÑA, *La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Barcelona, Gedisa, 2002, p. 35.

10. Alfonso QUIROZ, *Historia de la corrupción en el Perú*, Lima, IEP, 2013, p. 30.

“delito de percepción”¹¹, cuyo significado hay que analizar dentro del discurso coetáneo respectivo. Es ahí donde la historia tiene un campo fértil para entender mejor el rol jugado por los debates sobre la corrupción.

Con estos puntos de partida como fundamento, hay que destacar algunos puntos del debate teórico que me parecen importantes para resaltar el potencial del estudio de la corrupción. Un primer punto toca directamente un elemento central de la definición de corrupción, que es la relación entre lo público y lo privado. En este sentido, Engels subraya el cambio en la diferenciación entre lo público y lo privado que ocurrió alrededor de 1800 y que es inherente a la modernidad¹². Hay dos elementos dentro de este tema que son importantes para la interpretación que se propone aquí.

Por un lado, el hecho de ser acusado de corrupción siempre, en todas las épocas, ha sido algo negativo. En ningún momento alguien podía presentarse como corrupto en un sentido positivo. Esto es importante para resaltar el potencial de acusación moral que tiene y siempre ha tenido la acusación de corrupción y que la transforma en un arma política tan importante¹³. Por otro lado, lo que sí ha cambiado alrededor de 1800, y siguiendo a Engels, es el significado de lo que era corrupción pensando en el beneficio privado o público. En la época moderna se impone la idea de que ambos conceptos deberían estar separados y de que un cargo en la administración del Estado ya no era compatible con el interés privado. Había que separar el interés público del interés de las personas individuales, por lo que, por ejemplo, se asociaban los bienes del Estado a la Corona y no a la persona del rey. El rey no podía usarlos en su propio beneficio, como sí había sido posible hacerlo durante la época premoderna¹⁴. Este cambio de conceptos iba de la mano con un cambio en el sistema de valores públicos. Como se insistía en la separación entre privado y público, ya no se podía justificar un acto de la administración pública con un interés privado, fuera religioso o de familia (como sí había sido posible en la época premoderna, pensando en la competencia de normas existentes que hacía de la corrupción un fenómeno *casuístico*. Esto significaba que dependía de si un favor hacia un familiar, por ejemplo, se consideraba un acto corrupto o no)¹⁵. Desde ahora, la única forma de justificar los actos de la administración del Estado pasó a ser el bien común. Este se asociaba cada vez más con los intereses de la población, seguidos de los intereses del Estado, por lo que ya no eran los del monarca o de una familia de la nobleza lo que podía justificar los actos públicos¹⁶. Esto tenía consecuencias para el significado de la acusación de corrupción, porque ahora ser corrupto significaba hacer un daño al bien



11. Ulrich VON ALEMANN, “Politische Korruption: Ein Wegweiser zum Stand der Forschung”, en ídem (ed.), *Dimensionen politischer Korruption. Beiträge zum Stand der internationalen Forschung*. (Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 35/2005), Wiesbaden, Duncker & Humblot, 2005, pp. 13–49, p. 14, https://doi.org/10.1007/978-3-322-80518-8_2.

12. Jens-Ivo ENGELS, “Corruption and Anticorruption in the Era of Modernity and Beyond”, en KROEZE, *Anticorruption in History*, p. 167-180; ENGELS, “La ‘modernidad’ de la corrupción...”.

13. Bruce BUCHANAN y Lisa HILL, *An Intellectual History of Political Corruption*, Londres/Nueva York, Palgrave, 2014, <https://doi.org/10.1057/9781137316615>.

14. ENGELS, “Corruption and Anticorruption”, p. 175.

15. Hillard VON THIESSEN, „Korruption und Normenkonkurrenz. Zur Funktion und Wirkung von Korruptionsvorwürfen gegen die Günstlings-Minister Lerma und Buckingham in Spanien und England im frühen 17. Jahrhundert“, en Jens-Ivo ENGELS, Andreas FAHRMEIR y Alexander NÜTZENADEL (eds.), *Geld, Geschenke, Politik. Korruption im neuzeitlichen Europa* (Historische Zeitschrift. Beihefte 48), Munich, de Gruyter, 2010, pp. 91-120, <https://doi.org/10.1515/9783110650792-005>.

16. ENGELS, “Corruption and Anticorruption”, p. 175.

común, a los intereses del Estado y de la población, lo que contradecía fundamentalmente la justificación misma de un puesto público. Entonces, para el historiador, es posible leer debates sobre la corrupción en la clave de una lucha política por el poder donde la acusación sirve para eliminar un rival político dañando severamente su reputación pública.

Un segundo punto es la relación entre corrupción y modernidad, y no solamente en su dimensión constituyente, es decir, en el sentido de que corrupción y modernidad se constituyen mutuamente, ya que los cambios de la modernidad, como la diferenciación entre lo público y privado, van de la mano con las acusaciones de corrupción¹⁷. En cambio, lo que importa más aquí es el uso discursivo de la corrupción con respecto a la modernidad. Esta relación discursiva entre modernidad y corrupción está muy bien expresada por Engels:

Corrupción significaba Premodernidad. La corrupción mostraba el lugar ocupado por una sociedad entre el pasado y el progreso, entre la barbarie y la civilización. En las sociedades modernas, la corrupción es un escándalo, porque es algo que debería estar erradicado desde hace mucho tiempo¹⁸.

Sobre todo, en el siglo XIX y principios del XX, poner de relieve un acto de corrupción significaba situar a los corruptos en el campo de la barbarie, de los que retrasaban el progreso del país, de los responsables por el lugar atrasado entre las naciones civilizadas. La lucha de la anticorrupción se convirtió así en una lucha por el progreso y la modernización de un país¹⁹. En este sentido, los debates sobre la corrupción van de la mano con las ideas de *autopercpción* de una sociedad (o de su élite) sobre su grado de modernización, lo que al mismo tiempo permite narrar y justificar cambios estructurales profundos. El relato sobre la modernización, vinculado al combate anticorrupción, permite así explicar y legitimar transformaciones en las estructuras y reglas políticas, que se interpretan como catalizadores de un proceso de modernización y civilización importante para el país en cuestión²⁰. Este aspecto se vuelve muy interesante, sobre todo para América Latina, ya que abre por lo menos dos campos de acción.

Por un lado, permitía justificar ciertos actos corruptos con la idea de que uno, un político argentino, por ejemplo, es parte de un país joven, que todavía no ha alcanzado la civilización de los países europeos, por lo que todavía se entienden y exculpan ciertos hechos corruptos²¹. Aquí la supuesta erradicación de la corrupción se proyecta hacia el futuro proceso de civilización que el país seguramente va a llevar a cabo. Por otro lado, es posible justificar reformas modernizantes con la idea del combate a la corrupción, algo que también es parte inherente de esta relación entre modernidad y corrupción²². La reforma propuesta, por ejemplo, en el campo electoral, se justifica como parte de la lucha

17. ENGELS, *Die Geschichte der Korruption*, p. 177; ENGELS, “La ‘modernidad’ de la corrupción”, p. 23.

18. ENGELS, “La ‘modernidad’ de la corrupción”, p. 31.

19. Jens-Ivo ENGELS, “La nueva historia de la corrupción. Algunas reflexiones sobre la historiografía de la corrupción política en los siglos XIX y XX”, *Ayer* 115/3 (2019), pp. 23-49, p. 46, <https://doi.org/10.55509/ayer/115-2019-02>.

20. Christof DIPPER, „Die Epoche der Moderne. Konzeption und Kerngehalt“, en Ulrich BECK y Martin MULSOW (eds.), *Vergangenheit und Zukunft der Moderne*, Berlín, Suhrkamp, 2014, pp. 103-180.

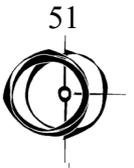
21. Stephan RUDERER, “Crisis and Corruption. The Anglo-Argentine Scandal Surrounding the Privatisation of the Buenos Aires Sanitary Works between 1888-1891”, en Olivier DARD et al. (ed.), *Scandales et corruption à l’époque contemporaine*, Paris, Armand Colin, 2014, p. 66-79.

22. ENGELS, “La ‘modernidad’ de la corrupción”, p. 29.

contra la corrupción, y con eso como parte de la lucha por el progreso de la nación. Así, por un lado, una reforma justificada se convierte en algo difícil de rechazar (¿quién no quiere erradicar la corrupción?), pero, por otro lado, se carga esta reforma con expectativas difíciles de cumplir, ya que la erradicación real de la corrupción es algo imposible, dada la naturaleza del hombre²³. De esta manera, nuevos casos de corrupción después de una reforma *modernizante* pueden causar una imagen negativa de la propia sociedad como *culturalmente corrupta* o atrasada en su proceso de civilización, lo que al mismo tiempo puede llevar a cuestionamientos del sistema político completo. De esto se pueden deducir consecuencias importantes para la lucha por el poder, para la sobrevivencia de un Gobierno o el desempeño de actores políticos de la oposición, todos ellos elementos interesantes de analizar para el historiador.

En el fondo, el potencial de la nueva historia de la corrupción abarca varios elementos. A través del análisis de la “comunicación sobre corrupción”²⁴, el historiador puede evaluar y determinar los valores de una sociedad política, además de los cambios y transformaciones en estos valores *ideales* de una sociedad, ya que la acusación de corrupción siempre implica también su contraparte: la idea sobre la sociedad ideal, pura y no corrupta²⁵. Al mismo tiempo, las discusiones sobre corrupción sirven para analizar las luchas políticas por el poder, el camino de nuevos actores políticos, que entran en la esfera pública a través de la acusación de corrupción hacia las viejas elites, así como las justificaciones de los acusados. De este modo se puede evaluar el potencial de escándalos que tienen algunos actos –y otros no– y lo que eso dice sobre la sociedad en cuestión. Además, es posible seguir el camino de las transformaciones de reglas normativas y jurídicas, como de las estructuras y prácticas políticas en una sociedad, ya que muchas veces estos se asocian a comunicaciones sobre corrupción.

Con este trasfondo teórico en mente, en lo que sigue se pretende analizar los debates principales sobre la reforma a la ley de elecciones de 1912 en Argentina.



La reforma electoral de 1912. Contexto histórico

El 10 de febrero de 1912 se sancionó en la Argentina la ley 8.871 de Reforma Electoral, que es conocida también bajo el nombre *Ley Saénz Peña*, ya que el presidente de aquel entonces fue el promotor principal de ley. En rigor, la reforma consistió en tres leyes, dos de las cuales se sancionaron en 1911 y consideraban el Enrolamiento General y el Padrón Electoral. Con estas dos leyes se trató de confeccionar un padrón confiable y neutral para tener una base transparente de las elecciones. La Ley Saénz Peña cambió las elecciones en tres puntos claves: estableció la obligatoriedad y el secreto del voto y entregó una representación en el Parlamento a la minoría a través de la lista incompleta. Esto significó que el partido que obtuviera la mayoría de los votos en un distrito se llevaba

23. ENGELS, “Corruption and Anticorruption”, p. 180.

24. GRÜNE, “Und sie wissen nicht, was es ist”, p. 31.

25. Werner PLUMPE, „Korruption. Annäherungen an ein historisches und gesellschaftliches Phänomen,“ en ENGELS et al., *Geld, Geschenke, Politik*, pp. 19–47, p. 30, <https://doi.org/10.1515/9783110650792-002>.

dos tercios de los asientos y la primera minoría se llevaba un tercio de los asientos en la cámara²⁶.

Generalmente, esta ley es considerada por la historiografía como el fin de la República oligárquica y el principio de una nueva era de democracia de masas²⁷. Estos juicios se basan, sobre todo, en las primeras elecciones presidenciales bajo la vigencia de la nueva ley, celebradas en 1916, cuando salió electo presidente de la República Hipólito Irigoyen, del Partido Radical, lo que puso término a más de treinta años de dominio de la colectividad política conservadora del PAN e inauguró una etapa de 15 años de gobiernos radicales que terminaron con el primer golpe militar del siglo XX, en 1930. Es así que para Romero “en 1916, [se] inauguraba una etapa institucional y social sustancialmente novedosa”²⁸, mientras que Cattaruzza definió la aplicación de las leyes electorales como “el momento definitivo del tránsito a la política de masas en la Argentina”²⁹.

Ahora bien, la historiografía posterior se ha encargado de especificar más estos juicios, haciendo hincapié en las continuidades de las prácticas electorales después de 1912³⁰ y en los procesos de desmoronamiento del viejo orden conservador ya desde el principio del siglo XX³¹, por lo que hay que relativizar un poco el significado de ruptura de la reforma electoral. Sin embargo, tanto los efectos reales de la reforma como la percepción, no solamente de la historiografía sino también de los contemporáneos, de ésta como cambio radical en la vida política de Argentina ayudan a entender el significado importante que se ha dado a esta ley de elecciones en el desarrollo histórico del país. La reforma electoral debía inaugurar el camino desde la “república posible” a la “república verdadera”³². En este sentido se van a analizar a continuación los debates alrededor de esta ley, ya que la importancia de la reforma justifica una mirada desde la visión de la nueva historia de la corrupción. Para entender los debates que se analizan, no es necesario

52

26. Luciano de PRIVITELLIO, “Las elecciones entre dos reformas”, en Marcela TERNAVASIO et al. (eds). *Historia de las elecciones en la Argentina: 1805-2011*, Buenos Aires, El Ateneo, 2011, pp. 135-233, p. 150 (ver también la discusión de la denominación de lista incompleta en pp. 151 y ss.); Martín CASTRO, *El ocaso de la república oligárquica. Poder, política y reforma electoral 1898-1912*, Buenos Aires, Edhasa, 2012, p. 318; David ROCK, *State Building and Political Movements in Argentina, 1860-1916*, Stanford, University Press, 2002, p. 205.

27. Ver el título del libro de CASTRO y los juicios en Luis Alberto ROMERO, *Breve historia contemporánea de la Argentina*, Buenos Aires, FCE, 2001 (2ª), p. 35; en Alejandro CATTARUZZA, *Historia de la Argentina. 1916-1955*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2020, p. 39, y en Natalio BOTANA, *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Buenos Aires, Sudamericana, 1994, p. XXXVI y 336.

28. ROMERO, *Breve historia contemporánea*, p. 36.

29. CATTARUZZA, *Historia de la Argentina*, p. 18; ROCK, *State Building*, menciona que los contemporáneos vieron las elecciones de 1916 como “a great symbolic mark of progress in the country’s political development” (p. 215).

30. PRIVITELLIO, “Las elecciones entre dos reformas”, pp. 167 y ss.; y Ana Virginia PERSELLO y Luciano de PRIVITELLIO, “La Reforma y las reformas: la cuestión electoral en el Congreso (1912-1930)”, en Lilia Ana BERTONI y Luciano de PRIVITELLIO (eds.), *Conflictos en democracia: la vida política argentina entre dos siglos, 1852-1943*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2009, p. 89-121, p. 113 y ss.

31. CASTRO, *El ocaso de la república oligárquica*, pp. 79 y ss. Leandro LOSADA, (*Historia de las elites en la Argentina. Desde la conquista hasta el surgimiento del peronismo*, Buenos Aires, Sudamericana, 2009), demuestra que el cambio de las leyes electorales y de la ascensión de Irigoyen al poder no significaron un cambio importante en el carácter de elite de los políticos: la cantidad de políticos de la “clase alta” o “media-alta” se mantuvo casi igual antes y después de 1916, (p. 216).

32. Tulio HALPERIN DONGHI, *Vida y Muerte de la República verdadera (1910-1930)*, Buenos Aires, Ariel, 2000.

volver a discutir lo que significó la nueva ley para las convicciones de la elite argentina sobre la relación entre política, sociedad y ciudadanía, ni relatar los debates y movimientos políticos que llevaron a su sanción³³. Importa solo subrayar brevemente unos puntos que consideramos centrales para el presente análisis.

La reforma electoral surgió desde un largo debate político, en el cual, desde el principio del siglo, prácticamente toda la elite política compartía un diagnóstico común sobre la vida política argentina. Siguiendo a de Privitellio, la elite estaba convencida de que existía una brecha entre sociedad y política, debida principalmente a los fraudes y maquinarias electorales, que generaban una distancia abismal entre los representantes políticos y la ciudadanía. Debido a este diagnóstico, se impuso la idea de la reforma institucional como camino ideal para cerrar esta brecha y reencantar al pueblo argentino con la política democrática³⁴. Aunque había desacuerdo sobre el mecanismo concreto de la reforma, la idea misma no se cuestionaba, lo que demuestra la importancia central que tuvo la relación de reforma institucional como remedio perfecto para combatir la corrupción electoral.

Ya mucho antes de concretarse la ley electoral de 1912, existía la convicción de poder combatir la corrupción con una modernización de las instituciones electorales. Por otro lado, el análisis detallado de Martin Castro ha demostrado que también había detractores de la reforma, incluso hasta 1912. Tanto gobernadores provinciales como senadores conservadores temían perder su poder de patronazgo y control de votos, por lo que le costó al presidente Roque Saénz Peña imponer su voluntad acerca de la reforma³⁵. De hecho, se debió a la intervención del ministro del interior Indalecio Gómez en los debates parlamentarios de 1912 y a la actitud firme del mismo presidente que la ley lograra obtener los votos necesarios para su aprobación³⁶. Mientras, al parecer, era decisiva la actitud del presidente de prescindir de su poder de intervención en las elecciones para garantizar un sufragio transparente³⁷, las voces en contra de la reforma demostraban también que no se había erradicado la voluntad de la elite política de manipular los comicios y de usar prácticas corruptas para llegar al poder político.

En el fondo, existían dos imágenes de la política argentina de ese entonces: una que veía la asunción de Irigoyen como “la culminación feliz del largo proceso de modernización emprendido por la sociedad argentina desde mediados del siglo XIX”³⁸ y otra que veía con recelos la llegada de la democracia de masas y no se reconciliaba con la pérdida de poder e influencia³⁹. Ambos discursos tuvieron consecuencias importantes a considerar para entender el debate sobre la reforma electoral. Por un lado, se saludaba a la nueva ley como culminación de un proceso largo de reencuentro entre política y sociedad con el fundamento de una transparencia nueva y moderna, pero, por otro lado, ya se dejaba presagiar que esta reforma no iba a terminar con la corrupción electoral. Con estos puntos en mente, se analizarán los debates tanto en el Senado como en la prensa

33. PRIVITELLIO, “Las elecciones entre dos reformas”; CASTRO, *El ocaso de la república oligárquica*; BOTANA, *El orden conservador*.

34. PRIVITELLIO, “Las elecciones entre dos reformas”, p. 139.

35. CASTRO, *El ocaso de la república oligárquica*, p. 319.

36. *Ibidem*, p. 320, BOTANA, *El orden conservador*, pp. 292 y ss.; HALPERIN DONGHI, *Vida y muerte*, p. 31.

37. CASTRO, *El ocaso de la república oligárquica*, p. 320/321.

38. ROMERO, *Breve historia contemporánea*, p. 15.

39. *Ibidem*, p. 16.



principal de Buenos Aires acerca de la reforma electoral de 1912, poniendo el enfoque en la *comunicación sobre corrupción*.

La reforma como “el anhelo moderno”. Los debates públicos

En los debates en el Senado y en la prensa, en los primeros meses de 1912, los redactores de la nueva ley de elecciones defendieron ésta, entre otros, con dos argumentos principales, que relacionaron justamente los tópicos de la anticorrupción con la modernidad. Como ya se mencionó, la percepción de la corrupción electoral era uno de los temas dominantes en el discurso de la élite en el poder durante varios años, y por esta razón el presidente Sáenz Peña vio en la lucha contra esta corrupción la justificación ulterior de la reforma electoral. Es así que, en un manifiesto para explicar la reforma a la población, dejó clara su intención con la nueva ley: “Necesitamos destruir [...] a las artes hábiles que hacen ilusorio el voto y el efectivo imperio de las mayorías. Cuando ellas desaparezcan, habremos llegado”⁴⁰. Estas “artes hábiles”, un eufemismo para describir los fraudes electorales, se relacionan en el discurso del presidente con un pasado atrasado del cual ya no quería hablar, ya que “está lejos de mi mente la intención de someter a proceso las causas que han retardado nuestro progreso político”⁴¹.

La nueva ley venía justamente a superar este pasado. El tiempo y el pueblo argentino estaban preparados para esta nueva etapa de modernidad, por lo que Sáenz Peña abogó a favor del “desalojo de un argumento especioso: la falta de preparación del pueblo”, y dejó en claro que la nueva ley “no es obra de mi inspiración, sino exigencia de los tiempos”⁴². Para el presidente, era tiempo ya de superar la brecha que existía entre política y pueblo con una nueva ley que transformaría las elecciones en expresiones de la voluntad del pueblo⁴³. Con esta idea, participaba en los debates de la época entre la intelectualidad argentina acerca de la relación entre pueblo y política. Ahora bien, en estos debates hubo percepciones ambiguas, ya que no siempre se igualaba al pueblo con la idea de una adición de voluntades individuales, sino que también existían voces mucho más cautelosas frente a la voluntad y posibilidad del pueblo de participar en los procesos políticos⁴⁴. La reforma ideada por el presidente, sin embargo, incluía una idea mucho más abstracta de la sociedad y del pueblo como un bloque único dominado por su ideal de progreso⁴⁵. La lucha contra la corrupción era la herramienta para cumplir la voluntad modernizante y progresista de la nación argentina. Esta argumentación fue repetida por los defensores de la reforma en el Senado, que usaron la misma relación entre modernidad

54

40. Manifiesto del presidente SÁENZ PEÑA, en *La Nación*, 28-2-1912, p. 9.

41. *Ibidem*.

42. *Ibidem*.

43. Luciano de PRIVITELLIO, “El sufragio y la política: tensiones entre dos reformismos”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, 33 (2011), pp. 221-228, p. 225.

44. Así, por ejemplo, Rodolfo Rivarola abogaba a favor del voto calificado en su influyente *Revista Argentina de Ciencias Políticas*: ver Paula ALONSO, “Reflexiones y testimonios en torno de la reforma electoral, 1910-1916”, en Darío ROLDÁN (ed.), *Crear la democracia: La Revista Argentina de Ciencias Políticas y el debate en torno de la República Verdadera*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2006, pp. 187-236, p. 201. Darío ROLDÁN, “La Ley Sáenz Peña, 100 años después. La cuestión de la figuración del pueblo”, *POLHIS*, 5/10 (2012), p. 11-21, p. 19, expone las ideas de R. Rivarola, J. Ingenieros y G. Franceschi para demostrar las voces críticas en el debate intelectual frente a la reforma electoral.

45. PRIVITELLIO, “El sufragio y la política”, p. 225.

y una reforma que servía para combatir la corrupción electoral para legitimar su voto a favor de la iniciativa del presidente. De esta manera, el senador Laínez urgió a sus colegas de aceptar la reforma para que la Argentina no se quedase atrás en el concierto de las naciones: “Estamos atrasándonos con estos sistemas electorales del pasado”⁴⁶. En la misma línea, el ministro del Interior, en su defensa de la reforma en el Senado, comparó los sistemas electorales de los países europeos para explicar que se ha tratado de copiar lo mejor de los países avanzados para combatir la corrupción, por lo que para él quedaba claro que el sistema ideado por el Gobierno era “pues, el anhelo moderno”⁴⁷. Para el Gobierno, la nueva ley ayudaría a combatir la corrupción electoral, por lo que significaba un paso significativo hacia la modernidad para el país.

Sin embargo, esta relación discursiva entre modernidad y corrupción tuvo otra arista en los debates sobre la nueva ley electoral que es importante destacar para entender las consecuencias de la ley. Algunos defensores de la ley sí querían hablar del pasado, ya que para ellos las “artes hábiles” de la corrupción eran entendibles. Aquí, la reforma también es considerada un paso necesario hacia el progreso, pero no se acepta la acusación de que el pueblo argentino hubiera sido demasiado corrupto en el pasado. El senador Olaechea y Alcorta expresó de manera muy clara este pensamiento, por lo que se cita aquí de manera más exhaustiva su intervención en el debate:

se ha dicho [...] que la República había llegado al colmo del fraude, del escándalo y de la corrupción en materia electoral. [...] Es precisamente en este punto en la que disiento [...], porque pienso que hasta se afecta lo que entiendo es el decoro de la Nación Argentina⁴⁸.

El senador no negaba imperfecciones en el funcionamiento de las elecciones anteriores, pero:

Pregunto yo, para explicarme este fenómeno de nuestra democracia: ¿acaso la improbidad de nuestra vida política, los defectos de nuestros sistemas electorales, no son explicables en el pueblo argentino, un pueblo de ayer en el concierto de las naciones civilizadas del mundo? No es acaso un pueblo que se inicia recién [...] no sería razonable, ni justo, ni fundado que un pueblo tan joven [...] pueda llegar en tan corto intervalo de tiempo a la meta y a la perfección en el ejercicio de la democracia.

Por esta razón “no acepto [...] que pueda presentarse con razón ante el mundo civilizado a la República Argentina, como el prototipo en fraude en cuestiones electorales”⁴⁹.

Con esta idea se utiliza la relación entre modernidad y corrupción para explicar, y de cierta manera, excusar los fraudes electorales habidos en el pasado de la República argentina, ya que estas prácticas serían entendibles en un *pueblo de ayer*. La nueva ley, también aquí, es una reforma modernizante y entonces necesaria, pero hay que entenderla dentro del contexto de una nación que recién está empezando el camino del progreso. En palabras del mismo senador: “No olvidemos que somos un pueblo nuevo, que estamos haciendo un difícil aprendizaje de nuestras instituciones, animados del mejor propósito de iniciar el verdadero camino de la libertad del sufragio”⁵⁰. Esta argumentación se vuelve

46. *Diario de sesiones del Senado* [en adelante, *Senado*], 3-2-1912, sesión 21, Buenos Aires, Imp. del Estado, 1912, p. 350.

47. *Senado*, 2-2-1912, p. 316.

48. *Senado*, 12-1-1912, p. 265.

49. *Ibidem*, p. 268.

50. *Senado*, 3-2-1912, p. 376.



importante, ya que deja abierta la puerta para entender posibles fraudes electorales incluso después de la nueva ley, que es considerada como un paso en el “difícil aprendizaje” de un “pueblo nuevo”, y no como la culminación de un proceso que catapultaba a Argentina a la esfera de los países civilizados de una vez por todas, como sí se puede entender en el discurso del Gobierno.

Además, esta misma relación entre modernidad y corrupción se usa para argumentar en contra de una supuesta eficacia milagrosa de la nueva ley. Hay que entender que gran parte de la elite política conservadora no compartía el optimismo acerca de los efectos de la nueva ley⁵¹. Por eso el senador González dejó en claro que “en nuestro país hay que tener en cuenta las costumbres, los vicios transmitidos de generación en generación”⁵². Estas costumbres eran el fruto de un *pueblo de ayer* que todavía iba muy atrasado en el camino hacia la anhelada modernidad, por lo que no eran las teorías jurídicas las que iban a cambiar la corrupción electoral:

la práctica es una cosa distinta; y, es tanto más diferente, cuanto más atrasados son los pueblos, cuanto más accidentada es su evolución política. [...] Yo creo que la causa original, fundamental de todos los vicios políticos [...] está en el fraude o en la simulación electoral. [...] Nosotros somos un organismo político roído por el fraude y la mentira⁵³.

Esta convicción era compartida por la prensa de oposición, que veía en las antiguas costumbres también el obstáculo más importante para erradicar la corrupción electoral, como se notó en las palabras de *La Prensa*: “La corrupción electoral tiene su método, vetusto, antiguo, mañero y enquistado, además, en las costumbres. La moralidad debe tener el suyo, opuesto, radicalmente contrario”⁵⁴. De esta argumentación, que se repitió muchas veces en los debates sobre la reforma, se deduce un argumento claro en contra de la ley, como lo expresó el senador González, para quién no iba a cambiar nada una ley “mientras siga primando esta costumbre de que los delitos electorales, la venta del voto, el fraude, se consideran como un acto natural”⁵⁵. En este punto concordaba con su colega Olaechea y Alcorta, quien igualmente tuvo que reconocer que

en rigor de verdad, ningún Régimen Electoral tiene la suficiente virtualidad para engendrar soluciones satisfactorias, si no se cuiden de que sean aplicadas con honradez y lealtad, y esto depende sobre todo de nuestras costumbres políticas, de la garantía que ofrezca la autoridad⁵⁶.

En el mismo tenor se pronunció *La Prensa*, que recomendó al Gobierno que “hay que convencerse que para corregir los vicios que desnaturalizan la pureza del sufragio, no basta sancionar leyes electorales”⁵⁷. En el fondo, muchos participantes del debate sobre la reforma electoral tenían conciencia de que “este resorte, no será sin duda, como se pretende, una varita mágica que transforme instantáneamente nuestras costumbres

51. Fernando DEVOTO, “De nuevo el acontecimiento: Roque Sáenz Peña, la reforma electoral y el momento político de 1912”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, 14 (1996), pp. 93-113, p. 107; HALPERIN DONGHI, *Vida y muerte*, p. 37; ALONSO, “Reflexiones y testimonios”, p. 232.

52. *Senado*, 2-2-1912, p. 299.

53. *Senado*, 1-2-1912, p. 291.

54. *La Prensa*, 16-1-1912, p. 4.

55. *Senado*, 1-2-1912, p. 292.

56. *Senado*, 3-2-1912, p. 331.

57. *La Prensa*, 8-2-1912, p. 2.

políticas y convierta al comicio de impuro en puro”⁵⁸. El escepticismo sobre la eficacia de la nueva ley se relacionó, en el debate, con el argumento que contrastaba las prácticas y costumbres con el proceso de modernidad. La Argentina, en esta argumentación, no estaba todavía lista para el progreso, por lo que la corrupción relacionada con la premodernidad, la barbarie, iba a ganar a las reformas institucionales. En palabras de *La Tribuna*, la ley no iba a tener ningún efecto “cuando a su sombra funcione la consabida máquina con su secuela de coacción, fraude, escamoteo de votos, volcado de urnas y elecciones canónicas”⁵⁹.

Ahora bien, este argumento no solamente refleja un lamento general sobre el supuesto estado de atraso de la Argentina en el camino hacia el progreso, sino que también sirvió en los debates sobre los instrumentos concretos que proponía la reforma electoral. De esta manera, se abogaba de igual manera a favor de elementos alternativos para erradicar el fraude en las elecciones, por ejemplo, una aplicación autoritaria de la ley, como a favor o en contra de distintos mecanismos que preveía la reforma: el voto obligatorio o el sistema de listas incompletas. Así, el senador Irigoyen también se refirió a las costumbres para relativizar el impacto de una nueva ley y habló a favor de una penalización más estricta de los fraudes electorales:

No ha de ser, seguramente, por medio de la modificación de nuestro sistema electoral como hemos de llegar a sanear nuestro ambiente político, sino por la aplicación severa y estricta de las disposiciones penales que castigan el fraude, la venalidad, la coacción, la violación de las leyes, y, en una palabra, todos aquellos vicios, que [...] puedan llegar a herir la pureza del sufragio y la honradez del comicio⁶⁰.

De manera parecida, su colega González estaba en contra de la lista incompleta, porque, según él, “viene a convertir en ley el más feo de los vicios políticos [...] el de los acuerdos [...] y de todo género de negociaciones”⁶¹. El diario de oposición *La Tribuna* argumentó de manera parecida en contra del voto obligatorio: “El voto obligatorio fomentará la venalidad del sufragio y la corrupción electoral, los dos vicios que se intenta eliminar del país mediante la ley”⁶².

Lo importante aquí es subrayar que incluso todas estas voces en contra de la nueva reforma tenían en común la idea de erradicar la corrupción. A pesar de no estar de acuerdo con los mecanismos propuestos, se compartía el diagnóstico de un país afligido por la corrupción electoral, que impedía entrar en el “concierto de las naciones civilizadas”. Este mismo diagnóstico hizo que los propulsores de la reforma electoral vieran en ella el remedio ideal para la enfermedad de la corrupción.

De esta manera, el senador Olaechea y Alcorta argumentó a favor del voto obligatorio, porque justamente creía, al contrario de *La Tribuna*, que este instrumento iba a terminar con la corrupción:

De manera viene a ser esta reforma algo como un acto de higiene política. El voto, lo decimos todos, está viciado, necesitamos higienizarlo ¿Y cuál es esta higiene política que

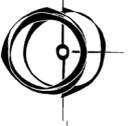
58. *Senado*, 3-2-1912, p. 346.

59. *La Tribuna*, 5-2-1912, p. 6.

60. *Senado*, 12-1-1912, p. 274.

61. *Senado*, 2-2-1912, p. 299

62. *La Tribuna*, 12-1-1912, p. 4.



podemos aplicarle? Aquella que sugiere los medios para combatir esos vicios y esos fraudes⁶³.

Su colega Laínez compartió este juicio:

La ley se recomienda por sí misma, y, sobre todo por su estructura, estructura que entraña la supresión de todos los añejos escondrijos en que el fraude se había anidado por hacer imposible la ejecución honesta y correcta de la ley en la Capital y en las provincias⁶⁴.

Para sus defensores, la nueva ley se iba a transformar en la medida más importante en la lucha anticorrupción, por lo que el ministro del Interior pudo concluir su alegato a favor de la reforma con este mismo argumento: “el resto de la ley es solo de procedimiento, con el objetivo de combatir las maniobras fraudulentas”⁶⁵. También para el presidente, la desaparición de la corrupción electoral sería el gran beneficio de la reforma para el país: “el voto secreto mata a la venalidad, y al desaparecer el mercenario, los ciudadanos llegarán a posiciones por el concurso de las voluntades libres”⁶⁶. En este sentido, los debates sobre la reforma electoral demuestran que todos los argumentos, a favor o en contra, apuntaban al sentido de erradicar la corrupción electoral. Esto ocurría porque solamente así la Argentina se podía transformar en un país civilizado, a la par de los países más modernos del mundo.

Esta anhelada modernidad se manifestaba –y esto demuestra también la última cita del manifiesto del presidente– en una democracia más *libre*, donde el acto electoral realmente reflejara la voluntad del pueblo. La reforma electoral, entonces, vino a entregarle al país los instrumentos para dejar atrás la corrupción electoral, obtener una verdadera democracia sin fraudes y entrar a la senda del progreso. Esta argumentación, de una fuerza de convicción casi lógica, se impuso en los debates públicos sobre la reforma Saénz Peña, por lo que dotó a la nueva ley electoral de un aura de *anhelo moderno*. La relación discursiva entre combate anticorrupción y modernidad tuvo tanto peso que dejó en segundo plano las reflexiones acerca de los efectos concretos de la nueva ley. Por eso, el análisis aquí planteado aporta también una respuesta a la pregunta planteada por Halperin Donghi acerca de por qué tantos políticos conservadores experimentados pensaban que con la reforma iban a transformar la República posible en República verdadera y al mismo tiempo mantener sus cuotas de poder⁶⁷. El argumento de obtener el anhelado progreso con la erradicación de la corrupción puede haber representado un papel central, para no preocuparse tanto de las consecuencias posibles de la nueva ley.

Además, esta idea de la reforma como llave de la modernidad, que se refleja en los debates sobre la corrupción electoral, tuvo dos efectos inmediatos. Por un lado, hizo olvidar, o por lo menos relativizar, las voces que advertían ante expectativas demasiado altas frente a una ley que no iba a cambiar las costumbres de un día al otro. Estas voces existían en el debate, pero finalmente no se pudieron imponer. Por otro lado, el debate público ayudó a que la reforma fuera acompañada con expectativas casi imposibles de cumplir respecto a poder erradicar la corrupción y con eso el atraso civilizatorio de la

63. *Senado*, 12-1-1912, p. 269.

64. *Senado*, 3-2-1912, p. 348.

65. *Senado*, 2-2-1912, p. 320.

66. *La Nación*, 28-2-1912, p. 9.

67. HALPERIN DONGHI, *Vida y muerte*, p. 35.

Argentina. Esto se ve también cuando la nueva ley entró en vigor por primera vez a nivel nacional durante las elecciones presidenciales de 1916.

Solo a modo de ejemplo, se citan aquí los juicios de *La Nación* sobre las elecciones de 1916, donde volvieron a aparecer de manera muy clara los puntos tocados en el debate de 1912. Por un lado, siguió existiendo el lamento sobre las costumbres argentinas, que se relaciona casi automáticamente con las ideas sobre modernidad y atraso del país. Con respecto a unas elecciones provinciales en Corrientes, el diario se quejó de los fraudes habidos con estas palabras:

Son cosas argentinas. Están en la sangre, como quien dice, de nuestra democracia. Lo hemos visto en tiempos de los antiguos caciques provinciales. Civilización y barbarie, sin duda por ser dos extremos, se tocan en nuestro país, y no queremos por cierto calificar de bárbaro el procedimiento que criticamos, pero sí lo creemos de una filiación histórica familiar a este calificativo⁶⁸.

Este tópico de la corrupción electoral como síntoma de un estado premoderno, de barbarie, sigue siendo la explicación más aceptada para entender los fraudes en las elecciones. De la misma manera, se califica al remedio – la nueva ley – no solo como el instrumento capaz de erradicar la corrupción, sino también como el paso necesario y culminante de un proceso de civilización de un “pueblo maduro para la democracia”. De esta manera, para las elecciones presidenciales, *La Nación* presentó un balance muy positivo de los efectos de la ley electoral: “esa ley [...] ha demostrado ser, en la práctica, un remedio definitivo de los vicios de nuestro sistema electoral, la venalidad, el fraude, la coacción”, por lo que “todo hace esperar [...] que daremos, a los extranjeros ilustres que son nuestros huéspedes, un espectáculo de un pueblo maduro para la democracia”⁶⁹. El día después de las elecciones, sin conocer los resultados definitivos todavía, el mismo diario ofreció una interpretación de la Ley Sáenz Peña que iba a ser característica, no solo para muchos de los contemporáneos⁷⁰, sino también para gran parte de la historiografía, y que articuló las expectativas que acompañaban esta ley y se relacionaban justamente con el tópico discursivo de corrupción-modernidad. Para el diario, las elecciones dieron un

espectáculo reconfortante, porque viene a demostrar la injusticia de la imputación que tantas veces se nos ha hecho –que tantas veces nosotros mismo hemos creído– según la cual éramos fundamentalmente incapaces para el ejercicio de la libertad democrática. En ciertos casos casi llegó a ser un dogma la doctrina de la inadaptabilidad natural de los pueblos sudamericanos a sistemas de gobiernos y estructuras de sociedad elaborados en Europa. [...] El pueblo argentino ha tenido, como todos los pueblos, que seguir paso a paso el arduo y penoso proceso de toda formación nacional. [...] La nueva ley electoral no es sino el remate de una larga evolución, de una creciente accesión del pueblo a una conciencia más definida y lúcida, de una cultura cada vez más difundida. [...] La nueva ley llegó a su hora, cuando el pueblo estaba ya suficientemente preparado para intervenir en el gran debate de la cosa pública como una fuerza consciente⁷¹.

68. *La Nación*, 1-3-1916, p. 6.

69. *La Nación*, 2-4-1916, p. 3.

70. Paula ALONSO ofrece un análisis del “giro inusitado” de Rivarola acerca de la ley y de la figura de su impulsor Sáenz Peña, a quien en 1916 veía con ojos mucho más positivos (“Reflexiones y testimonios”, p. 228).

71. *La Nación*, 3-4-1916, p. 3.



La queja sobre las costumbres bárbaras dejaba paso al elogio de un instrumento moderno, que se presentaba como el “remate de una larga evolución”, que significó para la Argentina la llegada al concierto de las naciones civilizadas.

La reforma electoral de 1912 era considerada, en el discurso público, como último punto del proceso civilizatorio y como término definitivo de la corrupción electoral. Esta presentación, que debe gran parte de su lógica a la relación discursiva entre corrupción y modernidad que se analizó aquí, cargó a la ley con expectativas difíciles de cumplir, lo que, a mediano plazo, podría haber tenido consecuencias para el sistema democrático argentino en sí. Entender el debate sobre corrupción que acompañó la reforma electoral de 1912 sirve también para entender mejor el desarrollo histórico de la Argentina en las primeras décadas del siglo XX.

Conclusiones

Los impulsores de la reforma electoral de 1912 querían terminar con la corrupción electoral, pero no querían perder el poder. Los acontecimientos históricos después de 1916 demostraron que en la política argentina pasó justamente lo contrario a esta voluntad. Lo realmente imprevisto de las primeras elecciones nacionales bajo la nueva ley constituía el triunfo radical de Hipólito Irigoyen⁷², que se debía, en parte, a los efectos de la reforma electoral y mucho más a otros factores como la constitución (o no) de partidos políticos modernos nacionales⁷³. Lo que no cambió con la llegada del Partido Radical al poder, que había hecho de la *restauración moral* y de la lucha contra la corrupción su bandera de combate, eran las prácticas corruptas en las elecciones. Como bien lo ha demostrado de Privitellio, tanto el poder de intervención del presidente como la creatividad de los *brokers* electorales hicieron que las acusaciones de fraudes electorales siguieran estando a la orden del día en los momentos de votación durante los gobiernos radicales⁷⁴. La continuidad de estas prácticas corruptas tuvo efectos importantes. Durante los años 1920, se trató muchas veces de volver a reformar o modificar las leyes electorales, pero ninguno de estos intentos prosperó⁷⁵. Estos fracasos hicieron que las dudas acerca de la capacidad de las leyes de cambiar las costumbres antiguas de los argentinos –que, como vimos en el análisis, ya existían en 1912– se agrandaran y que la fe en el sistema democrático de servir como instrumento para erradicar la corrupción se mermara bastante.

Pensando en este desarrollo histórico, es necesario subrayar dos puntos del análisis aquí presentado. Por un lado, en los debates sobre corrupción electoral en 1912 se reflejó cierto escepticismo de los contemporáneos sobre la capacidad de los mecanismos institucionales para terminar con los fraudes electorales; uno de los males categorizados como freno importante para la senda del progreso del país. Este escepticismo de una parte de la elite política se vio confirmado por las prácticas corruptas de los gobiernos radicales,

72. Ana Virginia PERSELLO, *El Partido Radical. Gobierno y oposición, 1916-1943*, Buenos Aires, Siglo XXI editores, 2004, p. 77.

73. PRIVITELLIO, “Las elecciones entre dos reformas”, p. 168; Botana, *El orden conservado*, pp. 310 y ss.

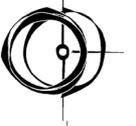
74. *Ibidem*, pp. 184 y ss.

75. PERSELLO, *El Partido Radical*, pp. 75 y ss.; PRIVITELLIO, “Las elecciones entre dos reformas”, PERSELLO y PRIVITELLIO, “La Reforma y las reformas”, pp. 113 y ss.

por lo que se cimentó también la desilusión en la visión del sistema democrático como camino para dejar atrás la barbarie en la sociedad argentina.

Este punto se relaciona con otro elemento, ya que, por otro lado, las voces cautelosas no se pudieron imponer en 1912. La relación entre el combate anticorrupción –identificado con la reforma electoral– y el ingreso de Argentina en la modernidad se convirtió en un factor tan importante y en un argumento tan convincente que, finalmente, en 1912 prevaleció el discurso optimista de poder erradicar la corrupción a través de las leyes electorales y así cumplir con el “anhelo moderno” del país. No obstante, este discurso predominante tuvo un efecto muy parecido a la continuidad de las prácticas corruptas después de 1916, ya que la esperanza de que la ley electoral de 1912 fuera “el remate de una larga evolución”, o sea, la culminación del proceso de modernización del país cargó a esta reforma con expectativas que no podía cumplir.

Esto nos lleva a una última conclusión, que se relaciona con nuestra hipótesis planteada al principio de este trabajo: el análisis de los debates sobre la reforma electoral de 1912 con la lente de la *nueva historia de la corrupción*, tal como se planteó en la discusión teórica de este trabajo, puede ayudar a comprender mejor el desarrollo histórico de la Argentina en la primera mitad del siglo XX, incluyendo el surgimiento de la primera dictadura militar en 1930. Obviamente, el discurso sobre la corrupción no es el único factor, sino solo uno entre muchos otros, para dimensionar el golpe de 1930. Sin embargo, hay que tomar en cuenta esta relación casi natural que se estableció en los debates sobre la reforma electoral entre el combate anticorrupción y el anhelado progreso para entender por qué la fe en el sistema democrático, en una parte importante de la elite argentina, se erosionó hacia 1930⁷⁶. Si el remedio institucional perfecto para terminar con la barbarie, para erradicar la corrupción electoral, y con eso cambiar las costumbres tan antiguas y atrasadas de los argentinos, no resultó –como demostraron las prácticas electorales después de 1916–, entonces ya no había que buscar la senda del progreso en las reformas institucionales, sino en un cambio del sistema político. Para la elite política argentina de 1930, la idea principal seguía siendo la anhelada modernidad y la erradicación de la corrupción⁷⁷, solo que ahora ya no se confiaba en reformar las leyes. Esa confianza se trasladó a la visión de un Gobierno fuerte que pudiera limpiar las costumbres antiguas. Esta idea se puede explicar, entre muchas otras causas, con el discurso público sobre la corrupción electoral. Una mirada más intensiva a los debates sobre corrupción acerca de la reforma emblemática de 1912 ayuda, entonces, a visualizar un factor importante para entender el desarrollo histórico de la Argentina en la primera mitad del siglo XX.



76. ROLDÁN, “La Ley Sáenz Peña, 100 años después”, p. 19.

77. PERSELLO, *El Partido Radical*, p. 125; CATTARUZZA, *Historia de la Argentina*, p. 117.