

# La política como administración. El surgimiento y consolidación del Juarismo en la provincia de Córdoba, Argentina (1877-1883)\*

*Laura Cucchi\*\**

## Resumen

El "juarismo" constituyó un experimento político que, aunque inaugurado en Córdoba, trascendió rápidamente el marco local y ejerció un rol decisivo en la temprana dinámica del Partido Autonomista Nacional que gobernó Argentina entre 1880 y 1916. Esa experiencia se fundó en formas novedosas de construcción y administración del poder. En estas páginas se explora un conjunto de medidas que impulsó el juarismo entre 1877 y 1883 en pos de transformar las formas de tramitación del conflicto político, que incluyó innovaciones legales y administrativas relativas al funcionamiento de los principales espacios de intervención pública.

**Palabras clave:** Historia argentina, Córdoba siglo XIX, conflicto político, organización política, participación política.

## Abstact

The "juarismo" was a political experiment that, although appearing in Córdoba, quickly transcended the local frame and played a decisive role in the early dynamics of the National Autonomous Party that ruled Argentina between 1880 and 1916. Such experience was founded on innovative forms of construction and administration of power. In these pages we explore a set of measures implemented by the juarismo

---

\* Artículo recibido el 6 de diciembre de 2013 y aceptado el 25 de marzo de 2014. Artículo de investigación científica y tecnológica.

\*\* Doctora en Historia de la Universidad de Buenos Aires. Becaria Postdoctoral, Universidad de Buenos Aires/ CONICET y docente de la misma universidad. Dirección de contacto: [lcucchi@gmail.com](mailto:lcucchi@gmail.com)

between 1877 and 1883 in order to transform processing forms of political conflict, which included legal and administrative innovations concerning the operation of the main areas of public intervention.

**Keywords:** history of Argentina, nineteenth-century Córdoba, political conflict, political organization, political participation

## Presentación

Los procesos de independencia de la América Española a comienzos del siglo XIX inauguraron un largo ciclo de fermentación, politización y movilización en toda la región. En el marco de la instauración de las nuevas repúblicas y de la generalización de la guerra que esos procesos desataron, las dirigencias ensayaron caminos diversos para legitimar nuevas autoridades sobre la base de la extensión del sufragio popular. Esas innovaciones provocaron desafíos duraderos para consolidar regímenes políticos estables y para fijar pautas consensuadas de administración del poder. La nueva fuente de legitimidad política y la puesta en funcionamiento del principio de representación dieron origen a problemas inéditos en relación con el desacuerdo y la oposición política entre las agrupaciones que se conformaron en cada territorio, y la tramitación pacífica de esas disputas se presentó como un objetivo elusivo.

En el último cuarto de siglo esas prolongadas dificultades para alcanzar una estabilidad política llevaron a las dirigencias de las nóveles repúblicas a efectuar ajustes a las formas de funcionamiento institucional y político de los nuevos Estados con el objetivo de poner fin al largo ciclo de movilización y alcanzar un "orden". Esos ajustes emprendidos en el marco del Porfiriato en México, la Hegemonía Conservadora en Colombia, la República Aristocrática en Perú o el Orden Conservador en Argentina persiguieron la centralización del poder y la desmovilización política de la mano de cambios en las formas de organización militar, en el control sobre la prensa, así como de un mayor manejo sobre los procesos electorales "desde arriba" o directamente a través de restricciones a los derechos de sufragio. Estos cambios fueron apuntalados por una retórica centrada en la necesidad de afirmar centros de autoridad efectivos como prerequisite para el desarrollo moral y material de los nuevos Estados.<sup>1</sup>

---

1. Hilda Sabato, "Popular Sovereignty, Citizenship, and Nation-Building in Nineteenth Century Spanish America: The Republican Experiment", *Almanack Braziliense* n.º 9 (2009): 30.

Esos ideales de "orden y progreso" se materializaron en Argentina en el lema "Paz y Administración" que enarbó el presidente Julio Roca en su discurso de asunción en 1880.<sup>2</sup> Su presidencia marcó el inicio de un nuevo periodo signado por el dominio del Partido Autonomista Nacional (PAN), que gobernó Argentina por casi cuatro décadas. En esos primeros años del PAN en el poder, las dirigencias de Córdoba ocuparon un lugar destacado, pues se desempeñaron en varios ministerios clave, y su principal dirigente, Miguel Juárez Celman, llegó en 1886 a la presidencia de la república.

El estilo político de Juárez ha sido habitualmente tomado como la expresión más acabada de ese programa de gobierno que buscaba establecer la política como mera administración del "progreso".<sup>3</sup> Bajo su dirección, el Partido Autonomista de Córdoba, que él lideraba y que representaba al PAN a escala local, inauguró a finales de la década de 1870 nuevos modos de funcionamiento político. Esas formas novedosas de construcción y administración del poder apuntaron a transformar los mecanismos de tramitación del conflicto que tenía como escenarios habituales la prensa, las movilizaciones armadas y los enfrentamientos en los comicios. Con esos objetivos, el autonomismo de Córdoba entroncó y contribuyó a delinear la agenda del PAN y su objetivo de instaurar gobiernos de "administración".

Este artículo explora ese programa de desmovilización política en el escenario de la provincia de Córdoba, durante los años en que surgió y se consolidó el sector que una década después llegó con Juárez a los niveles más altos de la política nacional. El objetivo es examinar el peso que tuvieron en ese proceso algunos cambios en materia legal y administrativa que apuntaron a cambiar las formas de la contienda política, con el fin de disminuir los niveles de conflictividad, asegurar un orden estable e impulsar un conjunto de medidas que el autonomismo juzgaba traerían a Córdoba el "progreso" que la ventajosa inserción de Argentina en el mercado mundial ofrecía. En el trabajo se examinan esas transformaciones desde cuatro puntos de observación que corresponden a los principales espacios de intervención pública: las medidas que

2. Natalio Botana y Ezequiel Gallo, *De la república posible a la república verdadera (1880-1910)* (Buenos Aires: Ariel, 1997); Paula Alonso, "En la primavera de la historia: El discurso político del roquismo de los años ochenta a través de su prensa", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"* n.º 15 (1997): 35-71.

3. El "progreso" remitía al desarrollo económico e industrial, la fundación de colonias, la realización de obras públicas, la promoción de la educación, etc.

la nueva gestión tomó en materia militar y policial, los cambios que buscó introducir en las formas de competencia y distribución del poder entre fuerzas políticas, las innovaciones que alentó en la dinámica legislativa, y las normativas que impulsó en relación a la libertad de la prensa y al control sobre su ejercicio. El análisis de este caso contribuye a iluminar las formas específicas que en los ámbitos provinciales adquirió en torno a 1880 ese proceso de clausura de la experiencia de la movilización que había caracterizado la vida pública de Argentina durante las décadas previas.

## 1. El Partido Autonomista al poder provincial

La experiencia inicial del autonomismo en la provincia de Córdoba resultó decisiva para su posterior desempeño en la política nacional durante la década de 1880. En aquellos años Juárez formó su principal capital y destrezas políticas que luego dedicó a construir la base de poder que lo llevó a la presidencia. Pero, además, en esa etapa este nuevo grupo dirigente desarrolló un conjunto de innovaciones en las formas de administrar el poder que fueron luego tomadas como modelo por varios gobernadores de provincia.<sup>4</sup>

Este trabajo toma como punto de partida las novedades que su llegada a la gobernación en 1877 introdujo en la política de Córdoba. Por una parte, produjo una renovación generacional de la clase gobernante, de la mano de hombres que provenían de los grupos profesionales universitarios y otros jóvenes que recién comenzaban su carrera pública.<sup>5</sup> Por otra, desde los primeros años en el poder el partido modificó las reglas de funcionamiento político habituales, especialmente en lo que hacía a la relación de negociación y oposición entre las fuerzas políticas. Esa estrategia le permitió echar rápidamente raíces en la arena local y proyectarse exitosamente en el ámbito nacional.

Durante los años setenta la política de Córdoba había estado dominada por el Partido Nacionalista, que había buscado unificar los distintos grupos políticos de

---

4. Paula Alonso, *Jardines secretos, legitimaciones públicas. El Partido Autonomista Nacional y la política argentina de fines del siglo XIX* (Buenos Aires: Edhasa, 2010), 225-226.

5. Efraín Bischoff, *Historia de la provincia de Córdoba* (Buenos Aires: Géminis, 1968-70), 209. Córdoba tenía en esos años una intensa vida pública ligada en parte a las actividades universitarias y educativas que tenían lugar allí. Su ciudad capital era sede del Colegio Nacional de Montserrat, la Universidad de San Carlos, la Academia de Ciencias y el Observatorio Nacional.

la provincia para evitar los enfrentamientos electorales y las disputas a las que ellos podían dar lugar. Esa estrategia de "fusión" se siguió para la elección de gobernador de 1877, en la que el nacionalismo colocó como candidato a Clímaco de la Peña, pero incluyó en la fórmula como candidato a vicegobernador a un miembro del autonomismo, Antonio del Viso. La sorpresiva muerte de de la Peña abrió las puertas de la cúpula provincial al Partido Autonomista, que desde comienzos de esa década había estrechado lazos con el autonomismo de Buenos Aires liderado por Adolfo Alsina.<sup>6</sup>

Una vez en el gobierno, el autonomismo abandonó la estrategia de fusión partidaria,<sup>7</sup> desplazó al nacionalismo de los espacios de poder y elaboró una nueva retórica acerca de la necesidad de las oposiciones para el funcionamiento del sistema republicano.<sup>8</sup> Esta estrategia, que resultó efectiva en el largo plazo, enfrentó al comienzo grandes dificultades, pues el autonomismo contaba con una base de poder más endeble que los sectores que habían gobernado Córdoba hasta el momento. En los comienzos de su gestión se encontró en una posición de relativa debilidad y debió gobernar con mayoría opositora en las cámaras y con una estructura administrativa y militar dominada por sus adversarios. Por esas razones, en los primeros meses de gobierno convocó a la renovación de representantes a la Legislatura en la mitad de los departamentos y a la elección de municipales en casi todos ellos. Decidió además designar nuevas autoridades para la mayoría de las jefaturas políticas<sup>9</sup> y realizar una

6. Liliana Chaves, *Tradiciones y rupturas de la élite política cordobesa (1870-1880). La clave conservadora de la modernización política* (Córdoba: Ferreyra Editor, 1997). Sobre la política nacional en esta etapa: Tulio Halperín Donghi, *Proyecto y Construcción de una nación (1846-1880)* (Buenos Aires: Ariel, 1995).

7. En esos años la política nacional también estaba marcada por ese tipo de estrategias. El Presidente Avellaneda –que había llegado al poder por el apoyo de varias clases gobernantes del interior del país y del mencionado Partido Autonomista de Buenos Aires– proclamó la política de "Conciliación de los Partidos". Ese programa consistía en un acuerdo entre parte del autonomismo porteño y el mitrismo –principales fuerzas políticas de Buenos Aires– para la incorporación de miembros del último a la administración nacional, así como en la elaboración de listas mixtas para algunas elecciones provinciales y nacionales. El presidente esperaba que fuera replicado por todos los gobiernos de provincia y sirviera así para disminuir los niveles de conflictividad política en la república. Véase: Alberto Lettieri, "Repensar la política facciosa: la Conciliación de los partidos políticos de 1877 en Buenos Aires", *Boletín de Historia Argentina y Americana "Dr. E. Ravignani"* n.º 19 (1999): 35-80.

8. Laura Cucchi, "Desacuerdo y oposición política en Córdoba a fines de la década de 1870", *Estudios Sociales* n.º 42 (2012): 57-90.

9. Las jefaturas políticas, creadas a comienzos del siglo XIX por la Constitución de Cádiz para funcionar como presencia directa del gobierno central en los ayuntamientos, fueron establecidas en algunas provincias argentinas durante la segunda mitad de la centuria. Córdoba las incorporó en la Constitución

completa reorganización de la Guardia Nacional,<sup>10</sup> con el objetivo de construir una nueva estructura de autoridad para consolidar su control.<sup>11</sup>

Esa estrategia resultó exitosa y se tradujo en un aumento de las victorias oficiales en las elecciones de legisladores. Dos años después el partido contó con mayoría en las cámaras y su candidato –Miguel Juárez Celman– logró imponerse en las nuevas elecciones de gobernador de 1880 y derrotar un levantamiento armado de la oposición contra ese resultado. Ese alzamiento fue el principal desafío que sufrió el autonomismo, pero participaba, sin embargo, de un conjunto mayor de medidas de oposición impulsadas por el nacionalismo, que consistieron en boicots a las sesiones de la Legislatura, campañas de crítica y censura contra los miembros de la administración en la prensa y movilizaciones de distintas dimensiones en la campaña y la ciudad. Con ellas, ese sector defendió públicamente una idea específica de funcionamiento político que debía fundarse, a su juicio, en la movilización y la participación cívica como contrapeso al poder de los gobiernos. Una constitución republicana como la argentina suponía, en esa mirada, el ejercicio permanente de las prerrogativas del poder popular soberano. Esas consideraciones diferían por completo de las que el autonomismo tenía sobre esas cuestiones y que encontraban en ese estado de constante efervescencia el mayor freno para el desarrollo civilizatorio. Así, mientras la oposición encontraba en la libertad el principal pilar del edificio republicano, para el autonomismo el principio de autoridad era la base de las nuevas instituciones.<sup>12</sup>

---

de 1870 para la administración, organización y control de la campaña. Una innovación importante fue que el jefe político debía "no tener investidura ni grado militar", lo cual significaba el desplazamiento del poder que detentaban hasta el momento las comandancias principales que habían reunido funciones militares, políticas y administrativas. Véase: Marta Bonaudo, "Aires gaditanos en el mundo rioplatense. La experiencia de los jefes políticos y el juicio por jurados en tierras santafesinas (segunda mitad del siglo XIX)", *Revista de Indias* Vol: LXVIII n.º 242 (2008): 255-280; Norma Pavoni, "Las jefaturas políticas y su incidencia en el clientelismo rural. Córdoba 1870-1890", *Cuadernos de Historia* n.º 3 (2000): 113-168.

10. La organización militar argentina se fundó en el siglo XIX en dos tipos de instituciones, los cuerpos milicianos y el Ejército de Línea, integrados los primeros por ciudadanos y el segundo por voluntarios y enganchados. Mientras que la organización del Ejército de Línea dependió del poder nacional, la de las guardias nacionales, así como la designación de sus comandantes, estuvo a cargo de los gobiernos de provincia, que debieron ejecutar las leyes de enrolamiento dispuestas por el Legislativo Nacional.

11. Estas medidas pueden consultarse en: Ministerio de Gobierno de Córdoba, *Memoria presentada a la Honorable Legislatura de la Provincia de Córdoba por el Ministro de Gobierno, Dr. D. Juárez Celman, Abril 1o de 1878* (Córdoba: El Eco de Córdoba, 1878).

12. Laura Cucchi, "Opinión pública, legitimidad y partidos. Miradas sobre el adversario político en Cór-

Ligado a esas consideraciones, las medidas que el nuevo grupo dirigente tomó para enfrentar esas presiones opositoras fueron más allá del mencionado recambio de funcionarios, pues entendió que el fortalecimiento de su posición en particular, y del gobierno provincial en general, requería otros elementos. Especialmente un robustecimiento de las atribuciones de los poderes públicos que pudiera contribuir a disminuir la capacidad que tenían diversos actores de disputar la autoridad del gobierno y encontrar así otros espacios para dirimir los conflictos políticos que tenían lugar en la provincia.

A continuación se exploran esas transformaciones desde los cuatro espacios de intervención ya mencionados: los cuerpos militares, las elecciones, la legislatura y la prensa. El periodo elegido es el de las primeras dos gobernaciones autonomistas –Antonio del Viso (1877-1880) y Miguel Juárez Celman (1880-1883)– y hasta la reforma constitucional sancionada en 1883. Esos cambios a la carta provincial fueron realizados con la voluntad de brindar a los poderes públicos mayor libertad de acción que la que les había otorgado la Constitución de 1870.<sup>13</sup> Esta última, a juicio del autonomismo, resultaba deficiente para los desafíos que debía encarar Córdoba en los años ochenta, pues carecía de prescripciones fundamentales para la organización institucional de la provincia en algunos ramos, mientras que, en otros, contenía "detalles quizás demasiado minuciosos"<sup>14</sup> que dificultaban la marcha del gobierno. Esas innovaciones fueron apuntaladas y justificadas por discursos centrados en la necesidad de transformar las formas de la contienda política, dejando atrás la agitada experiencia que había caracterizado la vida republicana hasta el momento.

## 2. La organización de la fuerza pública

En el marco de numerosas medidas que tomó el nuevo gobierno a partir de 1877 para organizar y fortalecer los poderes públicos, encaró reformas importantes

---

doba a finales de los años setenta del siglo XIX", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"* n.º 38 (2013): 78-107.

13. Filemón Posse, *Proyecto de reformas a la Constitución de la Provincia de Córdoba de 1870*, *El Eco de Córdoba*, Córdoba, 1882, 9.

14. Miguel Juárez Celman, "Mensaje adjuntando un proyecto de Ley de Elecciones", en *Compilación de leyes, decretos, acuerdos de la Excma. Cámara de Justicia y demás disposiciones de carácter público dictadas en la provincia de Córdoba. Vol. 6, Año 1878*, Provincia de Córdoba (Córdoba: La Carcajada, 1879), 100.

en las dependencias del poder ejecutivo, especialmente en las esferas militar y policial. El propósito de esos cambios era cercenar el capital político de actores con capacidad de movilización de contingentes de hombres armados, tanto de la ciudad como de la campaña. Como ha subrayado la historiografía reciente, la movilización y la concomitante politización producidas por la participación ciudadana en fuerzas milicianas de distinto tipo las convirtió en núcleos importantes de acción política, pues resultaron un espacio de construcción de lealtades y liderazgos que contribuyeron a la formación de redes políticas locales y regionales. Esas instituciones funcionaron como escenario de creación de relaciones asimétricas que fueron utilizadas con fines electorales e insurreccionales, convirtiéndolas en actores políticos centrales.<sup>15</sup>

Entre los principales objetivos del nuevo gobierno se encontró limitar la capacidad de acción en ese terreno por parte de actores que podían poner en jaque tanto la autoridad gubernamental, en general, como el novel dominio del autonomismo, en particular. Para ello buscó centralizar el manejo de la fuerza pública y lograr así un mejor control territorial de la provincia. Este avance sobre el poder de reclutamiento y la movilización que tenían personajes centrales de la vida local (como los jefes políticos y los comandantes de milicias) fue acompañado por una condena sistemática de las prácticas insurreccionales que formaban parte del abanico de formas de intervención que habían caracterizado la política local hasta el momento.<sup>16</sup>

---

15. Hilda Sabato, "El ciudadano en armas: violencia política en Buenos Aires (1852 - 1890)", *Entrepassados, Revista de Historia* n.º 23 (2002): 149-169; María Celia Bravo, "La política 'armada' en el norte argentino. El proceso de renovación de la elite política tucumana (1852-1862)", en *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, comps. Hilda Sabato y Alberto Lettieri (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003): 243-254; Beatriz Bragoni, "Cuyo después de Pavón: consenso, rebelión y orden político, 1861-1874", en *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*, coords. Beatriz Bragoni y Eduardo Míguez (Buenos Aires: Biblos, 2010), 29-60; Eduardo Míguez, *Mitre montonero. La Revolución de 1874 y las formas de la política en la organización nacional* (Buenos Aires: Sudamericana, 2011); Flavia Macías, "Armas y política en el norte argentino. Tucumán en tiempos de la organización nacional" (Tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata, 2007)

16. "Contra los autores y cómplices del movimiento revolucionario de 26 de febrero de 1880", Archivo Histórico de Córdoba (AHC), Cámara del Crimen de la Ciudad Capital, leg. 1880-419-7, f. 2; "Eduardo Racedo a Miguel Juárez Celman" (Río Cuarto, 24 de marzo de 3 1879), Archivo General de la Nación (AGN), Sala VII, Fondo Documental Juárez Celman (FDJC), leg. 1951; Julio A. Roca a Miguel Juárez Celman (4/11/1879), AGN, Sala VII, FDJC, leg. 1952; *El Progreso*, Córdoba, noviembre 24 de 1877 y julio 7 de 1879, entre otros.

Esos cambios se dieron particularmente en dos esferas: las comisarías de campaña y la Guardia Nacional. Desde la organización constitucional de la provincia en los años cincuenta se había buscado establecer comisarías de campaña en todos los departamentos.<sup>17</sup> En principio, su funcionamiento debía depender de las municipalidades, pero como muchos de esos cuerpos no se habían constituido, las comisarías funcionaron en la práctica bajo la órbita del Ejecutivo. A partir de la introducción de la figura del Jefe Político en la Constitución de 1870, los comisarios y gendarmes pasaron a depender de esa nueva autoridad, así como todo ciudadano que fuera obligado a colaborar bajo pena de multa.<sup>18</sup>

En 1877 la Cámara de Diputados (con mayoría opositora) decidió la supresión de las comisarías y de los puestos de gendarmes en la campaña y propuso reemplazarlos por celadores que dependieran conjuntamente del jefe político y de los jueces departamentales. Esta medida, que buscaba robustecer las prerrogativas de las autoridades locales, fue fuertemente combatida por la prensa autonomista, que sostuvo que era necesario que la campaña fuera guarnecida con individuos con instrucción militar que la patrullaran continuamente, y no por particulares que deberían en ese caso "dejar sus faenas para ir a evitar un robo, una pendencia, o para prender un borracho, que frecuentemente está a cuatro, cinco, o más leguas de distancia"<sup>19</sup>.

Esa propuesta opositora, aprobada por la cámara baja, fue rechazada por el Senado y se mantuvo el sistema de una comisaría departamental y subcomisarías en cada pedanía con una dotación de gendarmes, que era la estructura que favorecía el nuevo gobierno. Al mismo tiempo, el Ejecutivo creó nuevas comisarías de campaña y aumentó el presupuesto destinado a ese ramo, que dejó de ser manejado por las jefaturas políticas y pasó a ser administrado directamente por el Ministerio de Gobierno.<sup>20</sup>

17. Flavia Macías ha sugerido que en la provincia de Tucumán el traspaso del poder de control de los comandantes de campaña a la Gendarmería de Policía, dependiente del Poder Ejecutivo, constituyó una medida fundamental para consolidar el control estatal del territorio y terminar con el poderío militar de actores que podían utilizar su poder con autonomía respecto de la autoridad provincial. Flavia Macías, "Armas y política". Sobre esas trayectorias en otras provincias: Pablo Buchbinder, "Departamentos, municipios y luchas políticas en Corrientes a mediados del siglo XIX", y Roberto Schmith, "El poder político entrerriano en la encrucijada del cambio", en *Un nuevo orden*, 99-120 y 121-145, respectivamente.

18. Liliana Chaves, *Tradiciones y rupturas*, 111.

19. *El Progreso*, Córdoba, julio 25 de 1877.

20. "Decreto del 29/1/1878", en Provincia de Córdoba, *Compilación de leyes, decretos*, 23; Provincia de Córdoba, "Ley 777. Presupuesto para 1879", *Leyes de la Provincia de Córdoba. Tomo IV* (Córdoba: Pablo

Junto con esas medidas de centralización, el gobierno buscó profesionalizar la fuerza pública y reglamentó la obligación de todos los hombres que se incorporaran a la Policía de asistir obligatoriamente a las Escuelas de Gendarmes establecidas con ese fin, que funcionaron bajo la supervisión de la Inspección General de Escuelas de Córdoba. Esas instituciones combinaban la enseñanza de varias asignaturas con la instrucción militar, y cada tres meses los alumnos debían rendir un examen que, en principio, debía ser tenido en cuenta para el otorgamiento de ascensos.<sup>21</sup>

En una segunda etapa, el gobierno procuró separar más claramente las funciones militares que eran desempeñadas por milicias ciudadanas de las funciones policiales que debían ser llevadas a cabo por empleados estatales. Con ese objetivo, el Poder Ejecutivo organizó una Inspección General de Guardias Nacionales para que el Jefe de Policía dejara de ser simultáneamente Inspector de milicias como lo había sido desde 1869. Buscó, además, privar a los jefes políticos de la autoridad que la Constitución de 1870 les había otorgado sobre los Comandantes de los cuerpos de milicias que funcionaban en los departamentos de campaña. Para ello subordinó a estos últimos a la Inspección de Armas que funcionaba en la capital bajo intenso escrutinio del Ministro de Gobierno.<sup>22</sup>

Luego, la reforma constitucional de 1883 estableció la tajante división entre las fuerzas militares de carácter nacional, que funcionaban en territorio de la provincia bajo administración del gobierno local, formadas por ciudadanos en ejercicio de sus derechos (las guardias nacionales), y las fuerzas de policía provinciales, formadas por individuos sin derecho de sufragio.<sup>23</sup> Esta medida que apuntaba a desmilitarizar la fuerza pública de la provincia fue acompañada con la supresión del artículo de la Constitución de 1870 que establecía que todo ciudadano provincial debía enlistarse en la Guardia Cívica. Este cambio fue defendido con el argumento de que no podían funcionar en las provincias cuerpos milicianos que no fueran parte de la Guardia Nacional, organizada de acuerdo a lo prescrito por el Congreso de la Nación.

---

Aubinel y Cía., 1916), 207-217.

21. "Reglamento para las Escuelas del Piquete y Gendarmes de Policía. Córdoba, Abril 13 de 1878", *El Progreso*, Córdoba, mayo 1 de 1878.

22. La última propuesta, en relación a las facultades de los jefes políticos, no fue aprobada por la Convención Constituyente de 1882.

23. Filemón Posse, *Proyecto de reformas*, 39-41.

Estas modificaciones constitucionales, que subrayaban que las provincias no tenían facultades en materia de enrolamiento, daban cuenta de la evolución de los conflictos sobre la jurisdicción militar de las provincias y de la nación que habían tenido un lugar protagónico en las contiendas entre Buenos Aires y el gobierno federal en 1880.<sup>24</sup> Remitían además a una confrontación de las miradas sobre la intervención política de esos cuerpos, que estaba teniendo lugar más allá de los límites provinciales. En ese contexto, el autonomismo insistió en que el único objetivo de las fuerzas milicianas debía ser garantizar las instituciones estatales o actuar en defensa de la nación en una situación de guerra exterior, pero que nunca podían constituirse en expresión armada de la ciudadanía ni peticionar en nombre del pueblo, como argumentaban los miembros de la oposición vinculados al nacionalismo en la antesala de su levantamiento en armas en 1880.<sup>25</sup>

### 3. La competencia por el poder

Un segundo conjunto de iniciativas autonomistas se vinculó a las prácticas y pautas informales que precedían las elecciones y regulaban la competencia por el poder, y se ligaban específicamente con la definición de las candidaturas. Como ha subrayado la historiografía sobre el periodo, las elecciones de representantes desempeñaron un papel central en la actividad política decimonónica, marcaron su ritmo y definieron sus escenarios y participantes. El funcionamiento del sistema político descansaba en la elección y legitimación de los representantes a través del sufragio popular, al tiempo que otras formas de intervención, que tenían como escenario la prensa, las movilizaciones callejeras y los levantamientos armados se hallaban frecuentemente vinculados a los procesos electorales.<sup>26</sup>

24. La sucesión presidencial de 1880 derivó en un enfrentamiento armado entre el gobierno nacional y la provincia de Buenos Aires que terminó con la derrota de esta última, la federalización de la ciudad de Buenos Aires y la prohibición legal de que las provincias formaran cuerpos militares de cualquier tipo. Véase especialmente: Hilda Sabato, *Buenos Aires en armas. La revolución de 1880* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2008).

25. Ese movimiento había buscado impedir la sucesión en la gobernación de Antonio del Viso a su ministro de Gobierno, Miguel Juárez Celman, y evitar que Córdoba brindara sus electores a Julio Roca en la elección presidencial del mismo año.

26. Carlos Malamud (coord.), *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina: las reformas electorales (1880-1930)* (México: COLMEX-Fondo de Cultura Económica, 2000), 7-9. La bi-

Las movilizaciones que acompañaban las jornadas de elecciones, que eran muy frecuentes en este período, constituían un ámbito importante de participación pública. En ese marco funcionaron los clubes que cumplieron la función capital de movilizar electores, haciendo efectivo el sufragio e integrando, en su estructura jerárquica, a sectores que encontraban de este modo un espacio de participación política, que, como ha sido señalado, no era autónoma ni espontánea, y "que no pasa(ba) por la concertación de listas, sino por la manifestación de una fuerza de combate"<sup>27</sup>.

Los clubes se presentaban como parte integrante de los partidos provinciales, que permanecían como referencia constante de identidad política. Los dos agrupamientos que se autoidentificaban como partidos en Córdoba, el nacionalismo y el autonomismo, habían sido creados en los años sesenta. Constituían organizaciones laxas que congregaban grupos de hombres con intereses y creencias políticas compartidas y que, a finales de los años setenta, fueron estableciendo límites más precisos entre ellas.<sup>28</sup>

Varios trabajos han analizado la formación, el funcionamiento y las características de los partidos políticos de la segunda mitad del siglo XIX. En relación al período aquí abordado, se ha señalado la falta de institucionalización interna de estas agrupaciones, a la vez que su papel como motor de toda acción política, en función de su rol en la constitución de espacios y mecanismos de socialización, intercambio y participación, así como de representaciones acerca del sistema político.<sup>29</sup> En el perío-

---

bliografía sobre el papel de las elecciones en la política argentina decimonónica es muy extensa. Véase para una muestra representativa las siguientes obras colectivas: Antonio Annino (comp.), *Historia de las elecciones y de la formación del espacio político nacional en Iberoamérica, siglo XIX* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995); Hilda Sabato y Alberto Lettieri (comps.), *La vida política en*; Beatriz Bragoni y Eduardo Míguez (coords.), *Un nuevo orden político*; así como los trabajos citados en la próxima nota.

27. Pilar González Bernaldo, "Club es electorales durante la secesión del Estado de Buenos Aires (1852-1861): La articulación de dos lógicas de representación política en el seno de la esfera pública porteña", en *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, coord. Hilda Sabato (México: COLMEX-Fondo de Cultura Económica, 1999), 161. Ver además: Hilda Sabato, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880* (Buenos Aires: Sudamericana, 1998), 114 y ss.; Marta Bonaudo, "Revisitando a los *ciudadanos de la República posible* (Santa Fe 1853-1890)", *Anuario IEHS* n.º 18 (2003), 213-232; María José Navajas, "Los clubes políticos en Tucumán. Discursos, representaciones y prácticas", *Estudios Sociales* n.º 36 (2009), 9-35.

28. Liliana Chaves, *Tradiciones y rupturas*.

29. Carlos Melo, *Los partidos políticos argentinos* (Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 1943); Halperín Donghi, *Proyecto y construcción*; Hilda Sabato, *La política en las calles*; Paula Alonso, *Jardines secretos*.

do estudiado, las dirigencias políticas intentaron establecer una relación más directa entre los partidos denominados "nacionales" y los organizados en cada provincia, que comenzaron a ser presentados como representantes de aquellos en el ámbito local.

Los conflictos y luchas que rodeaban habitualmente las elecciones llevaron a que las dirigencias ensayaran diferentes formas de gestionar en la práctica el acceso y la permanencia en el poder, que incluyeron tanto sistemas informales de control de la sucesión como diferentes formatos de alianzas y negociaciones para resolver la competencia en una etapa previa a los comicios. Este último había resultado el mecanismo privilegiado en Córdoba en los años setenta para garantizar la estabilidad política, y era también el camino que había elegido el gobierno nacional desde 1877 con la política de Conciliación de los Partidos. En el caso de Córdoba, los efectos de ese acuerdo nacional no fueron los esperados por el Presidente Avellaneda, quien entonces contaba con aliados tanto en el Partido Autonomista que gobernaba la provincia, como en la oposición. Mientras el nacionalismo presionó por una realización de la Conciliación en sede local que le asegurara un lugar en los esquemas de poder, el elenco gobernante adhirió públicamente a esta nueva propuesta, pero discutió cuáles eran sus contornos, despojando al acuerdo de sus metas más concretas: la participación de todos los partidos en la administración. En ese marco, desestimó la negociación y fusión partidarias y apostó por reconocer las diferencias entre las fuerzas políticas y por alentar la formación de agrupaciones con estructuras más sólidas que las canalizaran en el marco de la Legislatura.<sup>30</sup>

El reconocimiento de la legitimidad de los adversarios pasó a constituir un tópico habitual del discurso de los autonomistas que se desempeñaban en el Ejecutivo y el Legislativo. Esta transformación afectó las formas de relaciones entre los grupos políticos e impuso un cambio de registro en el debate local caracterizado hasta el momento por miradas sobre la política como un espacio de expresión de una voluntad popular uniforme, y no de las opiniones de distintos partidos.<sup>31</sup>

En relación con el primer punto, las antiguas estrategias de fusiones llevaban

30. "Mensaje del Gobernador de la Provincia al abrir las sesiones legislativas de 1879. Córdoba, junio 6 de 1879", en *Mensajes de los gobernadores de Córdoba a la legislatura. Tomo III: 1871-1885*, ed. Ana Inés Ferreyra (Córdoba: Centro de Estudios Históricos, 1997), 104; Ministerio de Gobierno de Córdoba, *Memoria presentada a*, 48-49; *El Progreso*, Córdoba, julio 24 de 1879; agosto 10 de 1879; noviembre 16 de 1879.

31. Liliana Chaves, *Tradiciones y rupturas*.

a que los partidos alternaran entre acuerdos de sus dirigencias en la antesala de las elecciones y enfrentamientos de distinto tenor cuando esas alianzas fracasaban. Pero incluso cuando se lograban los consensos, el reparto del poder entre partidos traía como consecuencia que se organizaran "gobiernos mixtos", con un gobernador representando una fuerza y el vicegobernador o el ministro de gobierno a otra. Esta situación trasladaba los conflictos partidarios al seno del ejecutivo y esterilizaba su capacidad de acción. En cambio, si se eliminaba ese tipo de acuerdos, el autonomismo esperaba que los espacios de interacción se redujeran a la competencia en los comicios y a las negociaciones y disputas en la Legislatura.

En un sentido práctico, esta estrategia de abandonar las políticas de alianzas previas resultó muy efectiva para construir una sólida base de poder y cercenar la capacidad de sus adversarios de impulsar acciones contra su creciente dominio.<sup>32</sup> Pero además, y en relación con el segundo punto, afectó las formas de entender el papel de la política partidaria. El autonomismo argumentó que las soluciones para alcanzar un orden estable no podían seguir descansando en "transacciones entre partidos" que esterilizaban toda capacidad institucional de los órganos legislativos, sino en una transformación de fondo de las formas de la política.<sup>33</sup> Subrayó que la diversidad de intereses y de creencias políticas resultaba propia de todo sistema republicano y necesaria para el funcionamiento institucional:

Sería contrariar la índole de nuestras instituciones, cuya ejecución perseguimos por otra parte, el pretender hacer desaparecer en absoluto los conflictos de opinión que engendra la diversidad de pensamientos y de intereses, dignos de excitar la actividad de los hombres, desde que ellos son amparados y aun estimulados en sus más altas manifestaciones por la naturaleza misma de las instituciones políticas.<sup>34</sup>

Pero para que esas discrepancias no derivaran en perturbaciones del orden era necesario que se expresaran en la Legislatura, principal espacio de deliberación esta-

---

32. Aunque el autonomismo logró un recambio de autoridades políticas y militares, los antiguos detentadores del poder no perdieron inmediatamente su ascendiente ni su capacidad de movilización electoral e insurreccional, como puso en evidencia el alzamiento de 1880.

33. Antonio del Viso a Julio A. Roca, Córdoba, 24/7/1878, AGN, Sala VII, FDJR, leg. 1233; *El Progreso*, Córdoba, diciembre 14 de 1877 y septiembre 19 de 1878; entre otros.

34. "Mensaje del Gobernador de la Provincia al abrir las sesiones legislativas de 1879. Córdoba, junio 6 de 1879", en *Mensajes de los Gobernadores*, ed. Ana Inés Ferreyra, 103-104; citado parcialmente en Liliana Chaves, *Tradiciones y rupturas*, 57.

blecido por la Constitución donde los partidos debían encontrar el terreno necesario para dirimir sus disputas. El autonomismo reconocía, sin embargo, que para que ese esquema de funcionamiento pudiera realizarse resultaban necesarios varios cambios en la dinámica legislativa, como se explora a continuación.

#### 4. El funcionamiento de la Legislatura

La Constitución de 1870, que había reformado la carta de 1858, reorganizó el Poder Legislativo estableciendo una Asamblea bicameral que se elegía por voto directo y a simple pluralidad de sufragios. La cámara baja debía componerse de veintinueve diputados que duraban dos años en el cargo, y debía renovarse anualmente por mitades. El Senado estaba integrado con un representante por cada uno de los veintidós departamentos, que duraba cuatro años en el cargo, renovándose un cuarto de la cámara cada año.<sup>35</sup>

El funcionamiento de la Legislatura tuvo algunos altibajos a lo largo de los años setenta en función de la falta de elección de representantes en algunos departamentos, lo que provocaba que hubiera periodos legislativos en que la Cámara alta contara con menos de una docena de miembros.<sup>36</sup> El autonomismo buscó revertir esa situación y dotar al Legislativo de la totalidad de sus miembros, tanto por motivos de funcionamiento institucional, como en virtud de su estrategia para hacerse de una base más sólida de poder.<sup>37</sup>

Otra dificultad radicaba en el cumplimiento de la agenda legislativa en el plazo indicado por la Constitución que establecía que las sesiones ordinarias debían extenderse del 1 de abril al 31 de julio de cada año, precedidas por sesiones preparatorias para la aprobación de las elecciones de los nuevos representantes. En el periodo analizado tuvieron lugar todos los años sesiones extraordinarias para tratar asuntos que no habían llegado a resolverse por la ausencia de representantes que no permanecían todos esos meses en la capital, o en razón de la estrategia seguida en ocasiones por la oposición de no dar quórum a las cámaras. Un problema que se agregaba era la

35. Carlos Melo, *Constituciones de la Provincia de Córdoba* (Córdoba: Imprenta de la Universidad, 1950), 169-170.

36. Véase: Provincia de Córdoba, *Leyes de la Provincia de Córdoba*, t. IV, I-V, y t. V, I-V.

37. Gobierno de Córdoba, *Memoria presentada a la*, Sección "Elecciones", 355-409.

cantidad de sesiones destinadas al comienzo de cada año para la aprobación de los diplomas de los nuevos representantes, y las polémicas que acompañaban la evaluación de los actos electorales respectivos, lo cual llevaba a que por varias semanas la Legislatura no se hallara en quórum.<sup>38</sup>

Por esos motivos el autonomismo consideró que resultaba imprescindible dotar al Poder Legislativo de una estabilidad de la que hasta el momento carecía. La reforma constitucional de 1883 estableció por ello en tres años la duración del mandato de sus diputados (renovándose cada año por terceras partes) para que la Cámara siempre se encontrara en quórum.<sup>39</sup> El nuevo gobierno cambió además la dinámica de funcionamiento de la Legislatura, que incrementó considerablemente su actividad. Mientras que durante la gobernación de Juan Antonio Álvarez (1871-1874) se sancionaron un total de treinta y seis leyes y en la de Enrique Rodríguez (1874-1877) veintiséis, en la primera gobernación autonomista a cargo de Antonio del Viso se sancionaron un total de sesenta y seis leyes, y luego, durante la de Juárez, noventa y seis. También el objeto de la actividad legislativa cambió. De 1871 a 1876 predominaron las leyes referentes a licencias y renunciaciones de gobernantes y representantes, habilitaciones de edad a varios ciudadanos para ser escribanos y leyes sobre sueldos e impuestos. En cambio, entre 1877 y 1882 la mayor cantidad de leyes se refirió a la organización financiera de la provincia, a la promoción del desarrollo económico e industrial, a la realización de obras públicas, a un conjunto de cuestiones vinculadas a la administración de la sociedad civil (creación del Registro Civil, instauración de la Junta de Higiene, sanción de la ley de educación común) y, por último, a la reforma de la legislación provincial (sanción de la ley de delitos de imprenta, el Código Rural, la Ley Orgánica de Procedimientos y la reforma constitucional).<sup>40</sup>

Junto con estos cambios, el autonomismo sugirió la necesidad de repensar los principios de representación para alentar el ingreso de representantes opositores a la Legislatura. Esta propuesta dialogaba con las innovaciones que habían tenido lugar en Buenos Aires en 1873 a través de la introducción del principio de representación

---

38. Archivo de la Honorable Legislatura de la Provincia de Córdoba (AHL), Actas de Sesiones de la Cámara de Diputados. Años 1877 y 1878, Vol. 6 y 7, respectivamente; *El Progreso*, Córdoba, julio 8 de 1877, diciembre 13 de 1877.

39. Filemón Posse, *Proyecto de reformas*.

40. Provincia de Córdoba, *Leyes de la Provincia*, Tomos IV, V y VI.

proporcional en la constitución de esa provincia. En la época, la implantación de la proporcionalidad podía obedecer a diferentes objetivos: la incorporación de una "minoría ilustrada" en el ámbito legislativo, la voluntad de organizar una "representación social" o "por gremios" para dar expresión a lo que comenzaba a advertirse como la pluralidad de los intereses sociales o la "civilización" de la lucha política a través de su parlamentarización.<sup>41</sup> La propuesta autonomista buscaba avanzar en esta última dirección, en el marco de la preocupación por disminuir el nivel de conflictividad política, y no en función de nuevas miradas sobre los vínculos entre intereses sociales y representación política. El gobernador del Viso planteaba que la diversidad de opiniones no nacía de miradas contrapuestas sobre qué constituía el bien común, sino que radicaba en recetas distintas para lograr objetivos compartidos que los partidos debían discutir en sede legislativa.<sup>42</sup>

Este debate sobre la representación que el autonomismo buscaba impulsar encontró algunos límites tempranamente. Sus propuestas no hallaron consenso generalizado en las filas del partido gobernante ni entre los miembros de la oposición. Estos últimos acusaron al gobierno de colocar el problema en el terreno equivocado, ya que, a su juicio, las falencias no derivaban del diseño de las instituciones sino de los abusos inconstitucionales de los gobiernos. En esa línea, afirmaron que solo tenía sentido plantear la posibilidad de incorporar un sistema proporcional de representación cuando estuviera asegurado el libre ejercicio del sufragio, que constituía la principal consigna defendida por la oposición.<sup>43</sup>

Sin embargo, aunque esa posición del autonomismo respecto de la necesidad de partidos opositores para el funcionamiento republicano no se tradujera en modificaciones a la legislación electoral, en la lucha partidaria debilitó a la oposición en dos aspectos. En primer lugar, al anular las antiguas modalidades de ejercicio compartido del poder. En segundo, al socavar los discursos del nacionalismo que encontraban la legitimidad de su accionar en su calidad de único representante del pueblo frente al

41. Erika Pani, "En busca de la 'democracia real': el debate sobre la representación política durante el último tercio del siglo XIX", *Primas. Revista de historia intelectual* n.º 4 (2000), 21-46.

42. *El Progreso*, Córdoba, diciembre 27 de 1877; "Mensaje del Gobernador de la Provincia al abrir las sesiones legislativas de 1878. Córdoba, mayo 16 de 1878" y "Mensaje del Gobernador de la Provincia al abrir las sesiones legislativas de 1879. Córdoba, junio 6 de 1879", en *Mensajes de los Gobernadores*, ed. Ana Inés Ferreyra, 92.

43. *El Eco de Córdoba*, Córdoba, junio 12 de 1879.

gobierno. En la medida en que el partido gobernante insistió en el reconocimiento de la diversidad de opiniones políticas que debían ser recogidas y representadas por los partidos, ningún sector podía arrogarse la representación del conjunto de los ciudadanos ni fundar acciones contra las autoridades respaldado por esa identidad.

## 5. La libertad de la prensa

El nuevo gobierno también introdujo modificaciones importantes en las regulaciones de imprenta. Impulsó en 1879 una nueva ley que buscaba reprimir lo que denunció como "abusos" de la prensa, iniciativa que no agotó las medidas realizadas con ese fin que incluyeron juicios y decretos de arresto a periodistas, así como ataques violentos a los diarios opositores por parte de simpatizantes del gobierno.<sup>44</sup>

La dinámica de la prensa como espacio de debate público y herramienta política generó en Córdoba desafíos similares a los que presentó en el resto de las experiencias republicanas del siglo XIX. Como ámbito de encarnación de la "opinión pública" y, como tal, juez de los actos de gobierno, la prensa política estuvo atravesada por las tensiones derivadas de las prerrogativas populares de fiscalización de los gobiernos y la voluntad de estos de controlar los discursos que pudieran menoscabar su poder. Esa tensión se materializó en la distinción que todas las reglamentaciones de imprenta fijaron entre un uso legal y uno ilegal de la libertad de expresión.<sup>45</sup>

Aunque en Argentina la Constitución Nacional de 1853 aseguró una muy amplia libertad de prensa, desde los tiempos de la independencia la legislación al respec-

---

44. Sobre esas medidas puede consultarse: Liliana Chaves, *Tradiciones y rupturas*; Laura Cucchi, "Desacuerdo y oposición".

45. Sobre la prensa decimonónica en Argentina véase: William Timothy Duncan, "La prensa política: 'Sud-América', 1884-1892", en *La Argentina del ochenta al centenario*, comps. Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo (Buenos Aires: Sudamericana, 1980), 761-781; Tulio Halperín Donghi, *José Hernández y sus mundos* (Buenos Aires: Sudamericana, 1985); Jorge Myers, *Orden y virtud. El discurso republicano en el régimen rosista* (Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 1995); Alberto Lettieri, *La República de la Opinión*; Paula Alonso (comp.), *Construcciones impresas. Panfletos, diarios y revistas en la formación de los estados nacionales en América Latina 1820-1920* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004); Elías Palti, *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2007); Fabio Wasserman, "La libertad de imprenta y sus límites: prensa y poder político en el Estado de Buenos Aires durante la década de 1850", *Almanack Braziliense* n.º 10 (2009): 130-146; Eugenia Molina, *El poder de la opinión pública. Trayectos y avatares de una nueva cultura política en el Río de la Plata, 1800-1852* (Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral, 2009).

to contuvo mecanismos para juzgar los escritos considerados subversivos y los que suponían una injuria a personas públicas o privadas. La normativa quedó en manos de las legislaturas provinciales, dada la ausencia de jurisdicción federal en la materia. Sin embargo, no todas las provincias sancionaron leyes al respecto antes del periodo aquí abordado. Para 1879 regía en Buenos Aires un decreto provisorio de 1828 que establecía como abusos los ataques a la religión, la moral y la decencia pública, las ofensas al honor y a la reputación de un individuo, así como los escritos que promovieran la sedición o la alteración del orden. Estos delitos debían ser juzgados por un *jury* de cinco ciudadanos sacados a la suerte.<sup>46</sup> Las otras normativas provinciales vigentes en 1879 –pertenecientes a Santa Fe, San Juan, Mendoza– también condenaban el uso “abusivo” de la libertad de la prensa, entre lo que consideraban escritos subversivos, sediciosos, e inmorales, así como aquellos que significaban una afrenta al honor (calumnias e injurias). Al igual que en Buenos Aires, esas regulaciones establecían el sistema de jurados para su juzgamiento y penas de multa o prisión.<sup>47</sup>

En Córdoba regía entonces un decreto de 1852 que disponía que el Fiscal solo podía iniciar acción pública en casos de delitos contra la religión o el orden constituido, mientras que correspondía a los particulares entablar las acciones por calumnias o injurias. Ese decreto fijaba que los responsables por abusos de imprenta eran los redactores o editores y establecía que en los juicios debían entender los “Tribunales Ordinarios, acompañados de dos ciudadanos elegidos por las partes”.<sup>48</sup> Entre 1857 y 1880 se entablaron sobre la base de esta reglamentación cincuenta y dos juicios de imprenta contra trece periódicos de la provincia.<sup>49</sup>

Córdoba presentaba de ese modo un panorama más conflictivo en esta materia que otras provincias. Mientras en ella se produjeron entre 1877 y 1880 más de una docena de juicios de imprenta, para esos mismos años en Tucumán se registraron una o dos demandas por año.<sup>50</sup> En relación con el desarrollo de los procesos, es importante

46. Jorge Myers, *Orden y virtud*, 27.

47. Marta Bonaudo, “Aires gaditanos”.

48. Provincia de Córdoba, *Compilación de leyes, decretos, acuerdos de la Excelentísima Cámara de Justicia y demás disposiciones de carácter público dictada en la Provincia de Córdoba desde 1810 a 1870*, tomo 1, (Córdoba: Imprenta el Estado, 1870), 154.

49. Pablo Vagliente, *Indicios de modernidad. Una mirada sociocultural desde el campo periodístico en Córdoba (1860-1880)* (Córdoba: Alción, 2000), 18.

50. María José Navajas, “Disputas políticas y querrelas judiciales. El director del diario ‘El Orden’ en la

señalar que muchas veces se alcanzaba un acuerdo entre las partes o se establecía que las acusaciones por la prensa habían sido mutuas, ya que el autor del suelto había publicado en un periódico y la supuesta víctima de las declaraciones infamantes había respondido de la misma manera desde otra publicación. En esas ocasiones, solía llegarse a un compromiso y concluía la causa. En otras, era necesario probar si las acusaciones hechas por la prensa eran ciertas o no, porque de ello dependía que el periodista o autor en cuestión fuese declarado culpable. Cuando esto resultaba imposible, se lo sobreesía por falta de pruebas. Si, por el contrario, se lograba establecer que el autor del suelto había realizado sus acusaciones sin fundamentos, debía abonar una multa que podía ser saldada con días de arresto.<sup>51</sup>

Tras su ascenso al poder, el gobernador autonomista Antonio del Viso encomendó a las Cámaras elaborar una nueva ley que fijara que, de no poder establecerse la identidad del autor, la acusación recayera directamente en el impresor del periódico. El gobierno proponía además que se eliminara el fuero especial que protegía a la prensa y que estipulaba la participación de un ciudadano por cada parte en el juicio. Esto resultaba un cambio sustantivo en la regulación de la prensa, ya que sometía los delitos cometidos en ella a los tribunales ordinarios, fortaleciendo el papel del estado provincial en el control de ese ámbito.<sup>52</sup>

El autonomismo defendió esas medidas remitiendo a la incesante prédica de los diarios opositores que, amparados en "la suma libertad de imprenta", predicaban la legitimidad de una salida armada al conflicto partidario provincial e instigaban al pueblo a alzarse contra las autoridades legales. Llegado a las cámaras, el proyecto de ley fue objeto de extendidas polémicas. Aunque fue aprobado por Diputados, la Comisión de Legislación del Senado lo rechazó con el argumento de que constituía una restricción a la libertad de imprenta vigente y, además, por diferencias doctrinarias

---

política tucumana de la década de 1880", *Primer Encuentro Regional "Itinerarios periodísticos de intelectuales y escritores en América del Sur (1870-1950)"* (Buenos Aires: Biblioteca Nacional de la República Argentina, 14 de marzo de 2013), 7.

51. Laura Cucchi, "Prensa política y libertad de expresión en la provincia de Córdoba en la segunda mitad del siglo XIX: la sanción de la ley de imprenta de 1879", aceptado para su publicación en *Revista de Indias*, CSIC, España.

52. Los intentos de contener los "abusos" de imprenta buscaron avanzar, generalmente, en esa dirección. Véanse los ya mencionados trabajos de Piccato y Wasserman.

en relación a las formas de juzgar delitos de imprenta.<sup>53</sup> Esta comisión elaboró un proyecto sustancialmente distinto donde distinguía las publicaciones "de carácter sedicioso", que debían ser juzgadas por los tribunales ordinarios, y las causas por delitos de calumnias e injurias que debían resolverse en juicios por jurados. Los senadores fundaron este proyecto sosteniendo que "todas las Naciones civilizadas, para esta clase de juicios, habían establecido el Jurado porque querían alejar todo pretesto o motivo de corrupción a la Justicia ordinaria"<sup>54</sup>.

Esa distinción resultaba clave en las diferencias entre la propuesta de diputados, que había sido elaborada por la dirigencia autonomista, y la de senadores, redactada por la oposición. Los proyectos respectivos no solo buscaban establecer distintos grados de control sobre la prensa, sino que además promovían formas diversas de entender la prerrogativa popular de control y crítica de los gobiernos a través de ella. El de Diputados proponía juzgar las causas de imprenta de acuerdo al fuero común y, contrariamente al decreto de 1852 y a la propuesta del Senado, no especificó diferencias entre los delitos de la prensa (contra el orden constituido) y los delitos comunes que podían realizarse por medio de la prensa (de calumnias e injurias), opacidad que redundaba en un mayor recorte al margen de acción de las publicaciones. La nueva ley eliminaba las formas de organizar el jurado que obedecían al fuero especial otorgado a la prensa por el decreto de 1852, por el cual hasta el momento habían entendido en el proceso el Juez y dos ciudadanos. Establecía, también, penas más duras a las vigentes, pues la posibilidad de que estas se ejecutaran directamente sobre las imprentas podía traducirse en el cierre de publicaciones o la negativa de los propietarios de imprentas de brindar sus servicios a determinados periódicos.

Por el contrario, el proyecto defendido por la oposición, elaborado por la Comisión de Legislación del Senado, fijaba penas significativamente menores y defendía un fuero especial para los delitos realizados por la prensa. Ampliaba lo establecido por el decreto de 1852, pues no se limitaba a otorgar el derecho de cada parte de nombrar un ciudadano como conjuez, sino que buscaba organizar directamente jurados populares como funcionaban en otras provincias. La promoción del establecimiento de esa institución no solo implicaba una protección para uno de los principales mecanismos de control popular de los actos gubernamentales como lo era la prensa. Suponía,

53. "Notas y proyectos del Senado", AHLC, t. 7, 1878-1879, ff. 459-462.

54. "Copias de Actas de las Sesiones Públicas del Senado", AHLC, t 7, ff. 157-165.

también, una apuesta por una mayor participación ciudadana, puesto que el servicio de *jury* podía brindar un espacio para la socialización política y para la transmisión de una educación cívica. Esta propuesta procuraba, por otra parte, establecer una valla contra la posibilidad de un ejercicio arbitrario de la ley, al disponer el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por sus pares y evitar de esa manera que la justicia en esa materia quedara solo en manos del Estado. Significaba, por último, un fortalecimiento de las atribuciones de fiscalización del accionar de los gobiernos por parte de los ciudadanos que iba más allá de la libertad de publicación y que podía contribuir al control de la independencia del Poder Judicial respecto del Ejecutivo.

A pesar de los argumentos opositores, triunfó el proyecto autonomista que buscaba recortar los espacios de acción de la prensa y desarticular un tipo de periodismo político que consideraba "de barricadas".<sup>55</sup> Esa condena a la prédica habitual de las publicaciones fue presentada por el nuevo elenco gobernante como índice de una falla más general de las reglas de la política tal y como se practicaba en la provincia, al igual que el resto de las medidas analizadas en este trabajo. A su juicio, esas formas de tramitar la oposición que habían predominado hasta el momento suponían atentados constantes contra el principio de autoridad y constituían por ello el principal freno a la promoción del "progreso".

## Reflexiones finales

Como se mencionó al comienzo del trabajo, el ascenso del autonomismo al poder de Córdoba no solo significó la llegada al centro de la escena provincial de un nuevo elenco político vinculado a los sectores de jóvenes profesionales y universitarios. Resultó también un cambio en la agenda y en el debate local de la mano de las innovaciones que el partido buscó introducir en las formas de administrar el poder y dirimir los conflictos locales. Puntualmente aquí fueron explorados cuatro aspectos: las transformaciones que alentó en la organización de las fuerzas públicas locales, las formas de gestionar el reparto del poder, el papel de la Legislatura y las regulaciones en materia de libertad de imprenta.

---

55. "Ley 797 determinando las responsabilidades consiguientes a los delitos de imprenta", en Provincia de Córdoba, *Leyes de la Provincia de Córdoba*, t IV, 268-271.

Por una parte, tomó una serie de medidas "de concentración de la acción y la responsabilidad" en los órganos ejecutivos.<sup>56</sup> A su juicio, esa evolución resultaba imprescindible para que los poderes públicos pudieran dedicar sus esfuerzos a "promover el progreso", pues hasta el momento la descentralización en la administración había resultado en la ineficacia de las instituciones para la regulación de aspectos básicos de la vida provincial. En esa dirección, señaló que una centralización del poder militar en manos del Ejecutivo podía brindar un más efectivo control territorial, lo cual debía ser acompañado por el mejoramiento de las instituciones de policía en la campaña para poder ofrecer mayores garantías y seguridades para el desarrollo productivo.

Al mismo tiempo, impulsó el fortalecimiento de las agencias del Ejecutivo para asegurar una más eficiente administración de la provincia y diagnosticó que, para darles una "unidad de miras" e impedir una dispersión del poder que pudiera redundar en menoscabo de la capacidad de acción de los gobiernos, resultaba necesario terminar con las prácticas de "fusiones partidarias" que llevaban a un manejo compartido del poder por parte de las fuerzas políticas, estrategia que había predominado en los años setenta y había resultado en un traslado las luchas partidarias al seno de la administración.

Pero no fue solo el Ejecutivo el blanco de las innovaciones. La nueva dirigencia procuró fortalecer el conjunto de los poderes públicos frente a las prácticas habituales de oposición. Con ese objetivo, apuntó a transformar la dinámica de la Legislatura en la vida política local y a organizar y fortalecer el papel del Poder Judicial, por ejemplo, en lo que hacía a un control sobre la libertad de la prensa.<sup>57</sup>

El análisis de esos aspectos sugiere que los cambios que llevó adelante el autonomismo formaron parte de la voluntad de fundar cambios más generales en las formas de la política local que terminaran con las habituales prácticas de oposición que tenían a los diarios, las calles y los levantamientos armados como principales escenarios. Esa agenda fue acompañada por un discurso en el que los objetivos de desmovilización política y la derrota de la oposición nacionalista fueron presentados como las dos caras de un mismo proceso. Esa consideración se vinculaba a las formas

---

56. Filemón Posse, *Proyecto de reformas*, 155.

57. Esos cambios se dieron en el marco de una reorganización del funcionamiento del Poder Judicial que no ha sido explorado en este trabajo y que forma parte de una investigación en curso.

de participación y de expresión de oposición que cada partido defendió. Los miembros del nacionalismo privilegiaron como medidas de oposición el boicot de las sesiones de la Legislatura, intensas campañas de crítica y censura contra los miembros de la administración en la prensa, organización de mitines y manifestaciones en las calles de la ciudad y la movilización armada como recurso extremo. El partido gobernante arremetió contra esos elementos, a los que consideró un estilo obsoleto de intervención y estableció una diferenciación entre la oposición "sistemada" y la que ejerce un control "correctivo" en el gobierno a través de la labor legislativa.

A su juicio, solo manteniendo a los partidos dentro de esos límites se podría transformar la política de un ámbito de luchas violentas a uno de administración del "progreso". Para ello la Legislatura tenía que convertirse en el principal escenario de la vida partidaria. Allí las agrupaciones debían resolver sus diferencias y acordar la sanción de medidas básicas para el desarrollo de la provincia que incluían obras públicas, el fomento de empresas e industrias, el establecimiento de colonias, etc. Con esta agenda, que el autonomismo promovió desde sus primeros días en el poder, persiguió el doble objetivo de triunfar sobre sus adversarios y de definir cuáles eran, a su criterio, los límites de un ejercicio político aceptable para la nueva etapa que debía encarar Argentina. Etapa en la que se esperaba que Córdoba desempeñara un papel rector, como segunda provincia de la república.

## **Bibliografía**

### ***Fuentes primarias***

#### ***Archivos***

Archivo de la Honorable Legislatura de la Provincia de Córdoba (AHLC). Actas de Sesiones de la Cámara de Diputados. Años 1877 y 1878.

Archivo General de la Nación (AGN), Buenos Aires-Argentina. Sala VII, Fondo Documental Juárez Celman (FDJC).

Archivo Histórico de Córdoba, Córdoba-Argentina. Cámara del Crimen de la Ciudad Capital.

### **Periódicos**

*El Progreso*, Córdoba.

### **Libros**

Ministerio de Gobierno de Córdoba. *Memoria presentada a la Honorable Legislatura de la Provincia de Córdoba por el Ministro de Gobierno, Dr. D. Juárez Celman, Abril 1o de 1878*. Córdoba: El Eco de Córdoba, 1878.

Posse, Filemón. *Proyecto de reformas a la Constitución de la Provincia de Córdoba de 1870*. Córdoba: *El Eco de Córdoba*, 1882.

Provincia de Córdoba. *Compilación de leyes, decretos, acuerdos de la Excelentísima Cámara de Justicia y demás disposiciones de carácter público dictadas en la Provincia de Córdoba desde 1810 a 1870*. Córdoba: Imprenta el Estado, 1870.

Provincia de Córdoba. *Compilación de leyes, decretos, acuerdos de la Excma. Cámara de Justicia y demás disposiciones de carácter público dictadas en la provincia de Córdoba. Vol. 6, Año 1878*. Córdoba: La Carcajada, 1879.

Provincia de Córdoba. *Leyes de la Provincia de Córdoba*. Córdoba: Pablo Aubinel y Cía., 1916.

### **Fuentes secundarias**

Alonso, Paula (comp.). *Construcciones impresas. Panfletos, diarios y revistas en la formación de los estados nacionales en América Latina 1820-1920*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004.

Alonso, Paula. "'En la primavera de la historia': El discurso político del roquismo de los años ochenta a través de su prensa". *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"* n.º 15 (1997), 35-71.

Alonso, Paula. *Jardines secretos, legitimaciones públicas. El Partido Autonomista Nacional y la política argentina de fines del siglo XIX*. Buenos Aires: Edhasa, 2010.

Annino, Antonio (comp.), *Historia de las elecciones y de la formación del espacio político nacional en Iberoamérica, siglo XIX*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995.

Bischoff, Efraín. *Historia de la provincia de Córdoba*. Buenos Aires: Géminis, 1968-70.

Bonaudo, Marta, "Aires gaditanos en el mundo rioplatense. La experiencia de los jefes políticos y el juicio por jurados en tierras santafesinas (segunda mitad del siglo XIX)". *Revista de Indias* Vol.: LXVIII n.º 242 (2008): 255-280.

Bonaudo, Marta. "Revisitando a los *ciudadanos* de la *República posible*. (Santa Fe 1853-1890). *Anuario IEHS* n.º 18 (2003): 213-232.

Botana, Natalio y Ezequiel Gallo. *De la república posible a la república verdadera (1880-1910)*. Buenos Aires: Ariel, 1997.

Bragoni, Beatriz y Eduardo Míguez, (coords.). *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*. Buenos Aires: Biblos, 2010.

Bragoni, Beatriz. "Cuyo después de Pavón: consenso, rebelión y orden político, 1861-1874". En *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*, coordinado por Bragoni, Beatriz y Eduardo Míguez. Buenos Aires: Biblos, 2010, 29-60.

Bravo, María Celia. "La política 'armada' en el norte argentino. El proceso de renovación de la élite política tucumana (1852-1862)". En *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, compilado por Sabato, Hilda y Alberto Lettieri. Buenos Aires: FCE, 2003, 243-254.

Buchbinder, Pablo. "Departamentos, municipios y luchas políticas en Corrientes a mediados del siglo XIX". En *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*, coordinado por Bragoni, Beatriz y Eduardo Míguez. Buenos Aires: Biblos, 2010, 99-120.

Chaves, Liliana. *Tradiciones y rupturas de la élite política cordobesa (1870-1880). La clave conservadora de la modernización política*. Córdoba: Ferreyra Editor, 1997.

Cucchi, Laura. "Desacuerdo y oposición política en Córdoba a fines de la década de 1870". *Estudios Sociales* n.º 42 (2012): 57-90.

Cucchi, Laura. "Opinión pública, legitimidad y partidos. Miradas sobre el adversario político en Córdoba a finales de los años setenta del siglo XIX". *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"* n.º 38 (2013): 78-107.

Cucchi, Laura. "Prensa política y libertad de expresión en la provincia de Córdoba en la segunda mitad del siglo XIX: la sanción de la ley de imprenta de 1879", aceptado para su publicación en *Revista de Indias*, CSIC, España.

Duncan, William Timothy. "La prensa política: 'Sud-América', 1884-1892". En *La Argentina del ochenta al centenario*, editado por Ferrari, Gustavo y Ezequiel Gallo. Buenos Aires: Sudamericana, 1980, 761-781.

Ferreyra, Ana Inés. *Mensajes de los gobernadores de Córdoba a la legislatura. Tomo III: 1871-1885*. Córdoba: Centro de Estudios Históricos, 1997.

González Bernaldo, Pilar. "Clubes electorales durante la secesión del Estado de Buenos Aires (1852-1861): La articulación de dos lógicas de representación política en el seno de la esfera pública porteña". En *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, editado por Hilda Sabato. México: COLMEX/FCE, 1999, 142-161.

Halperín Donghi, Tulio. *José Hernández y sus mundos*. Buenos Aires: Sudamericana, 1985.

Halperín Donghi, Tulio. *Proyecto y Construcción de una nación (1846-1880)*. Buenos Aires: Ariel, 1995.

Lettieri, Alberto. "Repensar la política facciosa: la Conciliación de los partidos políticos de 1877 en Buenos Aires". *Boletín de Historia Argentina y Americana "Dr. E. Ravignani"* n.º 19 (1999): 35-80.

Lettieri, Alberto. *La República de la Opinión. Política y opinión pública en Buenos Aires entre 1852 y 1862*. Buenos Aires: Biblos, 1999.

Macías, Flavia. "Armas y política en el norte argentino. Tucumán en tiempos de la organización nacional". Tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata, 2007.

Malamud, Carlos (coord.). *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina: las reformas electorales (1880-1930)*. México: COLMEX-FCE, 2000.

Melo, Carlos. *Los partidos políticos argentinos*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 1943.

Melo, Carlos. *Constituciones de la Provincia de Córdoba*. Córdoba: Imprenta de la Universidad, 1950.

Míguez, Eduardo. *Mitre montonero. La Revolución de 1874 y las formas de la política en la organización nacional*. Buenos Aires: Sudamericana, 2011.

Molina, Eugenia. *El poder de la opinión pública. Trayectos y avatares de una nueva cultura política en el Río de la Plata, 1800-1852*. Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 2009.

Myers, Jorge. *Orden y virtud. El discurso republicano en el régimen rosista*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 1995.

Navajas, María José. "Los clubes políticos en Tucumán. Discursos, representaciones y prácticas". *Estudios Sociales* n.º 36 (2009), 9-35.

Navajas, María José. "Disputas políticas y querellas judiciales. El director del diario 'El Orden' en la política tucumana de la década de 1880", ponencia presentada en el *Primer Encuentro Regional Itinerarios periodísticos de intelectuales y escritores en América del Sur (1870-1950)*. Buenos Aires: Biblioteca Nacional de la República Argentina, 14 de marzo de 2013.

Palti, Elías. *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2007.

Pani, Erika. "En busca de la 'democracia real': el debate sobre la representación política durante el último tercio del siglo XIX". *Primas. Revista de historia intelectual* n.º 4 (2000): 21-46.

Pavoni, Norma. "Las jefaturas políticas y su incidencia en el clientelismo rural. Córdoba 1870-1890". *Cuadernos de Historia* n.º 3 (2000): 113-168.

Piccato, Pablo. "Jurados de imprenta en México: el honor en la construcción de la esfera pública, 1821-1882". En *Construcciones impresas. Panfletos, diarios y revistas en la formación de los estados nacionales en América Latina 1820-1920*, compilado por Paula Alonso, 139-166.

Sábato, Hilda. "El ciudadano en armas: violencia política en Buenos Aires (1852 - 1890)". *Entrepasados, Revista de Historia* n.º 23 (2002): 149-169.

Sábato, Hilda. *Buenos Aires en armas. La revolución de 1880*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2008.

Sábato, Hilda. *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*. Buenos Aires: Sudamericana, 1998.

Sábato, Hilda. "Popular Sovereignty, Citizenship, and Nation-Building in Nineteenth Century Spanish America: The Republican Experiment". *Almanack Braziliense* n.º 9 (2009): 23-40.

Sabato, Hilda y Alberto Lettieri (comps.). *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*. Buenos Aires: FCE, 2003.

Schmit, Roberto. "El poder político entrerriano en la encrucijada del cambio". En *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*, coordinado por Bragioni, Beatriz y Eduardo Míguez. Buenos Aires: Biblos, 2010, 121-145.

100 | *La política como administración. El surgimiento y consolidación del Juarismo en la provincia de Córdoba, Argentina (1877-1883)*

Vagliente, Pablo. *Indicios de modernidad. Una mirada sociocultural desde el campo periodístico en Córdoba (1860-1880)*. Córdoba: Alción, 2000.

Wasserman, Fabio. "La libertad de imprenta y sus límites: prensa y poder político en el Estado de Buenos Aires durante la década de 1850". *Almanack Braziliense* n.º 10 (2009): 130-146.