

DEBATES EN TORNO A LA REFORMA DEL RÉGIMEN MUNICIPAL. ENTRE LA APERTURA DEMOCRÁTICA Y LA RESTRICCIÓN. CÓRDOBA, 1923-1925

Debates about the reform of the municipal regime. Between the democratic opening and the restriction. Córdoba, 1923-1925

Desirée del Valle Osella*

<https://orcid.org/0000-0002-3153-9194>

Resumen

Este trabajo centra su interés en las enmiendas referidas al régimen municipal propuestas en la Convención Reformadora de la Constitución de la provincia de Córdoba, Argentina, en 1923, así como en los debates suscitados y las modificaciones implementadas a partir de entonces. Entre ellos, principalmente aquellos vinculados a la composición del cuerpo electoral y las formas de gobierno. Se registró una persistencia de la dicotomía política/administración, reservando a lo municipal esta última función, así como en la utilidad de este argumento para mantener un bajo nivel de participación, lo que les permitió a sectores de la élite gobernante controlar el gobierno local. Los convencionales que bregaron por ampliar el electorado municipal, universalizando el sufragio, ante el fracaso de esta opción y la instauración del voto “calificado” en el texto constitucional reformado, presionaron entonces por definir el criterio de calificación. Finalmente, lograron que, en 1925, la legislatura provincial aprobara la ley orgánica municipal que fijaba que aquel criterio sería la alfabetización del electorado y no, como proponía el otro sector de la convención (y como era en Córdoba hasta entonces) la condición de contribuyente. De este modo, numerosos habitantes de las localidades de la provincia experimentaron su entrada a la ciudadanía municipal.

<Régimen municipal> <Sufragio> <Régimen oligárquico> <Democratización>

Abstract

This work focuses on the amendments to the municipal regime proposed in the Reforming Convention of the Constitution of the Province of Córdoba, Argentina, in 1923, and on the debates held and the modifications made since then. Among such debates, we focus mainly on those related to the composition of the electorate and the forms of government. There was a persistence of the dichotomy politics/administration, keeping the latter to local issues and the utility of this argument as well to keep a low level of participation which allowed some groups of the ruling elite to control the local government. The members of the convention who worked to broaden the municipal electorate, universalizing the suffrage, and facing the failure of this option and the establishment of the “qualified” vote in the amended constitutional text, struggled to determine the qualification criterion. Finally, during 1925, they succeeded in making the provincial legislature body pass the municipal organic law which established that the criterion would be the literacy of the electorate and not the taxpayer condition, as it was proposed by the other sector of the convention (and as it was in Córdoba until then). In this way, many inhabitants of towns of the province experienced their entrance to the local citizenship.

<Municipal regime><Suffrage><Oligarchic regime><Democratization>

Recibido: 04/04/2019

Aceptado: 21/01/2020

* Licenciada en Historia y Becaria Doctoral, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina, desiree_osella@hotmail.com

Introducción

*esta convención sorprende precisamente, porque a veces toma la vía realmente luminosa, que es la vía del progreso, y en otros momentos se detiene y, como arrepentida, da un paso atrás o hacia un lado (...)*¹

El presente trabajo centra su interés en la modificación del régimen municipal de la provincia de Córdoba, a partir de la reforma de la Constitución Provincial de 1923, y la Ley Orgánica Municipal (LOM) de ella derivada. El análisis intenta develar el posicionamiento de los diversos sectores presentes en la Convención Reformadora, respecto a la ciudadanía y participación política en el ámbito municipal. Se indagará en los intereses locales concretos que operaron en el proceso de reforma y en la postura asumida por los principales diarios provinciales de la época. Estos últimos serán entendidos como actores políticos y, por ende, susceptibles de incidir en el proceso de toma de decisiones en el sistema político (Borat, 1989, p. 68), como un actor que es a la vez “testigo y protagonista” (Macor, 2014, p. 314).

El artículo se divide en cuatro secciones. La primera presenta sintéticamente la situación política previa a la Convención, la composición de esta última y la conformación de la comisión de régimen municipal. La segunda profundiza en la definición de municipio que uno y otro sector defiende y cómo entienden su naturaleza y funciones, dado que estas cuestiones condicionarán los debates en torno a la composición del electorado, temática que será analizada en el tercer apartado. Finalmente, se considera el proceso que acabó con la sanción de la LOM y lo estipulado específicamente respecto a la conformación del electorado municipal.

Las condiciones políticas previas a los debates en torno al régimen municipal en la Convención Reformadora de la Constitución Provincial y la conformación de la Asamblea

Los debates referidos a la modificación del régimen municipal estuvieron signados por dos cuestiones que antecedieron a la asamblea: la impugnación del gobierno provincial por parte de la Unión Cívica Radical (UCR) y la amenaza de intervención federal a la provincia. No obstante, existió un condicionante que se originó en el transcurso de las deliberaciones: la fuerte oposición desatada a raíz del tratamiento de la educación primaria laica, que terminó incidiendo en los alineamientos posteriores entre convencionales. La iniciativa de emprender la modificación de la carta magna provino del ejecutivo provincial a cargo de Julio A. Roca (h), perteneciente al Partido Demócrata (PD). Dicha agrupación nucleó a partir de 1913 a los sectores que integraron las diversas camarillas conservadoras provinciales en un partido relativamente orgánico y moderno, con principios y con un funcionamiento permanente².

¹ Nicolás Repetto. Diario de Sesiones (DS) de la Honorable Convención Reformadora de la provincia de Córdoba (HCRPC). Tomo II. p. 7502.

² No obstante el desplazamiento de los conservadores del ejecutivo nacional originado a partir de la disolución del régimen oligárquico, estos retuvieron el gobierno en diversas provincias, entre ellas Córdoba (Ferrari, 2008, p. 89).

Desde 1913 a 1916 el ejecutivo estuvo en manos de Ramón J. Cárcano, candidato elevado por la “Concentración Popular”, coalición que nucleó a miembros del efímero Partido Constitucional y antiguos dirigentes del Partido Autonomista Nacional. Empero, esta fuerza política se disolvió y fue reemplazada a finales de 1913 por el PD. En 1915 dicha agrupación fue derrotada por la UCR en los comicios provinciales, pero volvió al gobierno en 1918, con el binomio Rafael Núñez-Gerónimo del Barco. En 1921, con la autoexclusión de la UCR de la competencia partidaria, Julio A. Roca y Félix Sarría (PD) asumieron el ejecutivo. El radicalismo presentó su no concurrencia a las urnas como una objeción a una ley electoral dictada en 1919 que modificaba las circunscripciones electorales para las elecciones de diputados. En la abstención, dicha agrupación cuestionó la legitimidad del gobierno de Roca, que no fue reconocido por Yrigoyen, y presionó para que se decretara la intervención federal. Al asumir Marcelo T. de Alvear el ejecutivo nacional, decidió que aquella cuestión la resolviera el Congreso. Si bien a mediados de marzo de 1923 la Cámara de Diputados de la Nación sancionó el proyecto de intervención, su tratamiento en el senado se dilató hasta que acabó rechazándose en julio de 1924.

Estas fueron las condiciones sociales de producción en las que comenzó a sesionar la Convención, la que fue categóricamente deslegitimada por la UCR. Ésta última cuestionó la composición de la asamblea por ser el resultado de los comicios efectuados en diciembre de 1922 bajo la normativa ideada en el gobierno de Núñez: por distritos departamentales (convencionales correspondientes a senadores) y por distritos interdepartamentales (correspondientes a diputados). Si la UCR impugnaba la legitimidad del gobierno debido a la ley electoral vigente, difícilmente legitimaría una reforma constitucional promovida por aquel que, incluso, utilizaba para la selección de convencionales la tan cuestionada ley. Si bien la reforma fue planteada por sus ideólogos como un intento de contrarrestar institucionalmente la abstención de la UCR y servir como “una valla a la intervención nacional”³, la iniciativa reavivó las disidencias existentes entre las diversas fuerzas políticas y, sobre todo, al interior del partido gobernante. Debido a la no participación del radicalismo, la Convención estuvo conformada mayoritariamente por miembros del PD e “independientes” (figuras sin explícita filiación partidaria en aquel momento). La minoría, a su vez, quedó en manos del Partido Socialista (PS), que incorporó a dirigentes provinciales y de Buenos Aires.

En cuanto a la extracción social de los convencionales, cabe mencionar que fue diversa. Estuvieron presentes acaudalados dirigentes políticos, muchos de ellos vinculados a importantes sectores corporativos (comercio, industria, agro, etc.), pertenecientes al patriciado provincial, tales como Antonio Nores y Manuel Ordóñez, profesionales que no contaban con peculio, como el periodista Suárez Pinto, e incluso trabajadores⁴. Empero, no todos estos sectores gozaron de similar representación, ni contaron con idénticos recursos para generar alianzas al interior de la asamblea.

³ Discurso de Julio A. Roca (h) en la HCRC. Tomo II. p. 2095.

⁴ Antes de comenzar las deliberaciones se preveía que la convención sesionaría durante dos meses; pero al extenderse considerablemente el lapso de los debates, la diputación socialista solicitó que se le pagara a los convencionales, debido que, si bien se había acordado que estos no serían remunerados, a raíz del

Como señala Chaves (2000, p. 50), las perspectivas provinciales y municipales permiten advertir los diversos modos en que se manifiesta el cambio político, dado que “los actores, sus ideas y prácticas, las normas y los tiempos que lo configuran no son los mismos ni necesariamente equivalentes en todos los espacios”. Esto queda de manifiesto en la coyuntura bajo análisis, en la que la modificación del régimen municipal (RM) fue una de las cuestiones más debatidas en la convención constituyente, principalmente a la hora de definir la instauración del sufragio universal. El presente artículo centra su interés en estas discusiones y en las enmiendas aprobadas relativas al municipio.

Conformaron la Comisión de Régimen Municipal (CRM) Gerónimo del Barco (PD); Gonzalo Figueroa; Nicolás Repetto (PS) y Carlos Astrada Ponce (independiente), quien desempeñó un papel fundamental en la asamblea, por ser el miembro informante de la comisión y, luego de la reforma, el autor del proyecto de Ley Orgánica Municipal enviado por el ejecutivo y aprobado con modificaciones por las cámaras en 1925. Este último era un joven convencional emparentado con la influyente familia de dirigentes políticos del departamento Calamuchita, entre ellos el ex gobernador roquista Julio Astrada y el convencional demócrata Manuel Astrada. En cuanto a su trayectoria, cabe destacar que en 1916 adhirió a “Córdoba Libre”, asociación integrada principalmente por egresados universitarios de orientación liberal, conducida por miembros de la elite, pero en la que predominaron los sectores medios. El objetivo que esta persiguió fue intervenir en política por medio de la agitación en las calles y la acción parlamentaria⁵, a la vez que abogar por la defensa de la libertad de pensamiento y de los principios democráticos⁶. En 1918 se aprobaron los estatutos de la asociación la que, además de proponer la separación de la iglesia y el Estado, la aprobación del divorcio, la abolición de la pena de muerte y la enseñanza laica; buscaba la instauración de la municipalidad electiva a base del sufragio universal⁷. Esto permite apreciar que la demanda de ampliación del régimen electoral municipal se hallaba presente en cierto sector antes de la Convención y que, incluso, partidarios de esta demanda integrarían la asamblea, entre ellos Astrada Ponce, quien exhibió una notable preocupación por la democratización municipal.

Esa demanda obedecía a que en Córdoba no existía sufragio universal masculino en el ámbito local, sino que solo votaban quienes eran contribuyentes. Por ello, desde un comienzo los miembros de la CRM destacaron la necesidad de promover en las ciudades y villas la participación política de mayores sectores de la sociedad, universalizar el sufragio y entender lo municipal como un asunto de gobierno y no

tiempo que pasó y contando ellos entre sus hombres con modestos obreros, les resultaba muy difícil seguir costeadando los gastos de traslado y hospedaje. Por ello, solicitaron que se les cubriera pasajes en segunda clase y un hotel modesto.

⁵ Proyecto Culturas Interiores; disponible en <http://culturasinteriores.ffyh.unc.edu.ar>; [20/09/2019].

⁶ Manifiesto Córdoba Libre, Agosto de 1916. Disponible en <http://culturasinteriores.ffyh.unc.edu.ar>; [20/09/2019].

⁷ Programa Córdoba Libre. LVI 13/11/1918, extraído de: Proyecto Culturas Interiores; disponible en <http://culturasinteriores.ffyh.unc.edu.ar>; [20/09/2019]. Participaban de Córdoba libre figuras que integraban e integrarían diversos partidos, desde el socialismo (Ricardo Belisle, Deodoro Roca, Arturo Orgaz,), el radicalismo (Mauricio Yadarola), el PD (Carlos Suárez Pinto, Efraín Cisneros Malbrán, Alejandro Infante, Amado Roldán, Horacio Valdéz).

de mera administración. Estos contaron con el apoyo de determinados miembros del partido gobernante y del socialismo y con la resistencia de aquellos que, liderados por Rafael Núñez, Antonio Nores y Manuel Ordóñez, se opusieron a que votaran quienes no eran contribuyentes y alegaron que lo municipal se restringía a lo administrativo. Las sesiones en que se trataron las enmiendas al régimen municipal se prolongaron por cuatro meses, lo que revela las dificultades para arribar a un acuerdo. Los debates fueron innumerables y, en ocasiones, se enfrentaron argumentos irreconciliables. Resulta relevante el análisis de las discusiones en torno al electorado municipal, porque en ellas se aprecian diferentes concepciones respecto a la participación política, no ajenas a intereses de poder existentes entre quienes debían definir el electorado municipal, y cierto desencanto frente a los alcances de la Ley Sáenz Peña.

Antes de analizar las discusiones en torno a la composición del electorado municipal, se intentará definir qué conceptos de municipio inspiraron a los convencionales y cuáles fueron las atribuciones que le asignaron, ya que estas consideraciones condicionaron los argumentos relativos a la primera cuestión.

Definición de municipio: Naturaleza y atribuciones

Como señala Mauro (2017, p. 13), las reformas constitucionales representan una ventana para pensar lo político en una coyuntura determinada. En Córdoba, la reforma puso al descubierto el descontento existente entre amplios sectores frente al devenir de lo político, tanto por parte del principal partido de oposición que deslegitimó la convención y no participó, como de fuerzas actuantes en ella. Entre estas últimas, cabe mencionar, por un lado, a quienes alegaron que debía universalizarse la participación entre los habitantes del municipio, para que éste fuera una “escuela de ciudadanía” y sirviera para depurar el ambiente “demasiado impuro” en que se desenvolvía la política provincial y nacional. Por otro lado, a aquellos que esgrimieron que la ley electoral de 1912 demostró que “el pueblo” no estaba capacitado para votar y que las prácticas políticas continuaron viciadas, por lo que había que “preservar” la “administración” municipal de la política. Para hacerlo, propusieron mantener la restricción del sufragio. No obstante, independientemente de los objetivos perseguidos por cada sector, ambos condenaron el funcionamiento del sistema político, aunque les atribuían diferentes causas a sus “falencias”.

Como se mencionó, dos fueron las posturas que se enfrentaron en la asamblea: por un lado, la que definía al municipio como un ámbito estrictamente administrativo; por el otro, aquella que concebía que lo municipal trascendía lo administrativo, que era un asunto de gobierno y que debía atender a cuestiones político-sociales. Como manifiesta Ternavasio (1988, p. 404), la definición del municipio de acuerdo con las funciones que se le atribuyeran condicionaría las tesis sobre representación y participación en el orden municipal. Es decir, si solo era un ente económico-administrativo (idea fue la que se tornó hegemónica en el siglo XIX e incidió en el diagramado institucional)⁸ o si cumplía funciones políticas.

⁸ El protagonismo que adquirió en Argentina el modelo naturalista del municipio derivó en que quedara

En esta última línea se ubicaron los miembros de la CRM. Astrada Ponce aseguró, apelando Adolfo Posadas⁹, que el supuesto que lo municipal era exclusivamente del orden de la administración se batía en retirada. Señaló que lo administrativo no se oponía a lo político y que la cuestión municipal constituía un problema político-social. El convencional aseguró que existían en las ciudades argentinas innumerables problemas de índole “político-social” y no meramente administrativos que debían ser resueltos, por lo que los miembros de la CRM elaboraron un despacho tendiente a dotar al gobierno comunal de un mecanismo de gobierno capaz de resolver “el arduo y complejo problema municipal”¹⁰. Empero, para emprender modificaciones significativas era preciso romper con el predominio que en la convención tenían los dirigentes que postulaban que lo municipal era un simple territorio de administración, del que la política debía permanecer excluida. Así, se podría objetar el régimen electoral vigente y reemplazar la figura del contribuyente por la del ciudadano municipal. En aras de legitimar un cambio significativo en el régimen municipal, Astrada Ponce apeló a ejemplos de Europa occidental y de la realidad nacional y provincial. Éste aseguró que existían en el país ciudades “huérfanas de espíritu cívico” debido a la ausencia de un ideal que las orientara. Manifestó que esto ocurría también en el ámbito provincial y nacional donde que ensayaban “a tropezones sistemas políticos adelantados (...) sin haber aprendido sus principios elementales, en esta escuela de primeras letras que es el municipio (...)”¹¹. De este modo, el argumento era que el municipio, lejos de ser un reducto apolítico, debía ser un lugar en el que se aprendiera a transitar la ciudadanía. Lo expuesto por el orador retomaba la primigenia idea sarmientina del municipio como “escuela de ciudadanía”¹².

En líneas generales, la solución del “problema” tendría que responder, según la CRM, a dos cuestiones: hacer de las municipalidades organizaciones capaces de desempeñar un papel activo y eficaz en la vida colectiva; y buscar en la política municipal la educación democrática que regenerara el ambiente en que se desenvolvía la política

plasmado en las leyes. Existieron dos modelos que orientaron las deliberaciones: en primer lugar, el “clásico aristotélico”, que entiende al Estado como el resultado de una evolución natural de la sociedad que va atravesando distintas etapas hasta llegar a la más compleja que es el Estado. El fundamento del poder político es aquí el derecho natural: el Estado es el resultado natural y necesario de la asociación de familias, aldeas y ciudades. En segundo lugar, el “contractualista” o “ius naturalista” que concibe que el origen del Estado no es la ciudad o la familia; sino un pacto/contrato entre individuos libres e iguales, con derechos que el Estado debe defender (Ternavasio, 1991, pp. 8-11).

⁹ El pensamiento de los liberales reformistas argentinos estuvo muy influenciado por el reformismo social de Posadas, académico español que dictó cursos en la Universidad de la Plata y publicó en la Revista Argentina de Ciencias Políticas (Zimmerman, 1995, p. 83).

¹⁰ DS de la HCRPC. 28 de mayo de 1923. Tomo II. p. 1159.

¹¹ DS de la HCRPC. 28 de mayo de 1923. Tomo II. P 1162.

¹² Ternavasio (1989-90, pp. 284-285), señala que mientras la división existente en el pensamiento alberdiano entre lo político y lo administrativo, privilegia lo administrativo como un espacio fundamentalmente técnico, que busca despolitizar a la masa y limitar su accionar en lo local; Sarmiento, en cambio, concibe al municipio como un ámbito político, entendiéndolo como un espacio de socialización y formación de la opinión pública.

provincial y nacional. Se debían “armonizar” dos conceptos: el de democracia y el de eficacia¹³, términos que algunos sectores presentaban como opuestos.

En los discursos de Astrada Ponce y la propuesta de la CRM se plasma un modo distinto de entender y experimentar el espacio urbano enarbolado por el reformismo, el que, como destaca Agüero (2019, p. 3), transitó desde una concepción territorial de la ciudad -como espacio de movilización seccional- a una problematización de esta como entidad política y cultural. Esta relectura del municipio condujo a la comisión a ampliar las facultades que le conferían a aquel. Además de las atribuciones que en los diversos textos constitucionales tradicionalmente les fueron asignadas a las municipalidades¹⁴, Astrada Ponce resaltó la trascendencia social de ellas y su función en el desarrollo de la urbanización y el progreso¹⁵. El argumento del convencional era que, si no existía lo que actualmente se denominaría una política pública destinada a prever la llegada de la población a la ciudad, la delincuencia, la prostitución o la mendicidad acabarían siendo el destino de estos migrantes. Así, la “cuestión municipal” se superponía con la “cuestión social”.

Precisamente, uno de los principales problemas existentes en la ciudad era el de la vivienda. Esto fue considerado, por el orador, como un tema de salud pública y, a la vez, de moralidad. A su entender, el hacinamiento, además de elevar el contagio de enfermedades, llevaba a la promiscuidad. A su vez, la enfermedad llevaba a la pobreza, al privar a su portador de trabajo, lo que generaba hambre e “inducía al delito”. Otro aspecto que consideró como un problema fue el uso del tiempo libre por parte de los ciudadanos. Una característica de la etapa fue el desarrollo del comercio y de la industria, lo que brindaba un salario y otorgaba un mayor tiempo de ocio para los pobladores urbanos. Esto no representaba ningún inconveniente, salvo por los “goces” en que el trabajador pudiera emplear su tiempo libre. A la comunidad, sentenció Astrada Ponce, debía interesarle este aspecto y era preciso que ésta fomentara una “mayor cultura” en los sectores trabajadores.

Influenciado por el higienismo, el análisis de Astrada Ponce estaba permeado por una concepción que oscilaba entre el positivismo (y su indisoluble idea de “progreso”) y una imagen decadentista de la sociedad de la que formaba parte. Éste afirmó, por ejemplo, que sobre el pueblo pesaba una “herencia monstruosa de vicios degradantes”, entre ellos el alcoholismo y el juego, presentes en la pulpería, espacio al que definió como “el club de los pobres y a veces su única escuela”. La tarea era

¹³ DS de la HCRC. 28 de mayo de 1923. Tomo II. pp. 1170-1171.

¹⁴ Entre ellas pueden mencionarse: el dictado de ordenanzas sobre plan edilicio; tráfico y vialidad; velar por la salud pública, estética y comodidad; explotar o conceder a terceros el barrido, la eliminación de residuos, aguas potables, tranvías, etc.; disponer de edificios para mercados, etc.

¹⁵ Es preciso considerar que estas apreciaciones se efectuaron en un período en el que, particularmente en la pampa húmeda, se produjo un exponencial aumento demográfico y un proceso de urbanización creciente. La población de Córdoba, según el último censo efectuado (1914) era de 735.472 habitantes, de los que 332.592 residían en zonas urbanas. Comparando los datos con censos anteriores, se registró un notable proceso de expansión urbana. En este contexto, es que la ciudad fue entendida como un “fenómeno en aumento” propio de la vida moderna y de allí la importancia de atender a la “cuestión municipal”. Además, a la par de este proceso, se multiplicaron las asociaciones compuestas por inmigrantes.

proporcionarles a estos “sanos lugares de recreo” que despertaran “el cariño” por la ciudad¹⁶. De este modo, es posible inferir cómo la propuesta propendía a imponerle a los sectores subalternos ciertas “pautas de comportamiento”, por lo que implicaba una apuesta de disciplinamiento social. Subyacía en ella la idea de que, en la pulpería, ámbito de socialización de estos sectores, los hombres aprendían costumbres que no eran “las deseables” (por la élite), por lo que era preciso fomentar la creación de otros lugares de esparcimiento.

Cabe destacar, sin embargo, que las prácticas que se les atribuía a esos sectores no condujeron a Astrada Ponce a negarles “aptitudes” para el ejercicio de la ciudadanía. Para él, estos actores debían votar porque la municipalidad electiva era “el laboratorio indiscutible” para experimentar regímenes políticos por ser “el teatro de ensayo para el mejoramiento del sufragio”. Así, el municipio fue presentado como escuela de ciudadanía, en la que también “se enseña el patriotismo”, al infundirse a la dedicación del “bien común”. Esto es la antítesis de la idea de restricción del sufragio. Entre aquellos que defendieron con mayor ahínco la idea del municipio como ente exclusivamente administrativo se hallaron Nores, Rafael Núñez, Ordoñez y Ávalos. Frente a sus argumentos, Astrada Ponce rebatió “el problema de la ciudad no se resolverá hasta que no se reconozca que es un problema de gobierno (...)”¹⁷. Esta concepción de lo municipal rompía con la idea de que la administración era el fin último de lo municipal, reconocía la existencia de un gobierno en el plano local y la importancia de ampliar la participación ciudadana y, a la vez, estimular su injerencia en los asuntos de la ciudad.

Democracia y municipio

Régimen de gobierno municipal

Para analizar el régimen de gobierno municipal es preciso considerar dos cuestiones. En primer lugar, que, frente a la respuesta institucional del régimen político que significó la Constitución Nacional de 1853, se produjo cierto “vacío normativo” respecto a la “cuestión municipal” que dejó librada a las provincias la organización de los gobiernos locales. La similitud que estos regímenes adoptaron en el país fue producto de la influencia de determinados intelectuales en aquellos que cimentaron las instituciones comunales (Ternavasio, 1989-90, p. 278). En segundo lugar, que las normas constituyen “emergentes claros de las complejas interacciones que se despliegan en el interior de diversos espacios sociales y moldean sus valores, sus prácticas y sus formas de acción” (Bonaudo, 2017, p. IX). Atendiendo a estos aportes, el diagramado normativo será considerado desde el plano de las ideas, pero también desde las prácticas políticas concretas.

La provincia de Córdoba adoptó tres sistemas sucesivos de gobierno municipal a partir de la organización constitucional: los incorporados a la Constitución de 1855, de 1870 y de 1883, siendo este último el vigente al momento de discutirse la reforma

¹⁶ DS de la HCRC. 28 de mayo de 1923. Tomo II. pp. 1165-1170.

¹⁷ DS de la HCRC. 25 de junio de 1923. p. 1432.

del '23. La carta magna de 1855 creó cabildos urbanos y rurales, dejando que las leyes establecieran su sistema de gobierno; la del '70 hizo desaparecer la división entre distritos rurales y urbanos y dio lugar al surgimiento de la municipalidad-departamento.

Esta última estableció como sería el gobierno de todas las municipalidades: las mismas contarían con un Concejo Comunal Deliberativo y un Concejo Comunal Ejecutivo. Los Concejos Comunales Deliberativos se compondrían en la Capital y en los departamentos de campaña, cuya población superara los diez habitantes, de un miembro cada mil habitantes, pero en aquellos cuya población no alcanzara el número indicado, se nombraría para dicho Concejo a un miembro por cada quinientos habitantes. El Concejo Ejecutor estaría integrado en las ciudades por cinco miembros y en la campaña por tres. Entre ellos se dividiría la administración por Comisiones unpersonales. La elección del Concejo Ejecutor se haría anualmente por el deliberativo a pluralidad de votos. La de los miembros del Concejo Deliberativo, que durarían un año en sus funciones, en cambio, sería directa por los vecinos del municipio que tuviesen 21 años de edad, pagaran contribución directa o patente o ejercieran una profesión científica. Las sucesivas reformas constitucionales no modificaron la composición del electorado municipal.

A comienzos de 1883, durante la gobernación de Miguel Juárez Celman, se introdujeron una serie de enmiendas al régimen municipal. El autor del proyecto de reforma fue Filemón Posse, rector del Colegio nacional de Monserrat. Éste propuso abolir el municipio departamental y conferirle a la legislatura la facultad de dividir la provincia en distritos municipales. A partir de entonces, las municipalidades contarían con un Concejo Deliberativo (CD) y un Departamento Ejecutivo (DE). Los primeros se componían de 6 miembros en los distritos que tuvieran hasta 6 mil habitantes, y de esta cifra en adelante con un miembro cada tres mil habitantes. El departamento ejecutivo quedaba a cargo de una sola persona, mientras que el CD se renovarían por terceras partes anualmente y El Jefe del DE duraría tres años en sus funciones¹⁸.

En 1923 Astrada Ponce cuestionó que el texto normativo del '83 instituyera un régimen "rígido" que no consideraba la densidad de población, la potencialidad económica, ni las peculiaridades de los distritos en que debía dividirse la provincia. La crítica apuntaba a que no todas las ciudades debían poseer un idéntico régimen de gobierno y abogaba por no instituir un modelo "cristalizado" para todas ellas. De este modo, subyacía en la comisión la idea de que no existía un gobierno ideal en sí, sino que para cada sociedad en particular era preciso evaluar qué régimen de gobierno era el apropiado. Otro cuestionamiento a dicha normativa fue la falta de autonomía financiera que le confería a los municipios, que llevaba a que se volvieran dependientes del gobernador y de las mayorías legislativas. Finalmente, la principal crítica de la comisión fue que la reforma de 1883 no convirtió a los municipios en gobiernos democráticos, al

¹⁸ Reforma Constitucional de 1870. Art. 139, 149, 150 y Art 161 y Reforma Constitucional de 1883. Art. 145, 150, 152, 156. En 1900, siendo gobernador Donaciano del Campillo, se realizaron nuevas enmiendas: los distritos municipales cuya población no fuera menor a 4000 habitantes, el CD se compondría de 6 miembros y se aumentaría cuando excediera uno por 4000, no pudiendo nunca pasar de 18. En los distritos que no alcanzaron los 4000 habitantes, la legislatura organizaría los CD de acuerdo con el régimen adoptado por la constitución, Art. 151 (Melo, 1950, p. CXI).

no instaurar el sufragio universal. En este punto, coexistían en el territorio cordobés dos figuras que Bonaudo (2017, p. 27) destaca para el caso santafesino en el siglo XIX: la de “ciudadano político” (definido mediante atributos como el sexo, la edad, la nacionalidad o la residencia), con la del “ciudadano territorial” (definido desde lo patrimonial y que gozaba de reconocimiento social: el contribuyente).

Con el objetivo declarado de acabar con esta diferenciación, y originar una intensa actividad municipal que generara en el pueblo el interés por las necesidades locales, se elevó también la propuesta de crear comunas rurales. Estas reemplazarían a las Comisiones de Fomento, que no eran entidades municipales, sino comisiones especiales que no poseían facultades propias (respondían a una ley dictada por la legislatura que les confería atribuciones previamente especificadas). La idea matriz de la propuesta era que la vida municipal pudiera desarrollarse en todos los ámbitos, desde los principales centros de población hasta en los “más modestos caseríos”. Subyacía en esto la creencia de que los habitantes debían participar del “gobierno de lo propio”. Si bien la creación de municipalidades rurales no fue aprobada en la convención, lo interesante fueron los argumentos presentados a favor y en contra de esta medida, los que evidenciaron un modo peculiar de entender la democracia y la ciudadanía. Mientras que numerosos convencionales objetaron la “capacidad” de la población rural para gobernarse a sí misma, Astrada Ponce manifestó que la “incapacidad actual” de aquella obedecía a la existencia “de aquellos que siempre se consideraron los únicos capaces, de aquellos eternos tutores”¹⁹. Así, el orador responsabilizó a los miembros de la élite gobernante y de su ejercicio oligárquico de la dominación de la “falta de formación” ciudadana.

Como marco para cobijar la participación comunal la comisión ideó diversas formas de gobierno. Al aconsejarse en el proyecto que los distritos urbanos se dividieran en dos categorías, propusieron que solo los de primera categoría pudieran optar por su estructura de gobierno electivo. En cambio, los gobiernos de distritos urbanos de segunda categoría se regirían por la ley orgánica que les diese la legislatura. A diferencia de estos últimos, los primeros estaban facultados para darse sus respectivas cartas orgánicas, las que serían realizadas por una convención y podrían instituir el derecho de iniciativa (de reforma de la carta o sanción de ordenanzas); de referéndum (para la reforma total o parcial de la carta y la vigencia de las ordenanzas) y de revocación para remover cualquier funcionario electivo de la comuna. Por otra parte, entre los tipos de gobiernos para los distritos de primera categoría, los miembros de la comisión postularon tres: de CD y DE; de comisión y de comisión con gerente²⁰. Como los distritos urbanos de segunda categoría se regirían por la ley orgánica que les diese la legislatura, sería ésta la que podría optar por los tres sistemas antes mencionados. No obstante, estas propuestas no fueron aprobadas y, finalmente, la convención estipuló que en los distritos rurales el gobierno estaría a cargo de una Comisión de Fomento integrada por 3 a 5 miembros, que

¹⁹ DS de la HCRC. 29 de mayo de 1923. Tomo II. pp. 1171-1175, p. 1182; p. 1281 y p. 1270.

²⁰ Como disposición transitoria, la comisión propuso que la convención que debería elaborar la carta comunal a la ciudad de Córdoba sería convocada dentro de los 30 días de entrar en vigencia las enmiendas a la constitución. A su vez, sugirió que dicha convención fuese elegida por un padrón compuesto por los electores provinciales o municipales al tiempo de la elección y de conformidad a las leyes entonces vigentes.

no gozarían de remuneración y serían designados por elección popular cada dos años. Esto garantizaba que quienes en el interior se dedicaran a la política fueran aquellos que gozaran de recursos necesarios para no depender de una remuneración, es decir aquellos que, en términos weberianos, pudieran vivir “para la política”²¹, por lo que garantizaba un control del espacio local por parte de las élites.

Régimen de gobierno municipal

El aspecto, sin duda, más debatido del régimen municipal fue la cuestión de la composición de su electorado. A la hora de analizar las discusiones generadas en torno a ello conviene considerar, como lo hace Bonaudo (2017, p. 35), que en los procesos de reforma debe atenderse a la pugna existente entre los actores dominantes y nuevos actores sociales y políticos por dirimir espacios de poder. En el caso bajo análisis, las discrepancias y rivalidades quedaron evidenciadas en la Convención, la legislatura y la prensa.

Hacia mediados de mayo Los Principios (LP) aseguraba que “había ambiente” en la Convención para aprobar el voto universal. El diario del obispado señaló que el problema sería qué ocurriría con las autoridades electas en julio, en base al sufragio restrictivo cuando se sancionara la constitución, si estas caducarían o no. Por ello, recomendaba postergar las elecciones. Sin embargo, hacia finales de ese mismo mes, el posicionamiento del diario clerical se modificó radicalmente. Este cambio se relacionó con la conformación del “Centro de Comercio, Industria, Producción y Trabajo” (CCIPYT) para competir en las elecciones municipales, integrado por reconocidos comerciantes, industriales y hacendados, entre ellos José y Juan Minetti y Antonio Nores. Éste último era, además de convencional constituyente, el director de LP.²²

El régimen electoral vigente se basaba en el sufragio censitario. Éste estipulaba que los miembros del CD serían elegidos directamente por los vecinos mayores de 18 años, que pagaran patente o contribución directa, o ejercieran profesión liberal y estuvieran inscriptos en el registro municipal. En 1923, la CRM presentó un proyecto tendiente a modificar sustancialmente la composición del electorado. Este estipulaba que el cuerpo electoral comunal se compondría, en primer lugar, de los varones argentinos mayores de 18 años que tuvieran por lo menos un año de residencia inmediata en el distrito. En segundo lugar, de los extranjeros inscriptos mayores de 22 años, con dos de residencia en el distrito desde su inscripción y a los que se les comprobase algunas de las siguientes “calidades”: estar casado con mujer argentina, ser padre de hijo/s argentino/s,

²¹ Weber señala que existen dos formas, no excluyentes, de hacer de la política una profesión: se vive “para” la política o se vive “de” la política. La diferencia se sitúa en el nivel económico: vive “de” la política como profesión quien trata de hacer de ella una fuente duradera de ingresos; vive “para” la política quien no se halla en este caso. Para que alguien pueda vivir “para” la política debe ser económicamente independiente de los ingresos que la política pueda proporcionarle y, además, económicamente “libre” (sus ingresos no deben depender de que él consagre a obtenerlos todo o gran parte de su trabajo personal). Weber, La política como vocación, disponible en <http://www.copmadrid.es/webcopm/recursos/pol1.pdf> [último acceso 3/1/2020]

²² LP, 17- 5-1923 y LP, 31-5-1923.

ejercer profesión liberal, ser contribuyente. Finalmente, de las mujeres argentinas que tuvieran libre administración de sus bienes o diploma para ejercer una profesión liberal.

Los miembros de la comisión consideraban que el nuevo régimen tendría que romper con la visión que entendía que la eficacia solo se derivaba de la instauración de un electorado restringido, para asentarse sobre los cimientos del sufragio universal. “El gobierno de la ciudad moderna [...] no puede divorciarse como hasta hoy, del pueblo todo que constituye la ciudad.” De esta forma, el gobierno era sujetado a la idea de pueblo y éste no era entendido en sentido restrictivo como el universo de contribuyentes, sino como todos los habitantes (masculinos) del territorio urbano. El sufragio restrictivo fue conceptualizado por Astrada Ponce como un error que era preciso enmendar, dado que generaba el desinterés de la población por la política municipal. Además, dicho orador arremetió contra el diagramado de poder vigente, al destacar que, sin el impulso soberano, el gobierno era acaparado por “pequeños trust” que engendraban administraciones destinadas a defender privilegios. De este modo, denunció que la normativa que circunscribía el sufragio a los contribuyentes era funcional al mantenimiento del poder por parte de las corporaciones. Los integrantes de la CRM se pronunciaron en el mismo sentido y señalaron que los municipios eran cuerpos integrados por burgueses, lo que derivaba en que su actividad se limitara a defender los intereses exclusivos de este sector y a estimular una burocracia que servía de base electoral para futuras reelecciones. Esta acusación exhibía como, en un régimen con participación restrictiva, el control de la sucesión resultaba más sencillo, siendo la burocracia una pieza central para conseguirlo.

Esos convencionales definieron el voto censitario como inaceptable y “repugnante” porque importaba una injusticia, al adoptar como criterio de participación la condición de contribuyente. Incluso, este último concepto fue puesto en cuestión y alegaron que cada habitante urbano era un “contribuyente real”, al pagar impuestos, debido a que no solo tributaban los productores, sino también los consumidores. En este punto, diferenciaron lo que era un contribuyente legal (aquel que la ley consignaba como contribuyente y que tenía derecho a sufragar) y el real (todo ciudadano que pagaba impuestos sobre los productos que consumía).²³ Estas concepciones eran propias del socialismo, que se oponía a que se excluyera a los trabajadores urbanos del derecho de sufragio. Sin embargo, como señala Ternavasio (1991, p. 63) al analizar los discursos de los dirigentes del PS en Santa Fe, si bien este posicionamiento resignificaba en el espacio local el modelo tradicional de representación, no cuestionaba la premisa fundante de éste: la distinción entre política y administración, al hacer hincapié en que todos eran contribuyentes en una ciudad, en vez de destacar la figura del ciudadano.

Independientemente del despacho elaborado, existieron ciertos puntos en los que no coincidieron los miembros de la CRM, los que fueron expuestos por Nicolás Repetto. En primer lugar, éste consideraba que el voto debía concedérsele a todos los extranjeros, dado que no existían foráneos en una comunidad. Sostuvo que para atraer al extranjero a las preocupaciones de orden nacional lo más sencillo era la participación en la política comunal. La segunda disidencia que destacó el socialista fue la referida

²³ DS de la HCRC. 28 de mayo de 1923. Tomo II. p. 1186 y p. 1176.

al sufragio femenino. Éste explicitó que, luego de lo que actualmente denominamos Primera Guerra Mundial, la mayoría de los países que modificaron sus constituciones le otorgaron a la mujer el derecho a voto. En Repetto, esta problemática fue presentada como una cuestión de “conveniencia social”, porque para él la mujer poseía “aptitudes específicas” para la política municipal, que era una política de intereses inmediatos, de problemas locales, de alimentos, higiene, vivienda, escuela, asuntos que afectaban “más de cerca” a los habitantes. Contra aquellos miembros de la convención que argumentaran que las mujeres no harían uso de su derecho, Repetto explicó que estas sí votaban y que, incluso, él era consciente de que estos sufragios, en sus primeras manifestaciones, serían adversos al PS, dado que estimaba que, al igual que en Alemania, las mujeres no sufragarían por aquellos partidos que más habían trabajado para que se les reconociera el derecho a votar.

En líneas generales, el posicionamiento del socialismo puede divisarse como no desprovisto de instrumentalismo, al pretender incorporar al electorado municipal a los trabajadores que constituían el sector social al que el partido aspiraba a representar. No obstante, la demanda de ampliación democrática pareciera trascender lo instrumental cuando se la piensa en relación con la instauración del sufragio femenino, con el que no esperaba el partido contar mayoritariamente. En relación con la no incorporación del sufragio femenino en el proyecto diseñado por la CRM, Astrada Ponce esgrimió que no eran cuestiones ideológicas las que llevaron a aquella determinación, sino consideraciones acerca de “lo oportuno” de su aplicación.

El proyecto de la reforma del régimen municipal presentado por la comisión fue tenazmente resistido en la Convención, principalmente por Nores, Ordóñez y Núñez. Al iniciarse el debate, el conservador Manuel S. Ordóñez fue el primero que se pronunció. Éste aseveró que todos estaban de acuerdo con la democracia como principio, pero que eran discutibles “los adelantos” de este régimen de gobierno. Manifestó, además, que bajo el imperio de la ley Sáenz Peña se había “descendido enormemente” en lo moral e institucional, ya que cualquier analfabeto podía ser presidente, gobernador o diputado.

A continuación, el convencional negó la necesidad de modificar el régimen municipal y señaló que, si se hacía, se entregarían las comunas a los partidos políticos y “sus prácticas viciosas”, lo que llevaría a que las municipalidades se convirtieran en comités políticos. Propuso, en cambio, que estas mantuvieran “su carácter”, para responder con “eficacia” a los fines que “le correspondían”. Esta argumentación es inherente a la tesis que otorga ciertos “fines naturales” al municipio y es corolario del modelo de institución local que se instauró en Argentina, que se inspiró en el modelo natural del municipio, entendido como una asociación de vecinos, una comunidad que precedió a cualquier organización estatal (Ternavasio, 1991, pp. 19-20).

Rafael Núñez²⁴, presidente de la convención, manifestó que solo debía sufragar en el municipio aquel que tuviera un interés particular que defender, quien, a su entender,

²⁴ Rafael Núñez nació en Cruz del Eje, Córdoba, en 1875. Fue ministro de hacienda de Ramón J. Cárcano, gobernador de la provincia de Córdoba entre 1919- 1922 y legislador provincial y nacional. Fue uno de los principales referentes del PD de Córdoba.

era solo el contribuyente. Nuñez se ubicó en la línea argumentativa según la cual, con la instauración del sufragio universal, se haría del municipal “un gobierno de partido, un gobierno político” y formuló su oposición a su implementación amparándose en el modelo que les atribuía a las comunas el carácter de una “corporación técnica y administrativa”, razón por la que era inconcebible el voto que no fuera “calificado”. Empero, Núñez y los convencionales que se alinearon con él no proponían en realidad que el sufragio fuera calificado, sino que se mantuviera el sufragio censitario, es decir, restringido a los contribuyentes. El ex gobernador manifestó que el hecho de que solo estos últimos votaran no estaba reñido con la democracia, de la que participaban aquellos que estaban “en condiciones de votar y elegir mejor”. Contra lo expresado por Astrada Ponce, Núñez señaló que en Argentina eficacia y democracia eran una resonante contradicción, que los resultados del sufragio universal no eran “halagüeños” dada “la cultura del país”; pero que nadie podía oponerse a él en el “orden político” porque en el pueblo residía la soberanía. No obstante, ello no era igual en el “orden municipal” debido a que el pueblo no estaba en condiciones de ejercer funciones que eran “esencialmente técnicas”. Este posicionamiento exhibe lo destacado por Ternavasio (1988, pp. 431-432), respecto a que determinados sectores que concibieron como una amenaza la participación política de los sectores populares porque temieron perder sus privilegios, habían encontrado en el ámbito municipal y en la premisa de este espacio como reducto administrativo, la posibilidad de controlar las políticas que favorecieran sus intereses privados.

El demócrata Amado Roldán refutó categóricamente la inexistencia de la política en el municipio. Éste adujo que por entonces gobernaba la municipalidad de Córdoba la “Unión Comunal” (UC), asociación nacida del PD cuando lo presidía el propio Rafael Núñez. Roldán le recordó a este último que los demócratas salían a la plaza a bregar por los principios sustentados por la UC y por el triunfo de sus intendentes y concejales, los que “tenían el visto bueno del gobierno”. Finalmente, agregó que los intendentes, si bien no estaban afiliados a un partido, contaban con el aval de la Junta de Gobierno del PD y acusó a su vez a Núñez de estar sosteniendo el “desastroso” gobierno comunal del ingeniero Ferreyra. Las discusiones alcanzaron el paroxismo y ciertas fracturas latentes entre los demócratas se filtraron una vez más en la asamblea.

Independientemente de lo anecdótico, esta discusión revela como los principales partidos provinciales participaban de las pujas electorales locales, aunque no lo hicieran con su denominación partidaria. Esto es interesante, porque en el ámbito municipal se invierte la legitimidad de ciertos canales de participación en el gobierno. Mientras que resulta común que en el gobierno nacional y provincial las mediaciones corporativas se escondieran al interior de los partidos, al ser lo municipal un ámbito presentado como “administrativo”- “técnico”, el canal corporativo se mostraba al descubierto y, al contrario, era la mediación política la que se intentaba disimular. Sin embargo, esto no debe conducir a colegir que solo los grandes industriales o los miembros del alto comercio podían votar en Córdoba. El que fueran los contribuyentes quienes estaban habilitados para hacerlo no implicaba que solo los miembros de la burguesía votaran.

Según declaraciones de Roldán, por entonces eran 4000 los contribuyentes que elegían a sus representantes en Córdoba y podía sufragar por intendente hasta el carbonero que pagaba una patente o impuesto. La cuestión era que, al ser restringido el sufragio, resultaba más sencillo para la élite en el poder el control del electorado, sobre todo por la presión que el “alto comercio” podía ejercer sobre los comerciantes minoristas.

En aras de desestimar la importancia de la ampliación de la ciudadanía municipal, Núñez sostuvo “Nuestro pueblo, hay que decirlo, vota cuando se lo lleva a votar (...)”. Con estas palabras, el demócrata relativizó que existiera interés por parte de la población por sufragar y que, quiénes se preocupaban por que aquella lo hiciera eran los partidos políticos, los que se encargaban de “llevarla” a las urnas. Mientras en la Convención se trató el sufragio municipal, el jurista Carlos R. Melo escribió en LP con motivo de las declaraciones que Núñez y contra su proyecto rechazando la universalización del sufragio. Melo señaló lo “doloroso” que resultaba que aquel que fue catedrático de derecho en la Universidad, parlamentario y gobernador, renegara de la constitución que enseñó y de la democracia que defendió desde el Congreso.

Entre aquellos que abogaron por la restricción del voto estuvo también el diputado católico demócrata Emilio E. Sánchez²⁵, quien señaló que el principal “peligro” de la universalización radicaba en que ponía en manos de “la masa” la administración de los recursos provenientes de la industria, el comercio y la propiedad; y el comerciante, industrial y propietario no podrían “contrarrestar (...) la fuerza de la masa”. Los intereses de los sectores dominantes quedaban así, perfectamente resguardados por el legislador. Las características de toda oligarquía quedaban de manifiesto en los discursos de ciertos convencionales: la autopresentación como los únicos aptos para ejercer el gobierno; la base social angosta, el reclutamiento cerrado de los designados para funciones de gobierno y limitación efectiva (en este caso jurídica) del derecho de sufragio, de elegir y de ser elegido (Ansaldi, 1991, pp. 43-48). Entre los argumentos con los que se refutó a Sánchez se encontró aquel que señaló que, “calificando” de esa manera el sufragio, solo votaban aquellos que poseían algún tipo de riqueza y no necesariamente una “superioridad moral e intelectual”. Esto implicaba un privilegio de las corporaciones, las que legislaban en base a sus intereses.

A comienzos de junio, LP que, como se mencionó, no se mostró contrario a la universalización del sufragio desde un comienzo, comenzó a hacerlo y defendió desde sus páginas la restricción. En poco tiempo, numerosas cuestiones habían cambiado. Por un lado, la creación del CCIPYT, con el que el diario simpatizaba. Por otro, la reciente adhesión de numerosos miembros del sector de la convención que defendía la ampliación del sufragio a la ley de educación primaria laica y la defensa de la educación católica por aquellos que bregaban por el sufragio censitario. Principalmente Ávalos, Núñez y Lisardo Novillo Saravia. A partir de entonces, el diario clerical comenzó a apelar al supuesto de que se debía mantener al municipio alejado de la política. Carlos

²⁵ Sánchez contaba con importantes adhesiones entre los comerciantes e industriales y, además, entre parte del sector obrero. En 1917 fue electo vocal de la Sociedad del Círculo de Obreros Católicos, institución de la que luego sería presidente (Sánchez, 1942, p.185).

R. Melo publicó otra nota en aquel diario. En ella, les pidió a los defensores del sufragio restrictivo que fueran “lógicos” y que, si cuestionaban la capacidad del pueblo para votar en los municipios, no aceptaran que lo hicieran a nivel provincial y nacional. Luego, en sintonía con los argumentos de la CRM, discutió que el voto de los contribuyentes seleccionara lo más calificado. Finalmente, sentenció “el sufragio restringido implica el inconveniente de la entronización de las oligarquías, de la que es fecundo el suelo de esta provincia”.²⁶ La crítica fue mordaz y apuntó al corazón mismo de la dominación instaurada hasta entonces en Córdoba. En medio de los debates, el ex vice gobernador de Núñez, Gerónimo Del Barco, apoyó la ampliación del sufragio. Éste sostuvo que si el voto era restringido y los extranjeros podían votar existiría un predominio de los comerciantes “turcos” en los padrones. Destacó, además, que ya por entonces estos eran muy buscados en la ciudad de Córdoba, pues ellos decidían el futuro comunal.

La influencia de comerciantes extranjeros en la política municipal es conocida, apellidos como Martínez, entre los radicales, y Nores, entre los demócratas, eran los más renombrados. Estos comerciantes se emparentaron con miembros del patriciado provincial y eran los máximos exponentes del “alto comercio”. No obstante, además de ellos, los comerciantes sirio-libaneses, definidos por el convencional como “turcos”, tuvieron una importante injerencia en la política municipal. A menudo, estos crearon manifiestos en el que dejaron asentado su apoyo a un candidato a intendente e integraron las listas de concejales municipales. Asimismo, los comités se disputan el apoyo de esta colectividad, integrada por numerosos comerciantes y, por ende, contribuyentes que podían votar.

Posteriormente, otro convencional aludió también a la importancia electoral de esta comunidad y denunció que eran los miembros del alto comercio y los propietarios quienes manejaban la comuna y que se llevaba a los comicios “a los turcos”, en su mayoría analfabetos, y se los hace votar por quiénes el alto comercio quería. Estas reiteradas denuncias, además de ser un artilugio tendiente a desprestigiar al adversario o a quienes abogaban por la restricción del sufragio, también poseían una cuota de realidad, debido a la importancia del elemento extranjero en el comercio (y, por ende, en el pago de gravámenes). Además, refuerzan la idea de que ampliar el padrón electoral implicaba para la élite mayor incertidumbre respecto al control que sobre el municipio ejercían los sectores económicamente dominantes, mediante su vínculo con determinadas asociaciones.

Núñez, apoyando el criterio económico de “calificación”, declaró “me parece que diez comerciantes que representan el trabajo y el capital, valen más que cien, que doscientos que no lo representa (...). A mayor contribución, mayor interés y mayor derecho.” Alegó que bregaba por sostener el sistema vigente porque creía que se empeoraría si se agregaba “a un cuarenta por ciento de analfabetos” que no votaban ni habían manifestado querer hacerlo. Ante estas declaraciones, Carlos Astrada Ponce respondió nunca haber imaginado que el sufragio universal generaría tantas reticencias y menos que estas provendrían de un político “hasta ayer democrático” y a quien el pueblo había investido de las más altas

²⁶ LP, 11-6-23.

posiciones de gobierno. A partir de ese momento, la disputa relativa al electorado giró en torno a definir qué factor sería el que determinaría la exclusión.²⁷

Los excluidos de la participación

Núñez presentó un proyecto de régimen municipal que mantenía la figura del contribuyente como único elector. Éste manifestó que, con el sufragio universal que buscaba instaurar la comisión, el 40% de la población, que era analfabeta, podría votar. Por esta razón, Astrada Ponce señaló que lo lógico era esperar que el ex gobernador presentara una propuesta en la que no votaran quienes no sabían leer y escribir (basándose en la capacidad) y no uno en el que votaran los contribuyentes (analfabetos o no). A continuación, el miembro informante señaló que, en base a este criterio, el gerente de un prostíbulo que pagara impuestos sería el “elector idóneo” para Núñez. Así, el joven jurista cuestionada el pago de impuestos como indicativo de la “capacidad”.

Repetto alegó que primaba en el recinto una idea errónea y arcaica que dividía lo político de lo administrativo, que no podía sostenerse con argumentos fehacientes. Esgrimió que algunos convencionales poseían una idea de la política como algo negativo y sentenció que era necesario que los partidos intervinieran en la política municipal, así dejaban de presentarse “mezquinos intereses” bajo el nombre “Comité del Comercio” o “Comité de la industria”, que era la política disfrazada porque los intereses de estos hombres no podrían ser abiertamente aceptadas por ningún partido responsable.

A la hora de votarse el artículo relativo al sufragio la sesión se tornó caótica, se exigió votación nominal y, tras un empate, hubo cuartos intermedios —que sembraron sospechas y enconos— tras los cuales se reabrió el debate. Repetto señaló que “la escaramuza” que había tenido lugar revelaba que la asamblea iba camino a defraudar a la opinión pública. Todos aquellos convencionales que alegaron que el pueblo no estaba capacitado para votar y, explícitamente Núñez, fueron interpelados por el socialista, quien les exigió que comunicaran ante el recinto qué habían hecho ellos para “orientar” al pueblo. Añadió “Aquí en Córdoba, el voto más modesto de los peones cargadores de la estación de ferrocarril, vale tanto como el voto del señor Minetti [acaudalado industrial local]. Ambos son iguales políticamente, pero en la sociedad cordobesa, en la República Argentina, ¡que enorme es la distancia que existe entre la influencia efectiva de uno y

²⁷ Además de los artículos referidos a quiénes constituirían el universo de representados, el dictamen establecía dos cuestiones más. En primer lugar, que, conforme lo dispusieran las cartas comunales, el electorado de cada distrito haría conocer su voluntad directamente (elección, iniciativa popular, *referéndum*, revocación) o indirectamente. En segundo lugar, que las cartas orgánicas y leyes incorporarían al régimen electoral el sistema de representación proporcional y asegurarían el voto secreto, la descentralización de los comicios y la fiscalización de los partidos.

Astrada Ponce se definió a favor del sistema proporcional, alegando que las críticas que señalaban que éste le restaba eficacia al gobierno (por impedir que se formen mayorías fuertes, debido a las numerosas minorías), no podían ser aplicadas a nivel municipal, donde era sumamente difícil que en las luchas se presentaran muchos partidos. Por ello, abogó por aquel sistema como reconocimiento al derecho de las distintas fuerzas actuantes en el escenario local de hallar representación. Empero, al votarse, éste no fue aprobado, sino el de representación en minoría, presentado por Rafael Núñez.

otro de esos dos ciudadanos!” Automáticamente, el clerical Antonio Nores protestó por percibir que Repetto había injuriado a los “factores sociales” que integraban los partidos comunales de Córdoba. El debate se enardeció, dado que el capital económico se hallaba ampliamente representado en la convención y Minetti integraba junto a Nores el recientemente creado CCIPYT.

Otra idea que sirvió como alegato, a quienes se negaron a ampliar la participación, fue aquella según la cual la política era una actividad deshonesta. Replicándola, Suarez Pinto adujo que era inadmisibles que dirigentes que militaban activamente en política y ocupaban cargos electivos hicieran declaraciones de ese estilo. Esta concepción peyorativa de la política fue utilizada también por aquellos que se opusieron a la participación electoral femenina. Por ejemplo, el demócrata Deheza sentenció que consideraba a la mujer “muy perfecta”, por lo que circunscribía su lugar al “hogar” y jamás “en el comité, en el comicio, en la plaza pública”.

Finalmente, 22 convencionales votaron por la negativa a instaurar el sufragio masculino universal y 19 por la afirmativa. Tras desestimarse la universalización, comenzó a debatirse la propuesta de Núñez, por lo que Astrada Ponce anunció que, entonces, él iba a proponer que votasen los contribuyentes que supiesen leer y escribir. El demócrata Horacio Valdés avaló esta moción, alegando que ante la vigencia del “irritante sistema de calificación del voto” no quedaba otro recurso que proponer una calificación “más digna” y “menos odiosa”: la capacidad intelectual del sufragante. Valdés denunció la existencia de presiones corporativas para impedir que la asamblea aprobara el sufragio universal, al mencionar que era sabido que ya estaban conformados algunos centros comunales para intervenir en la política municipal, que tenían “sus trabajos” hechos en base al padrón restringido vigente por entonces. Estos, no contaban con adhesión popular y trabajaban para que se mantuviera la restricción. Así, los centros continuarían dominando los gobiernos municipales. Valdés aludía al CCPIYT y al Centro de Contribuyentes (CC), ambos integrados por diversos convencionales que se opusieron a la universalización del sufragio.²⁸ Sin embargo, la definición del criterio de “calificación” del electorado no fue resuelta en la convención. Ésta solo se expidió por no aprobar el voto femenino y la reforma proyectada dejó librada a las cartas comunales y leyes orgánicas las incapacidades e inhabilidades para el sufragio y desempeño de cargos electivos.

La promulgación de Ley Orgánica se dilató, por demoras del ejecutivo en enviar el proyecto y por tibiezas entre los legisladores para demandar que lo hiciera. Empero, el encargado del proyecto fue Astrada Ponce, quien propuso en él que solo votaran quienes supieran leer y escribir.²⁹ Recién en 1925 la legislatura promulgó la ley, aprobando estos requisitos. De este modo, los que en la convención anhelaron

²⁸ Los convencionales que se aliaron para impedir la universalización del sufragio fueron principalmente Núñez, Ordóñez y Nores. Empero, estos dos últimos integraron los comités enfrentados en las elecciones. Mientras que Ordóñez integró el CC, Nores participó del Comité del Comercio, Industria, Producción y Trabajo. Triunfó este último por 250 votos, lo que implicó seis concejales para el CCIPYT.LP, 7-7-1923.

²⁹ Astrada Ponce, Carlos: Proyecto de LOM. 1925. Notas y proyectos. 1925-1926. Legislatura de la Provincia de Córdoba. Archivo Documental.

instaurar el sufragio universal municipal y vieron fracasar su proyecto, lograron con el tiempo imponer otro criterio de “calificación”. Estos, concedores de los artilugios a los que recurrían los viejos políticos que declamativamente excluían la política de lo comunal —pero ponían en marcha diversas estrategias para incidir sobre el resultado electoral— lograron imponer dos años después que la participación no obedeciera a un criterio económico, sino que participaran quienes sabían leer y escribir. Con ello, hicieron que cambiara la composición del electorado y, por ende, asestaron un golpe a los sectores que tradicionalmente contaban con los recursos necesarios para movilizar a dicho electorado compuesto hasta entonces por contribuyentes.

El camino entre la reforma del régimen municipal y la sanción de la Ley Orgánica

En el discurso de clausura de la Convención, Julio A. Roca señaló que su gobierno se abocaría de inmediato a la preparación de las leyes reglamentarias de la reforma y que llamaría nuevamente a sus adversarios políticos a colaborar con la empresa. Agregó que si la UCR, luego de 2 años de reclamar la intervención nacional que no le fue concedida, aceptaba la invitación a la que era llamada sería “un día de triunfo para la razón pública, para el régimen federativo, para las costumbres políticas”.

Respecto a la reforma, LP siguió con beneplácito desde sus páginas el desenvolvimiento de la asamblea, la describió de modo positivo y catalogó el resultado obtenido como un paso hacia el perfeccionamiento político-administrativo. LVI, en cambio, cuestionó tanto la legitimidad del gobierno de Roca como la de los convencionales constituyentes y continuó bregando por la intervención federal a la provincia. El respaldo que LP confirió a la iniciativa de reforma y la enérgica campaña que efectuó para las elecciones de convencionales, fueron utilizados por el diario para recordarle al partido gobernante su descontento cuando se discutió “alguna cláusula exótica” en la Convención. El balance del matutino fue que primó en aquella “el buen sentido”, por lo que no reparó en elogios hacia los convencionales que votaron por el triunfo de los “sanos principios”, echando por tierra las ideas de “los abanderados de doctrinas reñidas con los sentimientos dominantes de la familia cordobesa.” Con esto, aludía al socialismo y a los demócratas que apoyaron ciertas iniciativas de corte liberal y progresista.³⁰

³⁰ Estos convencionales, entre quienes se destacan figuras como Horacio Valdés, representaron el sector de la convención vinculados a Guillermo Rothe, Ministro de Gobierno de Roca. A ellos se opusieron los demócratas vinculados a Núñez. Estos dirigentes intentaban vincular al PD con el Partido Demócrata Progresista de Santa Fe (Vidal, 2000). De hecho, cuando Lisandro de la Torre visitó Córdoba en agosto de 1923 y Miguel Juárez Celman le ofreció un almuerzo en el Crisol Club, estuvieron presentes entre los demócratas Amado Roldán, Horacio Valdés y Carlos Courel. También asistieron los convencionales “independientes” Carlos Astrada Ponce y Suarez Pinto. LP, 12-8-1923.

Este grupo que se alineó con Rothe en defensa de ciertos principios liberales lideraría a partir de 1928 una renovación partidaria que llevaría en 1929 a un reemplazo de la “coalición dominante” (PANEBIANCO, 1990) del PD y a la consolidación del liderazgo de Emilio Olmos. En aquella ocasión, intentaron que se aprobaran en la nueva Carta Orgánica diversos principios liberales y democráticos, pero consiguieron mínimas modificaciones. Tras el golpe de Estado de 1930, elevaron la candidatura a gobernador por el partido de este último, que disputó la interna con Rothe. Ante la participación de éste en el gobierno de facto, primero como interventor en Santa Fe y luego como Ministro de Justicia e Instrucción Pública de

ARTÍCULOS

Osella. Debates en torno a la reforma del régimen municipal. Entre la apertura democrática y la restricción....

En cambio, LVI cuestionó la asamblea por las mismas razones que llevaron al periódico del obispado a legitimarla. El diario filo radical describió a los convencionales como “inofensivos y beatíficos viejos”, entre los que se infiltraron algunos jóvenes capaces, pero insuficientes para torcer el rumbo que le imprimieron a la Convención los primeros. Señaló que triunfó en los debates del régimen municipal “el reaccionarismo conservador y crudo de los más” y, ante la presión ejercida por rechazar el sufragio municipal, señaló “hemos visto por debajo del jaquet o del modesto saco de los convencionales asomar las negras sotanas jesuíticas”. De este modo, la editorial criticó la incidencia de los sectores clericales en las reformas, sobre todo en lo referido al rechazo de la ley de educación primaria laica; pero también a dirigentes católicos que en la convención obstruyeron diversas reformas. Las críticas de LVI no se detuvieron allí sino que denunció que, cada vez que en las deliberaciones el pensamiento moderno pareció abrirse paso en la Convención para renovar “esta Córdoba tradicionalmente rutinaria”, se produjo un choque entre las dos fuerzas representativas, una afin a las nuevas corrientes ideológicas y otra “encerrada en los viejos moldes” defendiendo ideas y principios caducos. Esta última, aseveró el diario, respondía a las insinuaciones del clero y a intereses creados mancomunados en la guerra contra lo nuevo. Entre los principales blancos de ataque del periódico estuvieron la “trilogía Núñez, Nores y Ordoñez” a quienes catalogó de “demócratas de pacotilla”, exponentes de “la política de club y de sacristía” que lograron el rechazo al sufragio universal.³¹

En un escenario fuertemente polarizado por las discusiones en la Convención, de la que la prensa y las figuras políticas de la época que no participaban de la asamblea no permanecieron excluidas, el PE provincial envió a la legislatura a mediados de junio un proyecto para postergar las elecciones comunales previstas para julio. Como se mencionó, en un primer momento, LP apoyó la medida pero a finales de junio se registró un cambio de rumbo en el diario, el que empezó a exhortar al gobierno para que no postergara los comicios. LVI también condenó al ejecutivo provincial por intentar postergar las elecciones. Las autoridades municipales no tardaron en pronunciarse al respecto. El intendente de Córdoba, José Agustín Ferreyra, figura ampliamente cuestionada por LP y, sobre todo, por LVI, definió el proyecto del PE como un atentado a la autonomía comunal. Manuel S. Ordóñez, presidente del Concejo Deliberante, por su parte, le escribió al presidente de la Cámara de Diputados de la Provincia solicitando que no se suspendieran las elecciones. Dicho concejal fue quien presidió el Centro de Contribuyentes (CC), agrupación que en su lista de concejales incluyó a los radicales Andrés Rampoldi y Virgilio Moyano. Tras la victoria, el CCIPYT emitió un manifiesto en el que señaló que el intendente había perdido la confianza del electorado municipal, por lo que debía renunciar y así atender al pedido de sus correligionarios y la exigencia de sus adversarios. Este fue el primer paso de un proceso que realizaron conjuntamente el CCPIT y el CC, que incluyó la conformación de una comisión investigadora para evaluar el desempeño del intendente, el pedido de juicio político y finalmente su

la Nación, los jóvenes que en 1923 lo consideraron un abanderado de los principios liberales declararon por entonces tener que buscarse un nuevo referente. *El País*, 2-2-1932.

³¹ LVI, 9-6-1923.

suspensión en el cargo.³² El 31 de julio de 1923, Ordóñez, presidente del CC asumió la intendencia de Córdoba hasta 1925, cuando se realizaron comicios municipales en base a la nueva normativa electoral.

El 3 de marzo de 1925 el PE presentó a consideración de la legislatura el proyecto de Ley Orgánica Municipal. A los 5 días se efectuaron los comicios provinciales que consagraron gobernador, por segunda vez, a Ramón J. Cárcano. El gobernador saliente, Julio A. Roca definió la jornada como “un día de triunfo para la razón pública, para el régimen federativo y para las costumbres políticas” debido a que la provincia había resuelto, sin una intervención nacional, el problema que la azotaba, y todos los partidos concurrían a los comicios. Pese a la victoria en el ejecutivo, el radicalismo obtuvo la mayoría en la cámara de diputados de la provincia. Empero, la ley orgánica municipal fue promulgada en la Asamblea Legislativa de la provincia, el 23 de abril de 1925, antes que Roca dejara la gobernación. Esta se trató entre el 1 y el 15 de abril, dado que el PD buscaba dictarla antes del 1 de mayo, cuando la cámara quedaría con mayoría radical.

La LOM estipuló que el cuerpo electoral del municipio estaría integrado por los ciudadanos argentinos mayores de 18 años que supieran leer y escribir y que tuvieran, por lo menos, un año de residencia inmediata en el distrito al tiempo de su inscripción. Respecto a los extranjeros, estatuyó que serían electores aquellos mayores de 18 años que supieran leer y escribir en idioma nacional, que tuvieran dos años de residencia inmediata al tiempo de su inscripción y que comprobaran, además, alguna de las siguientes “calidades”: estar casado con mujer argentina; ser padre de hijo/s argentino/s, ejercer profesión liberal, ser contribuyente en concepto de patente o contribución directa (siempre que la suma que abonaran fuese superior a los 30 pesos).

A su vez, la ley estableció que deberían ser inscriptos en el padrón quienes cumplieran con los requisitos exigidos por la normativa y lo solicitaran personalmente. La solicitud de inscripción debía ser llenada y firmada por el peticionante ante la Junta Electoral y el correcto cumplimiento de esta formalidad acreditaba que la persona sabía leer y escribir. Cada elector sería munido de una libreta electoral que lo habilitaba a votar.³³ De este modo, la nueva normativa no acabó con uno de los pilares de todo régimen oligárquico: la restricción del sufragio, por no tornar obligatorio el voto. De hecho, en el proyecto presentado por Astrada Ponce, no se proponía la implantación de la obligatoriedad. Las razones que esgrimía el autor era que consideraba que no existían los resortes para constreñir a su cumplimiento y, además, señalaba que la obligatoriedad había resultado violada incluso por los propios partidos políticos cuando llamaron a la abstención.³⁴

³² LVI, 12-6-1923; LVI, 15-6-1923; LP, 15-6-23; LP, 24-6-23; LVI, 22-6-1923; LP, 22-6-23; LP, 25-6-23; LP, 3-7-1923 y LP, 18-7-1923.

³³ LOM N ° 3373, artículo N ° 8 y artículo N ° 16. Compilación de leyes de la Provincia de Córdoba, Año 1925. Secretaría de Técnica Parlamentaria, Legislatura de la Provincia de Córdoba.

³⁴ Astrada Ponce, Carlos: Proyecto de Ley Orgánica Municipal. 1925. Notas y proyectos. 1925-1926. N.P.D 69. P 11. Folio 69 [r]. Legislatura de la Provincia de Córdoba. Archivo Documental.

Consideraciones finales

A partir de 1912, con la sanción de la ley Sáenz Peña, el régimen político experimentó un notable cambio, debido al aumento de la participación electoral. La ampliación del sufragio, derivada de la obligatoriedad estatuida, condujo a una disminución de la importancia de ciertos recursos otrora utilizados a nivel provincial y nacional para incidir en los resultados electorales. Empero, en el ámbito municipal la situación fue diferente. La limitación del sufragio a los contribuyentes y la inexistencia de la obligatoriedad restringieron la participación electoral y tornó más sencillo influir en el electorado. En este marco, las entidades asociativas resultaron de utilidad para inclinar los resultados mediante el manejo de redes clientelares.

La demanda de democratización del régimen municipal, presente en la convención constituyente de 1923, enarbolada principalmente por miembros del socialismo y por sectores demócratas liberales progresistas, se topó en la provincia mediterránea con la resistencia desplegada por determinados miembros del PD y sectores clericales. A diferencia de la provincia de Santa Fe o de la ciudad de Buenos Aires, el sufragio universal (masculino) no se implementó. Incluso dentro del marco prescriptivo, el régimen municipal continuó siendo un reducto oligárquico en un régimen político que desde 1912 se había renovado a nivel provincial y nacional. En líneas generales, se advierte que, mientras el socialismo votó disciplinadamente, los convencionales del PD no acusaron disciplina partidaria a la hora de sufragar y, en ocasiones, dirigentes demócratas protagonizaron enconadas discusiones entre sí, mientras que en otras se plegaron a las iniciativas socialistas. La influencia del reformismo estuvo presente en estos posicionamientos.

En la convención, el mito de la antítesis entre democracia y eficacia, sumado a la capitalización de cierto descontento en los resultados obtenidos luego de la ley Sáenz Peña hacia comienzos de los años '20, proporcionó un justificativo a quienes deseaban mantener la restricción de la participación electoral. Todo régimen oligárquico, como modo de ejercer la dominación contrario a un régimen democrático, encuentra amplias posibilidades de éxito con una participación electoral restringida. En el espacio local de Córdoba, esta no era solo restringida, sino también restrictiva. La figura del contribuyente fue el elemento idóneo encontrado por la élite gobernante hasta 1923 para mantener el control de la sucesión y el manejo de los asuntos de Estado.

Sin embargo, si bien en la convención no logró aprobarse el sufragio universal municipal y, de hecho, estipuló la restricción del electorado, permitió que se sentaran las bases para que, en 1925, se rompiera con la hegemonía que el sufragio censitario había tenido en la provincia. Estas concepciones sobre la participación, imbuidas del reformismo, posibilitaron la actuación mancomunada entre dirigentes liberales-progresistas del partido demócrata con líderes del socialismo, los que vieron posibilitada su incorporación a la asamblea merced a la abstención provincial de la UCR.

Mientras que el tópico de lo municipal como ámbito técnico-administrativo resultó funcional a ciertos intereses corporativos que se negaron a perder los resortes que le permitían controlar el electorado municipal y retener el gobierno local, los sectores

que denunciaron esta cuestión defendieron la idea del municipio como un ámbito con funciones político y sociales en el que todos los ciudadanos varones debían participar. Un elemento en común, presente en ambos grupos, fue cierto desencanto respecto al cumplimiento de los objetivos políticos perseguidos por la reforma electoral de 1912, crítica que años más tarde se consolidaría en amplios sectores y serviría de acicate a la legitimación de la interrupción democrática.

El argumento de la política como una actividad “impura” fue funcional, también, a la restricción, al servir para promover la exclusión de dicha actividad de las mujeres y a los habitantes del municipio, debido a que al denostar la participación municipal de la sociedad civil mediante los partidos y promover la participación corporativa, basándose en la idea de lo técnico-administrativo como “criterio de racionalidad”/eficiencia opuesto a la democracia, que requiere, al menos en su versión representativa, de los partidos políticos como intermediarios, al denigrar la actividad de estos y promover la de las corporaciones, se circunscribía el control del municipio a la burguesía. Esta base discursiva en la que se cobijaron sectores que denostaron la política y renegaron (discursivamente) de ella, trasciende la coyuntura bajo análisis y derivó en una constante en los discursos de aquellos que bregaron por mantener a las mayorías alejadas de la participación electoral en Argentina.

Referencias bibliográficas

- Agüero, A. (2019) La Reforma, el reformismo y la ciudad, de Córdoba Libre a Las Comunas. *Revista de la Red Intercatedras de Historia de América Latina Contemporánea*, año 5, N° 9, Córdoba, pp. 1-15.
- Ansaldi, W. (1992) Frívola y casquivana. Mano de hierro en guante de seda. Una propuesta para conceptualizar el término oligarquía en América Latina. *Cuadernos de CLAEH*. 61, pp. 43-48.
- Ansaldi, W. (2000) La trunca transición del régimen oligárquico al democrático. En Falcón, R. (Comp). *Democracia, conflicto social y renovación de ideas*. Nueva Historia Argentina, tomo VI, Buenos Aires: Sudamericana, pp. 15-57.
- Bonaudo, M. (2017) ¿Recrear al elector? Las reformas notabiliarias santafesinas de 1890 y 1900 ante la crisis de representación. En Bonaudo, M. (Coord.) *Representaciones de la política, provincias, territorios y municipios, (1860-1955)*. Buenos Aires: Imago Mundi, pp. 25-58.
- Borat, H. (1989) El periódico, actor del sistema político. *Análisis* 12, pp. 67-80.
- Chanaguir, E. (1994) El Partido Socialista y la Convención Reformadora de la Provincia de Córdoba de 1923, *Estudios*, 3, pp. 157-180.
- Chaves, L. (2000) Élite gobernante, representación política y derecho de sufragio en la transición a la democracia. Córdoba, 1890-1912, *Cuadernos de Historia, Serie Economía y Sociedad*, 3, pp. 49-75.
- De Privitello, L. (2003) Vecinos y Ciudadanos. Política y sociedad en la Buenos Aires de entreguerras. Buenos Aires: Siglo XXI.

ARTÍCULOS

Osella. Debates en torno a la reforma del régimen municipal. Entre la apertura democrática y la restricción....

- Ferrari, M. (2008) Los políticos en la República Radical. Prácticas políticas y construcción del poder. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Macor, D. (2014) Testigo y protagonista. Un diario de provincia en la construcción del campo de lo político. *El litoral*, Santa Fe, 1918-1966, Estudios Sociales, 46 [primer semestre], pp. 313-331.
- Mauro, D. (2017) Reformas constitucionales y legitimidad política. Del reformismo liberal a la centralización peronista (Santa Fe, 1921-1949). En Bonaudo, M. (Coord.) Representaciones de la política, provincias, territorios y municipios, (1860-1955). Buenos Aires: Imago Mundi, pp. 59-86.
- Melo, C. (1950) Reformas Constitucionales de la Provincia de Córdoba. Córdoba, Imprenta de la Universidad Nacional de Córdoba.
- Moyano, J. (1997) Articulaciones entre política municipal y provincial en el proceso de formación de grupos sociales dominantes en Córdoba, entre 1908-1918. *Cuadernos de Historia*, N ° 1, noviembre, pp. 87-117.
- Moyano, J. (2006) Régimen oligárquico y transformación del sistema político. El caso de los grupos gobernantes en la provincia argentina de Córdoba. 1890-1930. Tesis de doctorado inédita. Colegio de México, México D. F.
- Panebianco, A. (1990) Modelos de Partido. Madrid: Alianza.
- Ternavasio, M. (1988). Sistema político y organización municipal. Santa Fe y la crisis del orden oligárquico, *Anuario*, 13, pp. 401-435.
- Ternavasio, M. (1989-1990) “Debates y alternativas acerca de un modelo de institución local en la argentina decimonónica”, *Anuario*, 14, pp. 277-295.
- Ternavasio, M. (1991) Municipio y política. Un vínculo conflictivo. Tesis de Maestría. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Ternavasio, M. (2006). ¿Política municipal o municipios apolíticos? Un debate en la Revista Argentina de Ciencias Políticas. En Roldán, D. (Comp.) Crear la democracia. La “Revista Argentina de Ciencias Políticas” y el debate en torno a la república verdadera. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, pp. 137- 186.
- Vidal, G. (2000). El Partido Demócrata y sus tensiones internas. Diferentes perspectivas sobre ciudadanía y participación. Córdoba 1922-1925. *Cuadernos de Historia, Serie Economía y Sociedad*, 3, pp. 169-206.
- Weber, M. (1919) La política como vocación. Disponible en: <http://www.copmadrid.es/webcopm/recursos/pol1.pdf> [último acceso 3/1/2020]
- Zimmerman, E. (1995) Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina (1890-1916). Buenos Aires: Sudamericana.