

LA TENSIÓN POLÍTICA ENTRE CENTRO Y PERIFERIA BAJO LA CONSTITUCIÓN DE MENDOZA DE 1900

El municipio de San Rafael en el marco del civitismo

por INÉS SANJURJO DE DRIOLLET*

RESUMEN:

En el siglo XIX San Rafael era el departamento más austral de la Provincia de Mendoza (Argentina), y se ubicaba en la frontera con los indígenas. A partir de 1880, luego de la campaña militar que eliminó el poderío de éstos, la localidad se pobló de numerosas colonias con un gran porcentaje de inmigrantes europeos. En el tránsito del siglo XIX al XX se produjo su rápida expansión socioeconómica, alentada por políticas estatales, pero también debido a la esforzada acción de particulares, algunos de ellos verdaderos pioneros. En corto tiempo, San Rafael se convirtió en el más importante departamento de la provincia, y en el otro polo de desarrollo frente a la ciudad capital, centro político, económico y social de Mendoza. En atención a las particularidades del departamento, y a la distancia que lo separaba de la capital, este trabajo se propone comprobar si la sociedad local generó mecanismos de defensa de sus intereses frente a las imposiciones del Poder Ejecutivo, en un ámbito que le era propio como la municipalidad. El análisis de las prácticas institucionales y de las relaciones entre el gobierno central y la dirigencia local con asiento en la corporación a principios del siglo XX permite vislumbrar si la dinámica del poder transitó por los carriles marcados por el centralismo de la Constitución de Mendoza de 1900 y por el estilo autocrático de los gobiernos de Elías Villanueva (1900-1903) y Carlos Galigniana Segura (1903-1906).

PALABRAS CLAVE: San Rafael (Mendoza). Constitución de Mendoza de 1900. Municipio. Inmigración. Participación política.

ABSTRACT:

In the XIX th. century San Rafael was the southernmost department of the province of Mendoza, Argentina, and the frontier with aboriginal inhabitants. After the military campaign of 1880 eliminated the latter's power, numerous immigrants with a high percentage of europeans established colonies. Some of them were true pioneers,

* Universidad Nacional de Cuyo –INCIHUSA- CONICET.

La autora agradece la invitación del Dr. Rodolfo Richard Jorba a trabajar en Unidad de Estudios Regionales Interdisciplinarios del INCIHUSA, en la que ha encontrado durante estos últimos años un ambiente de trabajo y camaradería, propicio para la vida intelectual.

and with the support of governmental policies they produced a rapid social and economic growth during the transition to the next century. Very soon, San Rafael became the most important provincial department; and a center of development comparable to Mendoza, the capital city that was the political, economic and social centre of the region. This essay analyses whether its local society created defensive mechanisms of its interests at a municipal level, to counter the impositions of the provincial executive power, taking into account the special characteristics of that department, and its distance from the capital. Particular care is taken in studying if the dynamics of power followed the channels of the 1900 centralist constitution of Mendoza, or the autocratic styles of government applied by Elías Villanueva (1900-1903) and Carlos Galigniana Segura (1903-1906).

KEY WORDS: San Rafael, Mendoza. 1900 constitution of Mendoza. Municipality. Immigration. Political participation.

Sumario:

1. Introducción. 2. La colonización agrícola. 3. El régimen municipal en la Constitución de Mendoza de 1900. a. Antecedentes. El régimen municipal bajo las constituciones provinciales de 1854 y 1895. b. La Constitución de 1900 y la vuelta al centralismo. 4. San Rafael en la política provincial. Las elecciones de legisladores provinciales de 1902 y 1904 y la formación del partido Unión Democrática. 5. La Municipalidad de San Rafael, “nido de resistencia” ante las imposiciones del gobierno provincial. 6. Consideraciones finales.

1. Introducción

Hay estudios que muestran cómo en el siglo XIX la política se mantenía en Buenos Aires en manos de una elite que tenía los medios de coacción por estar en cargos gubernamentales. Sin embargo, esto no significaba que los sectores populares no votaran. Al contrario, quienes concurrían a los comicios eran por lo general empleados o peones vinculados a la administración, en tanto que los miembros de la alta sociedad no solían ver con buenos ojos la participación en estos actos¹. Su actuación en política se daba en otras esferas, como los clubes políticos o la prensa, aunque había grandes sectores de la burguesía

¹ HILDA SÁBATO, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998.

criolla que permanecían ajenos a esa actividad. Por otra parte, no fue tan clara la división entre libertades civiles para todos los habitantes, y libertades políticas sólo para los ciudadanos, esto es, los varones criollos o extranjeros nacionalizados. Por un lado, no obstante existir el sufragio universal, no todos los que gozaban de derechos políticos podían acceder al voto o no les interesaba hacerlo –como acabamos de mencionar–, en tanto que los extranjeros contaron con otros espacios a través de los cuales canalizaron sus aspiraciones políticas sin necesidad de nacionalizarse, y por lo tanto, sin intervenir en las elecciones o en cargos públicos de orden provincial o nacional². La ley sólo les permitía participar en el gobierno municipal, es decir en los intereses inmediatos de las comunidades de las que formaron parte. Pero los gobiernos provinciales no siempre estuvieron dispuestos a otorgar las libertades que el Art. 5º de la Constitución Nacional garantizaba a los municipios, las más de las veces entorpeciendo mediante leyes y prácticas la autonomía de las corporaciones y la participación tanto de extranjeros como de criollos.

La provincia de Mendoza no fue ajena a esta situación. Los agentes territoriales del Ejecutivo provincial –los subdelegados– tuvieron desde 1861 en el territorio de su jurisdicción una función eminentemente electoralista en el marco de las luchas facciosas que se dieron dentro de la elite liberal. Control que se estableció también en el ámbito del municipio mediante una ley de 1874, que imponía la centralización en contradicción con la Constitución provincial de 1854. Este orden legal, que subordinaba las municipalidades rurales a la presidencia de los subdelegados, cobró vida bajo el dominio del civitismo, liderado desde la década de 1870 por Francisco Civit y más tarde por su hijo Emilio. Éste se convirtió en un verdadero árbitro de la política provincial desde fines del siglo XIX hasta comenzada la década de 1910, mediante prácticas autocráticas y de total exclusión de la oposición sobre todo en el terreno electoral, de acuerdo con el programa progresista, centralista, y aristocrático que caracterizaba a las elites argentinas en el período³. Si bien

² Cf. NATALIO BOTANA, *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Buenos Aires, Sudamericana, 1994, p. XVII.

³ JUAN FERNANDO SEGOVIA, “Los poderes nacionales y su funcionamiento (1852-1914)”, en Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*,

por sus grandes proyectos en materia de obras públicas, desarrollados durante su gestión de ministro de la Nación y como gobernador, Civit ha sido tenido como un estadista, sus enemigos políticos lo consideraban autoritario y manipulador⁴.

Luego, la Constitución provincial de 1895 estableció expresamente que todos los miembros de las municipalidades debían surgir de los comicios, pero la situación de subordinación al gobierno les fue restablecida con la Carta fundamental de 1900. Sin embargo, en Mendoza, como en distintas provincias, existían otros espacios –como la prensa– que dieron lugar a una participación política en un sentido amplio, no relativa al exclusivo ejercicio del derecho ciudadano del sufragio⁵. El departamento de San Rafael en Mendoza no se quedó atrás, y por ejemplo, la prensa local y también la provincial –que tuvo mayor impacto luego de la llegada del ferrocarril–, ejerció un papel central en esa “suerte de participación sin votos”⁶.

Ubicado hasta la “campana del desierto” de 1879 sobre la frontera indígena, en el oasis sur de la provincia formado por los ríos Diamante y Atuel, San Rafael constituyó a partir de entonces el escenario de un vertiginoso desarrollo socioeconómico. Esto se debió a la instalación de colonias agrícolas, en gran parte de base inmigratoria. Las políticas de concesiones de tierras y de aguas de los ríos –algo esto último de gran importancia en un espacio semidesértico y de oasis como es Mendoza–, fueron de los factores que alentaron el proceso colonizador. San Rafael se transformó con el tiempo en el otro núcleo de desarrollo de la

vol. 5: “La configuración de la república independiente: 1910-c.1914), Buenos Aires, Planeta, 2000, p. 133.

⁴ NELSON HEAD, *Argentina provincial politics in an era of expanding electoral participation: Buenos Aires and Mendoza, 1906-1918*, University of Florida, 1975, p. 32. Ver también: DARDO PÉREZ GUILHOU, “Emilio Civit”, en GUSTAVO FERRARI y EZEQUIEL GALLO (eds.), *La Argentina del 80 al Centenario*, Buenos Aires, Sudamericana, 1980.

⁵ Participación política en sentido amplio, tal como lo define Botana en la Introducción a la segunda edición de su clásico libro *El orden conservador*, es decir, en el sentido elemental de tomar parte en un asunto público (vg. la prensa escrita o las asociaciones voluntarias) en tanto que en sentido restringido, el término está indisolublemente unido desde el s. XVIII al principio de representación política, origen y resorte de la legitimidad en la república moderna (BOTANA, ob. cit., p. XVII).

⁶ Ídem, p. XXVII.

provincia, frente al formado por su ciudad capital y los departamentos aledaños que se ubicaban en el oasis norte del territorio, constituido por los ríos Mendoza y Tunuyán.

En atención al acelerado progreso alcanzado por ese sureño departamento, y también a la mayor distancia respecto del centro político, económico y social que constituía la ciudad capital de Mendoza, cabe el interrogante sobre si la localidad exhibió comportamientos autónomos respecto del gobierno provincial, no obstante el centralismo político-administrativo restablecido por la Constitución de 1900 –con vigencia hasta la reforma de 1910– y las prácticas autocráticas del oficialismo. Vale decir, si la sociedad local generó mecanismos de defensa de sus intereses frente a las imposiciones del Poder Ejecutivo, en un ámbito que le era propio como la municipalidad. Para ello será necesario observar no sólo el encuadramiento legal en el que se desenvolvía el gobierno municipal, sino también la dinámica de poder entre el gobierno provincial y la dirigencia que tenía asiento en la corporación, cuestión ésta vinculada inescindiblemente al régimen político.

Es que la estructura institucional de un régimen ampara una realidad más profunda: la del poder, y por ello se asienta sobre un universo de intereses y de valores que se traduce en un sistema de relaciones de control, tales el vínculo de subordinación entre quienes ejercen el poder político y el resto de los sectores de poder presentes en la sociedad, y los procedimientos que garantizan el acceso y ejercicio del poder político por los futuros gobernantes. Este sistema vendría a constituir el marco dentro del cual los actores se enfrentan para determinar quiénes, al final, ejercerán el poder político⁷. Una historia jurídico institucional que se aparte de la perspectiva exclusivamente “legal”, y tome en cuenta las prácticas institucionales –como pretendemos hacerlo aquí– podrá desentrañar los equilibrios de poder que anidan en el juego de las instituciones políticas. Asimismo, podrá avistar la existencia de otros espacios de poder que se desenvuelvan de modo distinto que el asignado por el derecho positivo o la doctrina, o que escapen a la potestad estatal. Esto, teniendo en cuenta lo que dice Antonio Hespanha –y que hemos citado en otros trabajos– sobre que “la monopolización del poder por

⁷ NATALIO BOTANA, ob. cit., pp. 41-42.

el Estado nunca se consumó”, ni siquiera en el tercer cuarto del siglo XX, época del Estado Providencia⁸.

2. La colonización agrícola

La terraza fluvial donde se asentaba la villa de San Rafael —levantada a la sombra del fuerte del mismo nombre— era de extensión limitada, y si bien esta característica la hacía útil para la defensa del fuerte, la población se veía constreñida en su desarrollo. Al este existía, en cambio, una extensa planicie sobre la margen izquierda del río Diamante, que constituía un lugar abierto a la expansión y donde se habían establecido estancias. En 1871, el ingeniero Julio Ballofet inició allí una colonización privada mediante la división y venta de terrenos de su propiedad. No obstante, fue la fundación de Cuadro Nacional hacia 1872, y el traslado hasta allí de la mayor parte de las tropas desde el viejo fuerte, lo que dio a la zona una mayor seguridad, alentando la afluencia poblacional. Sin embargo, un factor determinante para la instalación de colonos fue el definitivo sometimiento de los indígenas, ya que amplió el territorio disponible y acabó con la inseguridad inherente a la frontera.

A partir de entonces se inició la plena inserción territorial, económica y político-administrativa a la provincia. La promoción de la inmigración constituía por entonces un tema central en la agenda del gobierno, y los extranjeros tuvieron en esa comarca, verdadera promesa de progreso para la provincia, un lugar de recepción. El proyecto se complementaba con la extensión del ferrocarril, que había llegado a la ciudad de Mendoza en 1885 como parte de una política nacional que integraba física y económicamente el territorio. Con su trazado hasta San Rafael se lograría “acortar las distancias”, y acabar con esa obsesión de los hombres del siglo XIX, el “vacío” del “desierto”; es decir, en este caso, abreviar la larga “travesía” que separaba a la ciudad de las promisorias tierras del sur mendocino. También se proyectaba realizar

⁸ ANTONIO HESPANHA, “La revolución y los mecanismos de poder (1820-1851)”, en CARLOS PETIT (coord.), *Derecho privado y revolución burguesa*, Madrid, 1990, Monografías Jurídicas, p. 40.

obras de irrigación, tan necesarias en una zona semidesértica como Mendoza, e instrumentar el crédito para las actividades agrícolas y de transformación, en momentos en que el gobierno provincial, manejado por una elite de políticos empresarios alentaba, a través de distintas medidas, como las exenciones impositivas, el afianzamiento de la industria vitivinícola. Pero en la radicación de colonias fue un factor destacado la acción de particulares, progresistas empresarios a los que se consideraba verdaderos “pionners”, que adquirieron extensos terrenos con derecho de agua de los ríos. Luego de abrir canales, y lotearlos, los vendían a pequeños propietarios.

La planicie se colonizó, sobresaliendo Cuadro Salas y la Colonia Francesa cerca de Cuadro Nacional. También surgieron poblaciones al sur del Diamante, y otros núcleos en la zona delimitada por este río y el Atuel y el Salado. Pronto la mayoría de los miembros de la Municipalidad, instalada en la Villa en 1883, pertenecieron a las colonias, y la pujanza alcanzada hizo que comenzara a hablarse del posible traslado de la cabecera departamental a este sector. La creación del Club Unión Agrícola, Comercial e Industrial de San Rafael en 1899 en la Colonia Francesa da una idea del crecimiento económico alcanzado en la zona en corto tiempo⁹. El cambio se realizó finalmente en 1903, inmediatamente después de que se instalara la terminal del Ferrocarril Gran Oeste Argentino en la Colonia Francesa. La Legislatura provincial sancionó una ley por la que se trasladaba a ese núcleo la sede de las autoridades locales, algo que ocurrió no sin intensos debates entre los habitantes de la antigua Villa, y los colonos. Aquéllos defendían, frente a los “recién llegados”, derechos *hereditarios* adquiridos por los sacrificios *de sangre y de caudales* realizados durante un siglo en defensa de la frontera¹⁰; en tanto que los segundos contaban con el beneficio de representar el progreso económico anhelado durante años por los artífices de la modernización del país. Precisamente, el Informe de la Comisión de Legislación consideró necesario el traslado, a modo de “recompensa al esfuerzo sostenido” de los colonos, y tuvo en cuenta

⁹ *Ecós de San Rafael*, San Rafael, Mendoza, 23-9-1903.

¹⁰ *Los Andes*, Mendoza, 1-5-1902.

el atraso de la Villa vieja, aunque, decía, no se dejaba de valorar la tradición histórica y de sacrificio que le pertenecían¹¹.

En cuanto a la Colonia Francesa, surgió de un loteo que el francés Rodolfo Iselin realizó de las tierras que había comprado con capital propio en la planicie, y que entre 1889 y 1893 comenzaron a poblarse de viñedos. Vendió pequeñas parcelas, especialmente a connacionales y a italianos, lo cual resultó un excelente negocio inmobiliario¹², y delineó una villa, donando los terrenos para la construcción del registro civil, oficina de correos y telégrafos, iglesia, escuelas y comisaría, con el fin de que allí se trasladara la cabecera departamental. En 1902, la Colonia contaba con servicios tales como periódico, médicos, agencias, imprenta, casa de fotografía, talleres industriales, tipografía y otros múltiples ramos de comercio, entre los que merece destacarse el Club Hotel, lugar obligado de reuniones sociales, asambleas de asociaciones económicas, fiestas de colectividades¹³. El traslado de la sede de las autoridades a la Colonia se realizó no sin que su fundador movilizara influencias en Mendoza, y desde entonces ese núcleo recibió el nombre de Villa de San Rafael, en tanto que la antigua cabecera comenzó a llamarse Villa 25 de Mayo¹⁴.

Los censos nacionales nos dan una idea del crecimiento poblacional del sur mendocino si lo comparamos con las cifras provinciales. Mientras el total de la población provincial creció, entre 1895 y 1914, algo más del 100%, en ese lapso la de San Rafael creció el 400%. Por otra parte, en tanto en la provincia los extranjeros constituían aproximadamente un 16% en 1895 y en este departamento un 25%, en 1914 representaban alrededor de un 35% en la provincia y en San Rafael,

¹¹ Archivo de la Legislatura de Mendoza, *Libro de Actas de la Cámara de Diputados*, Sesión del 29-9-1903.

¹² RODOLFO RICHARD JORBA, "La especialización vitícola y el desarrollo del mercado de tierras agrícolas en Mendoza (Argentina), 1870-1910", en *Anuario IEHS*, n. 19, Tandil, Argentina, Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2004, pp. 443-469.

¹³ *Ecós de San Rafael*, San Rafael, Mendoza, 23-9-1903.

¹⁴ Precisamente, el Informe de la Comisión de Legislación consideró necesario el traslado, a modo de "recompensa al esfuerzo sostenido" de los colonos, y tuvo en cuenta el atraso de la Villa vieja, aunque, decía, no se dejaba de valorar la tradición histórica y de sacrificio que le pertenecían (Archivo de la Legislatura de Mendoza, *Libro de Actas de la Cámara de Diputados*, Sesión del 29-9-1903).

más del 50%. Un dato a tener en cuenta es que si en los censos nacionales de 1869 y 1895 los extranjeros eran en casi un 90% de origen chileno, esta comunidad pasó a ocupar el segundo lugar en el censo de 1914, dejando el primer puesto a los de origen español. San Rafael fue, por lo tanto, uno de los lugares de la provincia preferidos por los llegados durante la gran inmigración. En 1899 era considerado el departamento “más importante” de la campaña mendocina¹⁵. El crecimiento se reflejó en otra reforma administrativa que se produjo en el departamento a los diez años del traslado de la villa. La misma respondía al desarrollo alcanzado esta vez por la Colonia Alvear, fundada sobre el río Atuel¹⁶.

3. El régimen municipal en la Constitución de Mendoza de 1900

a. Antecedentes. El régimen municipal bajo las constituciones provinciales de 1854 y 1895

El artículo 5° de la Constitución Nacional y su disposición de “asegurar el régimen municipal”, originó distintas posiciones con respecto a su hermenéutica, dando como resultado una legislación provincial con-

¹⁵ *Los Andes*, Mendoza, 11-6-1899.

¹⁶ *Ibidem*. El desarrollo de las otras colonias sanrafaelinas tuvo en la Colonia Alvear su principal exponente. Sus vecinos solicitaron la creación de un departamento separado de San Rafael, con villa cabecera en ese núcleo. Contaba por entonces con edificios para municipalidad, juzgado de paz, escuela para 500 alumnos, e iglesia. *Páginas Argentinas*, daba una cifra de 8.799 habitantes para su zona de influencia, lo que se debía en su mayor parte a la inmigración. Tenía 233 casas de comercio de diversos ramos, estaciones telegráficas, oficina de correo, tres médicos, dos parteras, 15 ingenieros y 10 agrimensores –cuya presencia respondía a la febril actividad inmobiliaria que había en la zona–, y se preveía la inauguración de una sucursal del Banco de la Provincia. Además, habían llegado a Colonia Alvear dos líneas ferroviarias, Buenos Aires al Pacífico y la empresa Ferrocarril Oeste, que la unieron con los principales núcleos económicos del Litoral y el centro del país. En torno a las estaciones, y dentro del perímetro de la Colonia, habían nacido varios pueblos. Además, el distrito estaba cruzado por caminos carreteros que conducían a la vecina provincia de San Luis, a la Pampa Central y a San Rafael. Numerosas poblaciones que se habían ido instalando al norte y al sur sobre el río Atuel le eran tributarias. Las condiciones alcanzadas por la Colonia Alvear y la región de la que constituía el centro colonizador, llevaron a que finalmente en 1914 la Legislatura provincial creara el departamento de General Alvear, en la zona delimitada naturalmente por los ríos Diamante, Atuel y Salado.

tradictoria¹⁷, aunque la mayoría limitó o evitó la autonomía municipal¹⁸. Como hemos señalado en otros trabajos, la Constitución mendocina de 1854 estableció municipalidades del tipo de municipio-partido o municipio-departamento, cuyo territorio excede la villa o ámbito urbano¹⁹; y les otorgó una cuota de autonomía que derivaba de la elección popular de sus miembros y el manejo exclusivo de sus rentas. No obstante, la Ley municipal de 1874, sancionada durante el gobierno de Francisco Civit contrariaba ese espíritu, al imponer los agentes territoriales del Ejecutivo provincial, llamados subdelegados, como presidentes de los órganos municipales en los departamentos. La centralización se complementó con una ley de 1876, que ordenó el traspaso de las rentas municipales al tesoro provincial.

Tal situación se revirtió con la reforma constitucional de 1895. Ella estableció la forma más moderna de un Departamento Ejecutivo o Intendente y un Departamento Deliberativo, y dispuso que sus miembros fueran elegidos directamente por el pueblo del municipio respectivo. El intendente debía surgir del seno de los electos, con lo que se apartaba de la función municipal al subdelegado. Esto significaba un cambio de relaciones de poder en las localidades rurales, ya que este funcionario retenía las funciones de agente del gobernador y de policía de seguridad, en tanto que la institución municipal podía resultar un efectivo órgano de gobierno local, con posibilidades de contrapesar la supremacía de aquél. La autonomía que recuperaban las municipalidades se complementó con otras medidas, como la capacidad que se

¹⁷ ANTONIO M. HERNÁNDEZ, *Derecho municipal*, I, Buenos Aires, Depalma, 1997, p. 133.

¹⁸ En general fueron municipios “autárquicos”, definición en la que usamos una terminología que no era propia de mediados del siglo XIX, sino surgida a partir de un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 1930 –en el caso “S. Cartagena”-. En este fallo se dispuso para los municipios la administración de lo local con facultad sólo reglamentaria, distinta del poder de legislación provincial (TOMÁS BERNARD, *Régimen municipal argentino. Origen institucional y su evolución hasta la época actual*, Buenos Aires, Depalma, 1976, p. 32).

¹⁹ INÉS SANJURJO DE DRIOLLET, *La organización político administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del Antiguo Régimen al orden liberal*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2004, pp. 104 y ss.

les otorgaba para juzgar sobre la validez o nulidad de las elecciones de sus miembros (Art. 202, inc. 1º), y los de proponer al Poder Ejecutivo las ternas para nombramiento de jueces de paz (inc. 2º), votar su presupuesto, administrar los bienes raíces con la facultad de enajenarlos y dictar ordenanzas y reglamentos dentro de sus atribuciones (inc. 5º). Sin embargo, las cuentas del año vencido debían ser remitidas a la Legislatura o al Tribunal de Cuentas de la Provincia.

En 1895 se estableció una novedad en materia constitucional: el sufragio calificado en la esfera municipal. Para ser edil había que cumplir con requisitos de orden cultural (saber leer y escribir) y económico (pago de impuesto), así como dos años de residencia en el departamento los criollos, y tres años los extranjeros. Para ser elector, el criollo debía pagar patente o impuesto; y el extranjero, tener residencia de un año, pagar patente o impuesto y saber leer y escribir (Art. 201, inc. 2º). Por último, para ser miembro de las mesas inscriptoras se requería esas condiciones, y contarse entre los treinta mayores contribuyentes. Vale decir que para el gobierno municipal se imponía una calificación que no se aplicaba para la elección de legisladores y electores provinciales y nacionales. Se trataba de una restricción de los derechos en la esfera municipal respecto de la Carta provincial de 1854. Ésta había establecido el voto “universal” en el municipio, en seguimiento del proyecto de Alberdi, de modo que el “pueblo” pudiera ocuparse de las cuestiones domésticas, que eran las inherentes al municipio, y de paso –según Alberdi– estaría alejado de las cuestiones políticas para las que eran aptos sólo unos pocos²⁰. En realidad, esta calificación encontraba un antecedente en la Ley Orgánica de Municipalidades de 1872. Cuando el liberal “principista” que fue Aristides Villanueva hizo sancionar esta ley que dio la autonomía a las municipalidades de acuerdo con su admiración por Tocqueville, al mismo tiempo, reservaba el ejercicio

²⁰ Como es sabido, para las elecciones de legisladores Alberdi prefería el voto censitario, que en Mendoza tenía una tradición desde 1827, y que estableció la Ley electoral de 1864. Sin embargo, como ésta fue rechazada por inconstitucional por el Congreso, se dictó la Ley de 1866, que en consonancia con la legislación nacional impuso el sufragio “universal” en la provincia. Cfr. M. CRISTINA SEGHESSO DE LÓPEZ ARAGÓN, *Historia Constitucional de Mendoza*, Mendoza, Instituto Argentino de Derecho Público, 1997, p. 299.

de estas funciones a lo que consideraba el sector más capacitado de las comunidades locales²¹.

Se cumplía en cierto modo lo que sostiene Annino acerca del desencanto de las elites liberales americanas del siglo XIX, cuando luego de una gran precocidad respecto de Europa en la implantación de derechos políticos a toda la población, descubrieron la difícil gobernabilidad de la población, sobre todo en los ámbitos rurales²². Y nos referimos a derechos “políticos” porque así consideramos la participación en el gobierno municipal por más que Alberdi, en consonancia con el liberalismo doctrinario, haya insistido en que estos órganos eran solamente de carácter administrativo; algo que al mismo tiempo le servía para justificar la participación de los extranjeros no nacionalizados, es decir, de quienes no habían adquirido legalmente los derechos políticos²³. ¿Qué otra naturaleza que ésa podían tener, por caso, los comicios municipales, que como veremos, constituyeron las más de las veces un campo de la lucha por el poder político entre las distintas facciones de la elite?

La disposición de que se debía doblar el número de concejales con los mayores contribuyentes para el aumento de impuestos (Art. 203, inc. 3), y nombrar una comisión de propietarios para la inversión de fondos comunales en obras públicas (Art. 203, inc 7º) afianzaba las connotaciones elitistas que la Constitución de 1895 le daba al municipio. En cuanto a los inmigrantes, se siguieron las ideas de Alberdi sobre la participación en las municipalidades de los *extranjeros vecindados en su distrito, aunque no sean ciudadanos*. Sin embargo, la dirigencia estableció otro resguardo, por la gran afluencia de inmigrantes: sólo

²¹ Nota del Gobernador Arístides Villanueva, en *El Constitucional*, 18-1-1872.

²² Según este autor, la ciudadanía decimonónica fue un instrumento constitucional para definir quién podía legítimamente actuar en la arena política. Su perfil fue siempre móvil, incluyendo o excluyendo a ciertos grupos sociales, abriéndose o cerrándose según las coyunturas nacionales y los intereses de las elites dirigentes de cada país (ANTONIO ANNINO, “La ciudadanía ruralizada. Una herencia de la crisis imperial”, CIDE, México, versión digital).

²³ JUAN BAUTISTA ALBERDI, “Derecho Público Provincial”, en *Obras Selectas*, t. XI, Buenos Aires, Librería “La Facultad”, 1920, p. 73.

podrían constituir la tercera parte de los miembros. Además, para ser presidente había que tener ciudadanía en ejercicio (Art. 201, inc. 6º)²⁴.

El sistema dejaba paso a la conformación de dirigencias locales, conformadas por criollos e inmigrantes con ciertas calidades culturales y económicas. Su poder anclaba en las municipalidades, y se vería robustecido por la autonomía que se otorgaba a estas corporaciones.

b. La Constitución de 1900 y la vuelta al centralismo

En 1898 se reunió una convención constituyente integrada en su mayoría por el grupo liderado por Emilio Cívot, y presidida por su padre, Francisco Cívot. La nueva Constitución, que entró en vigencia en el año 1900, restableció el centralismo, según el mismo sistema que había regido bajo la ley municipal de 1874²⁵, dictada cuando el último era gobernador. Nuevamente dispuso la sujeción de las municipalidades a los agentes departamentales del Ejecutivo provincial, que ahora recibían el nombre de jefes políticos y serían a la vez presidentes de las corporaciones (Art. 186)²⁶. Por otra parte, se suprimían las municipalidades de los departamentos considerados más atrasados.

Esta Constitución respondía también en otros aspectos al ideario centralizador que caracterizó a la estructura de dominio político que en esos años recubría al sistema republicano²⁷. Suprimía la autarquía que había otorgado la Constitución de 1895 a otras reparticiones del gobierno provincial, tales la Dirección de Escuelas, Irrigación y el Tribunal de Cuentas²⁸. En cuanto al Poder Judicial, que había sido establecido “armónicamente” en 1895, ahora era subordinado al Ejecutivo provincial al suprimirse la independencia de la Suprema Corte. En efecto, se

²⁴ Constitución de la Provincia de Mendoza de 1895, en *Constituciones de la provincia de Mendoza hasta 1915*, Mendoza, Edición Oficial, 1915.

²⁵ No parece pura coincidencia que el presidente de la Convención haya sido Francisco Cívot, gobernador cuando se dictó la mencionada ley de 1874.

²⁶ Constitución de Mendoza de 1900, en *Constituciones...* cit.

²⁷ Cf. JUAN FERNANDO SEGOVIA, ob. cit., p. 134.

²⁸ *Los Andes*, Mendoza, 16-04-1904.

dejaba sin efecto la inamovilidad de los jueces, quedando su remoción o reelección al arbitrio de aquel poder²⁹.

Algunas voces se levantaron en la convención para oponerse a la dependencia en que quedaban las municipalidades, y sobre todo a la supresión de éstas en los departamentos menos desarrollados. El convencional Pedro Ortiz lo consideró una embestida contra los derechos adquiridos por esos vecindarios³⁰. Señaló que con ello se anulaba “de hecho la vida comunal en los distritos o lugares más apartados de la provincia sin una razón plausible que lo justificara aparentemente, contrariando el espíritu y doctrina de la Constitución de la Nación”; y además se falseaba la base del sistema federal. Respaldó esta postura el diputado Enrique Segura, para quien la medida constituía un atentado a la soberanía del pueblo y a la forma republicana garantizada por la Constitución Nacional. El diputado Bermejo, por la comisión redactora, refutó diciendo que “la supresión de algunas municipalidades se imponía toda vez que ellas no podían existir donde no había municipio y carecía de rentas para subvenir a sus gastos”. Sostuvo que los resultados de la Constitución de 1895 demostraban que el pueblo estaba descontento “por el exceso de impuestos”, y esto venía a reducir los gastos municipales³¹. El hecho de que el establecimiento de los

²⁹ Se abolió, además, el juri de enjuiciamiento de magistrados, pudiendo los jueces ser acusados por cualquier ciudadano ante el Senado o por la Cámara de Diputados (*Los Andes*, Mendoza, 1-7-1905).

³⁰ La Constitución estableció: “La administración de los intereses y servicios locales en la Capital, Guaymallén, Las Heras, Belgrano, Junín, Luján, Maipú, Rivadavia, San Martín y San Rafael, estará a cargo de una Municipalidad” (Art. 186, Constitución de Mendoza de 1900, en *Constituciones...*, cit.). Quedaban, por lo tanto, sin municipalidad los siguientes departamentos del oasis norte: Lavalle, Santa Rosa, La Paz, Tunuyán, Tupungato y San Carlos, es decir, los que ocupaban un lugar periférico respecto del núcleo que constituía la ciudad, y que eran los menos desarrollados. El Art. 201 disponía: “Los departamentos en que no se establezcan Municipalidades serán administrados por una Junta compuesta del Subdelegado y dos vecinos nombrados anualmente por el Poder Ejecutivo. El Subdelegado la presidirá y tendrá a su cargo todas las funciones que correspondan al Presidente Municipal y uno de los miembros de la Junta será el Tesorero”. Nótese que en este caso se continuaba con el uso del antiguo nombre de “subdelegado”.

³¹ Archivo Histórico de Mendoza, Época Independiente, Carpeta 29. *El Debate* sostenía que con la Constitución de 1895 se había implantado “el sistema de contribuciones más pesado para sostenerse” (*El Debate*, Mendoza, 21-4-1900).

impuestos municipales y la aprobación de los presupuestos y balances quedaran en manos de la Legislatura, concordaba con este objetivo (Art. 192 y 194, inc. 6°).

La carta de 1900 continuaba con la calificación del sufragio y la participación de los principales contribuyentes para el aumento en las tasas y de los propietarios en las decisiones sobre obras públicas³². Persistía, por lo tanto, la exigencia de ciertas condiciones culturales y económicas para votar y ser edil, así como la participación de los sectores más acaudalados en materia impositiva y de erogaciones. Surge sin embargo el interrogante de cómo se compatibilizarían en los hechos el fortalecimiento de élites asentadas en las municipalidades, que por un lado estimulaba el sistema, y la subordinación que, por otro, se imponía a los agentes del Ejecutivo provincial.

4. San Rafael en la política provincial. Las elecciones de legisladores provinciales de 1902 y 1904 y la formación del partido Unión Democrática

La agrupación Partidos Unidos dominó el escenario mendocino desde fines del siglo XIX hasta pasado 1910. Surgida de un pacto entre una fracción de los cívicos y el Partido Liberal o civitista, aliado al roquismo, resultó triunfante en las elecciones de gobernador de 1892 frente al partido Nacional liderado por el ex juarista general Rufino Ortega. No obstante, a poco andar aquella alianza fue dominada por los civitistas³³. En 1898 fue elegido gobernador Emilio Civit, pero renunció para hacerse cargo del Ministerio de Obras Públicas de la Nación durante la segunda presidencia de Roca, aunque siguió manejando los hilos de la política mendocina. Luego de que el vicegobernador terminara el período, asumió el gobernador Elías Villanueva (1900-1903), quien enfatizó lo que la oposición llamó “gobiernos de familia”, por el hecho de beneficiar a sus parientes en los cargos públicos, sin escuchar otras propuestas en las asambleas del partido.

³² Esto en realidad fue dispuesto por la Ley Orgánica de Municipalidades N° 171 de 1900 (*Recopilación de Leyes desde 1896 a 1924*, t. II, Mendoza, 1925, p. 557).

³³ LUCIO FUNES, *Gobernadores de Mendoza (La oligarquía)*, 2ª Parte, Mendoza, 1951, p. 15.

En materia de elecciones, eran controladas por los agentes del Ejecutivo incidiendo en la generalizada indiferencia de la población y el sometimiento de las localidades rurales a los dictados del oficialismo. Sin embargo, en los comicios para diputados provinciales de 1902, en los que triunfaron “canónicamente” los candidatos por los Partidos Unidos en la mayoría de los departamentos, la oposición tuvo una destacada actuación en San Rafael³⁴. Allí triunfó “la fórmula popular Abelardo Tabanera y Dr. Juan E. Serú”. Según el corresponsal de *El Debate* en Colonia Francesa, “el oficialismo se opuso con el fraude desde los primeros momentos en que el acto electoral dio principio, ejerciendo presión el jefe político con toda la policía”, pero “los ciudadanos más caracterizados del departamento” concurrieron para “apoyar a los candidatos triunfantes”. En la lista de adherentes figuraban, en efecto, vecinos prestigiosos, como Mentor Guiñazú, Miguel Osorio, Benjamín Palacio, Teodoro Schestacow, Benjamín Luna, Enrique Calderón, Rafael Tabanera, Ventura Castro, Tomás Zúñiga, Adolfo Guevara, Ramón Siri, Leodoro Calderón, Sixto Ortiz, Salvador Lencinas Rodríguez, Pascual Lencinas, Enrique Ligond, Julio Corre, César S. Arteaga, D. Pérez, R.B. García, Abelardo Calle, Francisco Lucero y Arturo Blanco³⁵.

La Cámara de Diputados anuló las elecciones, no obstante lo cual los sucesos de San Rafael constituyeron el prelude de un movimiento político en el que confluían varios sectores opositores al civitismo, y que tendría vinculaciones con la actuación de sectores antirroquistas en la capital del país. Como es sabido, por entonces un sector del Partido Autonomista Nacional (P.A.N.) enemistado con Roca, los modernistas, se proclamaban reformistas en materia política, ante la insostenible situación que planteaba el tradicional modo de renovación de los cargos. A fines de 1903, cuando terminaba la segunda presidencia de Roca, surgió la candidatura del mitrista Manuel Quintana en una convención del P.A.N. Si bien se trataba de un antiguo adversario suyo, el presidente saliente lo apoyó como una estrategia para neutralizar la candidatura

³⁴ Cada departamento constituía una sección electoral (Art. 1º, Ley Orgánica..., cit., p. 467.

³⁵ *El Debate*, Mendoza, 16 y 17-03-1902.

de Pellegrini, que había comenzado una “crítica sin retorno” al régimen político imperante.

En Mendoza, tuvo el inmediato respaldo del Partido Popular, presidido por el General Ortega. El orteguismo, que había perdido el poder cuando se impuso el civitismo con la agrupación Partidos Unidos hacia los noventa, ahora enarbolaba la bandera de la transparencia, y tenía el convencimiento de que ésa era la política que Quintana llevaría delante de acuerdo con su programa de restauración institucional y de no intervención en la política provincial³⁶. Constaron en las listas de ese partido nombres de anticivitistas como los de Exequiel Tabanera y Exequiel Tabanera (h), Abelardo Tabanera, Carlos González Videla, entre otros. Recibió también el apoyo del Club Juventud Benito Villanueva –nombre del presidente de la Cámara de Diputados de la Nación y uno de los operadores de la candidatura de Quintana–, entre cuyos miembros se contaban Jorge A. Calle y Adolfo Calle (h)³⁷, tenaces enemigos de Civit y aliados desde los años 90 a Ortega, que eran propietarios de *Los Andes*. Finalmente, los Partidos Unidos también adhirieron a Quintana, con lo que los comicios para electores de presidente se realizaron bajo la tutela de los aliados a Roca. El sucesor del gobernador Villanueva, su sobrino Carlos Galigniana Segura (1903-1906), acudió a las prácticas electorales “de siempre”, lo que determinó el triunfo “unánime” de Quintana mediante una magra concurrencia a las urnas.

Las elecciones de orden provincial, en cambio, dieron lugar a nuevas manifestaciones de la oposición, la cual se hizo fuerte en San Rafael, convirtiéndose este departamento en un verdadero problema para el oficialismo. En 1904, el gobierno reforzó con hombres y armas los destacamentos policiales asignados a los departamentos rurales,

³⁶ *Los Andes*, Mendoza, 23-01-1904. La ley electoral de 1902 parecía constituir una garantía para lograrlo, por cuanto en su Art. 110 establecía: “Serán penados con arresto de seis meses a un año: 1º Las autoridades civiles, militares o eclesiásticas, que recomienden a los electores el dar o negar su voto a personas determinadas, o las que valiéndose de medios o agentes oficiales, o sirviéndose de timbres, sobres o sellos con carácter oficial, recomienden sostener u oponerse a candidaturas determinadas; 2º Los funcionarios públicos que desempeñen algunas de sus funciones de manera anormal y visiblemente relacionada con determinadas candidaturas desde el día de la convocatoria hasta el de la elección (*Los Andes*, Mendoza, 3-4-1904).

³⁷ *Los Andes*, Mendoza, 10-01-1904.

y muy particularmente en el sur, a fin de controlar los comicios para senadores provinciales. El propio Emilio Civit intervino en San Rafael, enviando telegramas desde el ministerio de Obras Públicas de la Nación, con el objetivo de lograr el triunfo del candidato de los Partidos Unidos, Enrique L. Day. Por la oposición, se presentaba Exequiel Tabanera (h), quien tenía el apoyo de Teodoro Schestakow, Miguel Osorio, Mentor Guiñazú, y Benjamín Palacio, que habían actuado a favor del candidato independiente en 1902, y otros como Estanislao Salas, Ramón Arias, Galileo Olcese, Ramón Videla Barrionuevo, David Arana, Tomás Arana, Santiago Delgado, Deoclecio García, Isidro Maza y José Zelada. Se trataba de un grupo de prestigiosos vecinos, todos grandes o medianos propietarios dedicados a diversas actividades: la agricultura, la ganadería, los negocios inmobiliarios, o profesiones, como médico, agrimensor, escribano; algunos de los cuales eran criollos pertenecientes a familias de la elite provincial radicados o con intereses en San Rafael, como Salas o Tabanera. El siguiente cuadro da una idea de cuál era su situación socioeconómica:

*Sanrafaelinos que respaldaron la candidatura independiente en las elecciones para senador de 1904*³⁸

Teodoro Schestakow	Ruso no nacionalizado	Médico	Propietario de viñedos y fincas en San Rafael, Cañada Seca y Rama Caída
Miguel Osorio	Español no Nacionalizado	Agricultor	Propietario en San Rafael. Decreto de 28-9-1903 lo exime de impuesto territorial a 10 ha 1.416 m2 de viñedos de uva francesa
Mentor Guiñazú	Criollo		Propietario

³⁸ Datos obtenidos en *Impresiones de la República Argentina en el siglo XX*, 1911; *Registro Cívico Provincial de San Rafael*, Mendoza, 1904; *Álbum Argentino Gloriantus, Número Extraordinario dedicado al Sr. Gdor. Dr. Emilio Civit*, Mendoza, 1910 y JOSÉ L. MASINI CALDERÓN, *Tierras, irrigación y colonización en Mendoza a principios del siglo XX (1900-1917)*, 2ª Parte: La Colonización. Mendoza, 1994; y gracias a la gentileza de la Lic. Andrea Cantarelli.

Benjamín Palacio	Criollo, n. en Mza.	Negocio inmobiliario	Propietario (Jefe de Policía de la Pcia. en dos oportunidades y diputado provincial)
Estanislao Salas	Criollo, n. en San Juan	Agrimensor, agricultor	Propietario en Cuadro Salas. Hijo del Cmte. J. A. Salas, fundador de Cuadro Nacional, hermano del Dr. J. A. Salas, senador nacional por los P. Unidos
Ramón Arias	Criollo, n. en San Juan	Ganadero con importantes vinculaciones comerciales en Chile	Propiedades: Las Rosas, El Vencedor, Las Palmas, Cerrito, Serú y Arias, etc.
Galileo Olcese	Criollo n. en Mza.	Hacendado, bodeguero y agricultor (vid)	Propietario de fincas con viñedos
Ramón Videla Barrionuevo	Criollo n. en Bs.As.	Ganadero	
David Arana	Criollo n. en Mza.	Escribano, agricultor	Propietario en Villa 25 de Mayo y Rama Caída. Decreto de 22-9-97 lo exime de impuesto territorial por 1.635 m2 de viñedos. Notario y Juez de Paz 1884-1889
Exequiel Tabanera	Criollo n. en Mza.	Empresario inmobiliario	Propietario en Cañada Seca
Tomás Arana	Criollo n. en Mza.	Ganadero	Propietario en Malargüe
Santiago Delgado	Criollo n. en Mza.	Agricultor	Propietario en Cañada Seca
Deoclecio García	Criollo n. en Mza.	Empleado de Videla Barriónuevo	
Isidro Maza	Criollo n. en Mza.	Agricultor	Propietario en Colonia Tabanera y Cañada Seca
José Zelada	Criollo n. en Bs.As.	Agrimensor	Propietario en General Alvear

Los resultados de la elección de 1904 en San Rafael dieron el triunfo a Tabanera. La policía local persiguió a sus partidarios y los acusó de fraude, entre otras cosas por haberse apropiado de las mesas receptoras de votos. Bien mirado, no es de extrañar que acudieran a este tipo de recursos, porque ante el recurrente nombramiento de adictos al gobierno en las mesas, a la oposición le quedaban pocas opciones. El triunfo pudo ser posible no obstante el endurecimiento de los controles policiales porque ésta debió contar con el respaldo de amplios sectores del vecindario dispuestos a votar, aunque también con peones y empleados listos para enfrentarse en escaramuzas callejeras con los de los Partidos Unidos, o para “custodiar” las mesas. Un ejemplo del ascendiente que tuvieron es la situación que se planteó con la medida tomada por el gobierno después de los comicios contra uno de los dirigentes de la oposición local de la primera hora, el médico ruso Teodoro Schestakow. En efecto, cuando el Consejo de Higiene de la provincia intentó retirarle la licencia para ejercer su profesión, el reclamo de la opinión a través de la prensa obligó al gobierno a dejar sin efecto la medida³⁹.

Tratada la elección de San Rafael de 1904 en el Senado, fue anulada por la mayoría oficialista, que dispuso que se realizara nuevamente. En medio de atropellos contra los vecinos, el oficialismo hizo triunfar el nombre del Dr. José Antonio Salas, quien sin embargo, enterado del modo en que fue elegido, rechazó el diploma que le otorgaba la Cámara⁴⁰. Así fue como por un tiempo prolongado el departamento no contó con su representante. Un artículo de Exequiel Tabanera (h), publicado en *Los Andes*, trataba de explicar la importancia que habían adquirido los acontecimientos sanrafaelinos en la política provincial:

...muchos se preguntaron qué importancia tiene un departamento de una provincia lejana para conmovier así la opinión con la simple elección de un senador a la Cámara provincial, en la que domina la unanimidad oficial. Contesto: en aquel emporio de la riqueza regional más grande de Cuyo, radica una masa importante de población nacional y extranjera, núcleos de hombres trabajadores y autónomos [...] allí no

³⁹ Cfr. *Los Andes*, Mendoza, 21-8-1904.

⁴⁰ *Los Andes*, Mendoza, 27-7-1904.

existen garantías para el ejercicio del sufragio libre; pero la renuncia del candidato del oficialismo viene a constituir una nota simpática que ilumina el cuadro sombrío de tantas inmoralidades y que consagra el triunfo moral de aquel pueblo. Tal es la actitud del Dr. José A. Salas, candidato oficial triunfante [...] Los hechos tienen proyecciones dentro de la política general de Mendoza, pues deben reputarse como un gran movimiento inicial con ramificaciones en toda la provincia en que la opinión ha vibrado unisona, en contra de la *dominación de 36 años* –vale decir desde 1868⁴¹- [...] de un gobierno de familia apenas interrumpido por cortos períodos...⁴².

El fortalecimiento de la oposición en ese departamento era relacionado con su expansión socioeconómica y con la existencia de una población trabajadora y de criterios independientes, conformada por criollos y extranjeros. Los sucesos de 1904 fueron tenidos por los propios actores como el inicio de un movimiento cívico en la provincia, y en efecto, a principios de octubre de 1904 se creó la Unión Democrática en una reunión de “independientes” realizada en la ciudad de Mendoza, a la que concurrieron hombres del comercio, la industria, de distintas profesiones, y de la prensa⁴³. La Junta Ejecutiva estuvo presidida por Exequiel Tabanera (h), quien en esta coyuntura se había transformado en un líder de la oposición⁴⁴; y como vicepresidente fue nombrado el

⁴¹ Al hablar de 36 años, Tabanera se refería a los gobiernos que se sucedieron desde Nicolás Villanueva, que asumió en 1868 luego de derrotar al gonzalismo. Luego fue gobernador su primo Aristides Villanueva, a quien le siguió su primo Francisco Civit, quedándose aquél con una senaduría en la Nación. Civit, a su vez, dejó en el gobierno a su primo Joaquín Villanueva, quien consiguió una diputación nacional y dejó en el cargo a su pariente Elías Villanueva. Luego se alternaron en el gobierno otros hombres de la elite, pero la familia estuvo “acechando” y con el apoyo de Roca cobró poder con la asunción del gobernador Francisco Moyano (1895), de quien fue “asesor” y ministro Emilio Civit. Éste, dueño de la situación, logró ser elegido gobernador Propietario en 1898, pero, como hemos señalado, renunció para hacerse cargo de la cartera de Obras Públicas de la Nación (*Los Andes*, Mendoza, 22-9-1904).

⁴² *Ibidem*. En ese momento se gobernaba con un gasto de casi el 50% (600.000 pesos) en policía y el resto en sueldos, de un total de alrededor de 1.300.000 pesos.

⁴³ *Los Andes*, Mendoza, 6-10-1904.

⁴⁴ Tabanera había tenido negocios en común con Civit, pero se enemistó con él en los noventa. En 1887 formaba parte de la Sociedad H. M. García y Cía, cuyos socios eran además Hemeterio García, Tiburcio Benegas y Emilio Civit. (RODOLFO RICHARD JORBA, “La especialización vitícola y el desarrollo...” cit., p. 455). En 1894, cuando

Dr. Juan Serú, con importantes vinculaciones en el ámbito nacional. Adhirieron al nuevo partido hombres provenientes del Partido Popular, como el mismo General Ortega, y sus bases fueron: la lucha contra la corrupción electoral y los gobiernos de círculos de familia; la desvinculación de la política departamental de la provincial y nacional; la autonomía municipal; la reforma del régimen de aguas de modo que garantizara los derechos de regantes y propietarios bajo el principio de la igualdad y la autonomía; y la existencia de una administración independiente de los intereses partidarios.

El comité de San Rafael, formado por el grupo que había llevado adelante las candidaturas de oposición en 1902 y 1904, declaró que el programa del partido constituía la expresión de los ideales que ellos venían sosteniendo principalmente durante “las dos últimas administraciones”, y que esperaban con “la unión de todos implantarlos en el departamento”, a fin de que el oficialismo no siguiera sometiendo a la “voluntad popular [respetuosa de] las instituciones” por medio del fraude. Firmaban Ramón Arias, Ramón Videla, Arturo Blanco, Benjamín Palacio, Mentor Guñazú, David Arana, Dr. Teodoro J. Schestakow, Roberto Luna, Sixto Ortiz, Miguel Osorio, Abelardo Calle, José C. Olcese, Rafael Tabanera, Pascual Lencinas, Juan Isidro Maza, José Zelada, Ramón Siri, Benjamín Luna, Salvador Lencinas y Pascual Lencinas, entre otros⁴⁵.

En 1906, cuando se sabía que Galigniana patrocinaba a Emilio Civit para gobernador, la Unión Democrática formó la Coalición Electoral conjuntamente con un grupo importante de disidentes de los Partidos Unidos, con el objetivo de presentar un candidato propio. Como el gobierno profundizó los controles y se negó a realizar la inscripción en los registros cívicos departamentales de San Rafael y de otras circuns-

se reunió la Legislatura para nombrar gobernador provisorio, seguro de que sería elegido él, esperaba con la banda cruzada sobre el pecho. Pero fue elegido Francisco Moyano por un voto, debido a una artimaña de Civit (LUCIO FUNES, ob. cit., p. 35). Civit fue muy imaginativo en materia económica y de grandes proyectos en materia de obras públicas, pero en materia política fue tenido en su época como inescrupuloso y manipulador (NELSON HEAD, *Argentina provincial politics in an era of expanding electoral participation: Buenos Aires and Mendoza, 1906-1918*, University of Florida, 1975, p. 32).

⁴⁵ *Los Andes*, Mendoza, 29-10-1904.

cripciones, entre otras irregularidades, la Legislatura solicitó la intervención nacional. Figueroa Alcorta, que al asumir como presidente por la muerte de Quintana se pronunció por la salvaguarda de las garantías cívicas, envió al Dr. L. Basabilbaso como comisionado para informar sobre la situación mendocina. Éste aconsejó la intervención a fin solucionar el conflicto político provincial⁴⁶, pero el Congreso, con mayoría roquista, no hizo lugar al pedido. Con gran decepción, y a sabiendas de la falta de garantías electorales, la Coalición no se presentó en los comicios para electores de gobernador, con lo que resultó electo por unanimidad Emilio Civit, en diciembre de ese año. Nuevas alianzas y enemistades se produjeron más tarde, asociándose entre sí algunos que en el periodo aquí estudiado fueron adversarios, y viceversa, pero el análisis de estos sucesos escapa a este artículo⁴⁷.

5. La Municipalidad de San Rafael, “nido de resistencia” ante las imposiciones del gobierno provincial

La municipalidad constituía, según el orden legal vigente, el espacio propio para la expresión de los vecinos del departamento, ya fueran ciudadanos o extranjeros. En San Rafael, desde que fue creada en 1883, estuvo sujeta, tal como disponía la ley de 1874, a la presidencia del subdelegado, quien, en definitiva, era el que tomaba las decisiones. Ésa era por entonces la situación reinante en los distintos departamentos, no obstante las denuncias a favor de las “libertades” municipales: “si las municipalidades fueran tales, y no una ridícula farsa como son en la campaña, amarradas al subdelegado”, la creación de nuevas corporaciones “sería un progreso muy loable”⁴⁸. Ciertamente, en este departamento como en los otros, estas circunstancias influyeron en el desinterés de los vecinos en participar, tal como lo demuestra la ausencia de reuniones entre el 13 de marzo de 1885 y el 13 de febrero de 1888, las más de las veces por falta de quórum⁴⁹.

⁴⁶ Texto del Informe publicado en *Los Andes*, Mendoza, 14-11-1906.

⁴⁷ Creemos que el entramado político que dio lugar a la declinación del civitismo es un tema que está pendiente de ser investigado en profundidad.

⁴⁸ *El Ferrocarril*, Mendoza, 9-2-1983.

⁴⁹ Libro de Actas de la Municipalidad de San Rafael. En 1890, no hubo sesiones entre abril y agosto; tampoco entre septiembre de 1892 y enero siguiente. Cfr. RAUL

Cuando se puso en vigencia la Constitución de 1895 cabía esperar una mayor actuación municipal dada la autonomía otorgada a las corporaciones y la disponibilidad de más rentas. Sin embargo, durante los dos primeros años gran parte de las sesiones no se llevaron a cabo por falta de quórum, y si bien a partir de 1898 el Concejo sesionó con cierta regularidad, todo indica que el nuevo sistema no contó con el tiempo suficiente para mostrar resultados, ya que en 1900 se restableció la presidencia de la institución por los agentes del gobernador.

Durante esos años, la participación vecinal se condujo por otros canales, esto es, a través de múltiples asociaciones civiles de distinto tipo, si no todas de raíz étnica, sí tributarias en gran medida de prácticas traídas por los inmigrantes, aunque contaron con una franca adhesión de criollos. Tuvieron fines culturales, sociales, económicos y mutualistas, y pudieron incidir en algunos casos en las políticas públicas, tal como lo hemos vislumbrado en un trabajo anterior dedicado a San Rafael⁵⁰. El vigor de este movimiento asociacionista nos permite decir con las palabras que usa Diez del Corral para referirse a los doctrinarios franceses, que con ello se lograba el interés de Alberdi de “canalizar el sentido de la democracia hacia la sociedad civil”⁵¹.

Pero si bien esa esfera de participación fue la más extendida, hemos constatado luego de acceder a la lectura de las actas municipales, que no obstante el centralismo impuesto por la Constitución, se dio una activa intervención de un grupo de vecinos en el ámbito del gobierno municipal. El desempeño de los cargos concejiles por los vecinos más influyentes –tanto criollos como inmigrantes– dio lugar al fortalecimiento de una elite que tuvo como base de poder a la municipalidad. En ese ámbito, debieron vérselas con las imposiciones del jefe político y presidente municipal, entre cuyas “obligaciones” estaba la de controlar a esa dirigencia y acallar a los discolos, y en lo posible desbaratarla, tratando de imponer como concejales a los candidatos que adherían

MARCÓ DEL PONT, *Historia del sud mendocino*, San Rafael, Mendoza, Editorial Buenos Aires, 1948, p. 179.

⁵⁰ INÉS SANJURJO DE DRIOLLET, “Frontera indígena y colonias agrícolas en el sur de Mendoza entre 1854 y 1916”, en RODOLFO RICHARD-JORBA et al., *La región vitivinícola argentina. Transformaciones del territorio, la economía y la sociedad, 1870-1914*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2006, pp. 277-280.

⁵¹ LUIS DIEZ DEL CORRAL, *El liberalismo doctrinario*, Madrid, 1945, p. 394.

al gobierno provincial. El hecho de que el jefe político contara con la fuerza policial constituía, como hemos dicho, una asimetría en las relaciones de poder en los departamentos, y así quedó de manifiesto en la mayoría de éstos, en los que la vida municipal languidecía. La ausencia de noticias sobre las municipalidades, salvo denuncias por abusos realizadas por aquéllos, es un indicio de ello. No ocurrió lo mismo en San Rafael, particularmente durante la gestión de Galigniana Segura, cuando las relaciones entre éste y la Municipalidad se endurecieron.

Los comicios municipales convocados para el 28 de agosto de 1904 fueron una muestra de los procedimientos a que acudían esos agentes: no se realizaron en la fecha establecida por haberseles retirado por la policía los nombramientos a los miembros de las mesas receptoras de votos. No obstante, los municipales, con el respaldo de sus correligionarios en la ciudad, defendieron los derechos adquiridos; la actitud policial fue denunciada con firmeza como un ataque a la autonomía sanrafaelina, y como una muestra de la actitud facciosa del gobernador en cuestiones que se suponía eran exclusivas del municipio⁵². Luego, en la elección de diciembre, a diferencia de las otras circunscripciones en San Rafael se impusieron los “locales e independientes”, en tanto que los candidatos del gobierno provincial obtuvieron sólo 3 votos. Resultaron electos Arturo Blanco, Santiago Delgado, Rodolfo Iselín, Ramón Videla Barrionuevo, Benjamín Palacio⁵³. En 1905 formaron también parte otros hombres del “círculo” —como llamaron los enemigos a este grupo— como Teodoro Schestakow, Miguel Osorio, Ramón Arias y Galileo Olcese; quienes, como se puede advertir, habían adherido públicamente a la Unión Democrática. Salvo Iselín, quien aparentemente no tenía otro interés que el progreso departamental, tal como lo demuestran sus donaciones de terrenos para campo de ensayo agrícola, hospital, escuelas, municipalidad, etc.⁵⁴. Si bien es factible que sus ideas monárquicas⁵⁵ lo apartaran de la lucha partidaria, lo cierto es que desde su cargo de concejal fue un firme defensor de las prerrogativas

⁵² *Los Andes*, Mendoza, 1-9-1904.

⁵³ *Los Andes*, Mendoza, 12-12-1904.

⁵⁴ Libro de Actas... cit., Sesión de 31-3-1906.

⁵⁵ RAÚL MARCÓ DEL PONT, *El Doctor Schestakow. Vida ejemplar de un médico ejemplar y surgimiento de una ciudad*, Buenos Aires, Instituto de Amigos del Libro Argentino, 1964, p. 7.

de la municipalidad. Un combativo artículo de *Los Andes*, llamaba a la corporación sanrafaelina “nido de resistencia”, temible para el gobierno por el “mal ejemplo” que podía contagiar a los otros vecindarios. Frente a la unanimidad que el gobierno pretendía imponer en la provincia –sostenía el articulista– “quedaba en pie la Municipalidad de San Rafael, compuesta de personas independientes elegidas por el vecindario, nacionales y extranjeros, en lucha con el poder del oficialismo”⁵⁶.

En realidad se trataba de un grupo algunos de cuyos miembros habían ocupado cargos concejiles desde fines del siglo XIX, y que en 1902 saltó a la escena provincial dando el triunfo a un candidato independiente. Pero su capacidad de autonomía se mostró mucho más en las elecciones de 1904, en las que supieron sortear los refuerzos policiales dispuestos por Galigniana Segura en ese departamento. Puede decirse que durante este gobierno se manifestó con gran vigor la tensión entre centro y periferia en esa resistencia que los representantes de los intereses locales opusieron al acentuado control que intentó oponer el representante del gobierno sobre la corporación. Esa elite supo sortear las imposiciones del jefe político, no sólo mediante la alianza con la oposición provincial sino también mediante estrategias en el propio ámbito municipal. En 1905, el periódico *San Rafael* se refirió a esa actitud del Concejo, con motivo del incumplimiento de la ordenanza sobre derrames de agua por los propietarios y los inconvenientes que resultaban para el tránsito en una zona surcada de ríos y canales⁵⁷. Esa versión aceptaba la bondad de la ordenanza dictada por el H. Concejo⁵⁸, pero sostenía que

en la práctica no ha dado el resultado apetecido, porque *las multas impuestas por infracciones a ella, aplicadas o impuestas por los empleados del P.E. [municipal], han sido apeladas en su mayoría al H. Concejo, quien se guardó en uno de sus artículos esa superintendencia, por si acaso olvidaba la Presidencia lo establecido en el Art. 106, inc. 17 de la Ley Orgánica de Municipalidades. De manera que el P.E. cumpliendo o haciendo cumplir lo que el Concejo dispone,*

⁵⁶ *Los Andes*, Mendoza, 20-3-1905.

⁵⁷ *San Rafael*, San Rafael, Mendoza, 27-9-1905.

⁵⁸ Era una ordenanza “muy buena para corregir abusos y establecer disciplina, tonificando el principio de autoridad” (*San Rafael*, San Rafael, Mendoza, 27-12-1905).

está sujeto a que le enmienden la plana a cada caso ocurrente, según quien sea el apelante.

La denuncia apuntaba a que el Concejo –que era el que dictaba las resoluciones que debía ejecutar el presidente, según la Ley Orgánica– se había reservado la atribución de revisar las multas colocadas por éste o sus empleados. Sostenía que “*las ordenanzas vigentes, producto de nuestro H. Concejo [...] tienden a quitarle y no darle representación al Poder Ejecutivo*” municipal, esto es, al jefe político, dejándolo en una situación desventajosa⁵⁹. La cuestión muestra otras aristas, propias de los entreveros de pueblo. El periódico *San Rafael* estaba dirigido por el escribano Augusto Marcó del Pont, quien tenía simpatías con el oficialismo provincial y por lo tanto era contrario al grupo de vecinos predominante en el Concejo municipal. Su opinión, que venía a resultar como “la otra cara de la moneda”, era que uno de los problemas que padecía el departamento radicaba en que un “círculo” manejaba la renovación municipal, lo que provocaba algo así como un gobierno en beneficio de unos pocos. Así el caso de Ramón Arias, a quien denunciaba por no cumplir con la construcción de desagües en sus propiedades y de los consiguientes derrames en la vía pública. La cuestión se veía agravada por el hecho de que este conspicuo miembro del “círculo” era inspector de canal y dueño de varias propiedades⁶⁰. Otros dos aliados del grupo fueron también blanco de denuncias: Abelardo y Exequiel Tabanera, quienes por las amplias concesiones de terrenos con agua que poseían, podían hacer “uso y abuso” de ella, además de que no realizaban los desagües en sus propiedades, provocando desbordamientos que hacían intransitable la calle de Rama Caída y la salida al río Atuel⁶¹.

Además, ese periódico realizó críticas a lo que consideraba una actitud pasiva del Concejo en materia de obras públicas. Sin embargo, las actas de sesión muestran una activa agenda, con ítems tales como

⁵⁹ *Ibidem* (El destacado es nuestro).

⁶⁰ Además, el canal “Sauce de la leona”, bajo su inspección, estaba sujeto al arbitrio de capataces y tomeros, quedando tan pronto seco como desbordado, y ante todo ello la municipalidad no tomaba las medidas para impedirlo (*Ibidem*).

⁶¹ *San Rafael*, San Rafael, Mendoza, 10-10-1905.

la creación de comisiones vecinales en los distritos más importantes⁶², el arreglo o apertura de caminos entre los pueblos del departamento —como el que unía con la más lejana villa de Malargüe—, la construcción de edificios escolares en distintos distritos, el proyecto e inicio de trámites para la construcción del hospital departamental, la fabricación de puentes, etc.⁶³

En realidad, este ataque a la gestión municipal mostró mayor intensidad tras una seria disputa con el jefe político que había desembocado en una situación de ruptura entre los concejales y el presidente. En la sesión del 21 de enero de 1905 el vicepresidente 1º del Concejo a cargo de la presidencia, Miguel Osorio, hizo constar en acta las repetidas ausencias del presidente Alberto Herrero. En la siguiente sesión, el vicepresidente 2º, Rodolfo Iselin, pidió que quedara constancia de que se aprobaba el nombramiento de los encargados de clasificar las patentes municipales realizado por el presidente, pero que esta acción era facultativa del Concejo y no de aquél. Este último asunto era de gran interés porque de la designación de funcionarios dependía el respaldo que cada sector contaría en su gestión; así, en la designación de comisiones vecinales en distintos distritos del departamento, el Concejo eligió hombres de su confianza, muchos de los cuales formaban parte del comité local de la Unión Democrática, como Mentor Guiñazú para la Villa 25 de Mayo, Galileo Olcese para Colonia Italiana y Benjamín Luna, para el distrito de Cerrito. También el nombre de Olcese aparece en el Juri de Reclamos de patentes municipales, junto con Juan B. Cornú y Roberto Luna, y para la terna de Juez de Paz, ese año el Concejo eligió a Pascual Lencinas, Serafín Rodríguez y Sixto Ortiz⁶⁴. El primero y el último eran los de confianza del “círculo”, pero el gobierno obviamente eligió al segundo.

⁶² Estas comisiones formadas por tres miembros, tuvieron la facultad de elaborar ordenanzas para sus respectivos distritos, como la que presentó la de Colonia Alvear (Libro de Actas..., cit., Sesión de 18-12-1905).

⁶³ En 1905 se destinó dinero para la construcción de un edificio escolar en Cañada Seca, y en 1906, en Cuadro Salas y Diamante. Libro de Actas... cit., Sesión de 31-3-1906.

⁶⁴ A la Municipalidad correspondía “Proponer al Poder Ejecutivo, en la época que corresponda, las ternas para el nombramiento de Jueces de Paz” (Art. 74, inc. 1º, Ley Orgánica..., cit., p. 487).

Alberto Herrero fue un jefe político que no se caracterizó por quedarse atrás en estas cuestiones de pujas por el poder local: tenía detrás al gobierno provincial, que sabía que la base de fuerza del grupo opositor sanrafaelino estaba en el Concejo. En una reunión realizada en los primeros meses de 1905, cuestionó el accionar de la corporación respecto del último llamado para llenar una vacante. Sostuvo que la ley disponía que para las renovaciones la municipalidad nombrara los miembros de las mesas escrutadoras por sorteo y comunicarlo al jefe político para que éste convocase al vecindario. Esta vez, sin embargo, como no se trataba de una renovación no había cumplido con estos requisitos, pero según Herrero, la ley no establecía “diferencia alguna” entre renovación y vacancia. También impugnó el nombramiento de empleados por la municipalidad; pero el vicepresidente defendió esta prerrogativa de la corporación⁶⁵. Herrero manifestó su inclinación a respetar “las resoluciones que adopte la municipalidad”, pero dejó en claro que estaba decidido “también a no dejar absorber las atribuciones que le sean propias” y propuso la sustitución de quienes ocupaban la vicepresidencia 1a. y 2a.⁶⁶: nada menos que el español Miguel Osorio y el francés Rodolfo Iselin, respectivamente:

no obstante contar con una honrosa e idónea representación, [el Concejo] no ha sujetado sus procedimientos o mejor dicho sus resoluciones a lo establecido en la carta orgánica de las municipalidades.

Se refería concretamente al art. 103 de la Ley Orgánica, que establecía: “El presidente es el órgano por el que la municipalidad se comunica con las demás autoridades [...] requiérese para el desempeño de este cargo ser *ciudadano en ejercicio*”⁶⁷. Y continuaba:

⁶⁵ Art. 75 “Corresponde a la Municipalidad el nombramiento y remoción de todos sus empleados” (Ibidem, p. 489).

⁶⁶ Los vicepresidentes 1º y 2º se elegían “a mayoría absoluta de los presentes que formen quórum legal” (Art. 59). “El quórum legal de la Municipalidad será formado por la mitad más uno de la totalidad de sus miembros” (Art. 61), Ibidem, pp. 483-484.

⁶⁷ Ley Orgánica... cit., p. 497.

Así, pues, en los casos previstos por el artículo 111 de la Ley citada, la presidencia municipal ha tenido que ser desempeñada por el vicepresidente 1º, que no es ciudadano en ejercicio, y por lo tanto no puede desempeñar las funciones de presidente municipal por no encontrarse en las condiciones claramente establecidas en el artículo citado. Igual incompatibilidad existe con la designación del vicepresidente 2º.

En virtud de ello presentó un proyecto de resolución por el cual debía nombrarse a personas no extranjeras en los cargos de vicepresidente, algo que fue rechazado por unanimidad en la sesión siguiente. Herrero decidió entonces declarar la situación de “conflicto” en la Municipalidad, y enviar los antecedentes a la Suprema Corte de Justicia de la provincia, tal como disponían los Arts. 113 y 116 de la Ley Orgánica. Era obvio que se trataba de un ataque a dos puntales del “círculo”, los extranjeros Osorio e Iselin, y que tal como lo declaró el concejal Palacio, detrás de esta maniobra estaban los intereses políticos del Poder Ejecutivo provincial, “que se estaba inmiscuyendo en la autonomía de la municipalidad”⁶⁸. Osorio, por su parte, negó que existiera tal “conflicto interno” y sostuvo que el Concejo no debía “soportar el yugo de un criterio extraño”. Inmediatamente, aquél se retiró de la sala declarando levantada la sesión y ordenando al secretario que se llevase el libro de actas⁶⁹.

La Corte de Justicia solucionó el conflicto mediante lo que parece haber sido un fallo salomónico; se advierte, por un lado, que en adelante los concejales se cuidaron de guardar las formas en lo relativo a comunicar sus decisiones al nuevo presidente, el jefe político interino Carlos Blanco, y hasta lo nombraron miembro de la comisión encargada de la construcción del hospital para el departamento, integrada por Schestakow, Julio Ballofet, Rodolfo Iselin y Estanislao Salas. Pero por otro, el español Osorio siguió ocupando el lugar de vicepresidente 1º,

⁶⁸ Libro de Actas... cit., Sesión de 11-3-1905.

⁶⁹ Al respecto *Los Andes* publicó: “a este grupo de representantes genuinos de la comuna de San Rafael, le ha asestado el golpe [el gobierno], por intermedio de su agente policial [...] “El Jefe Político se ha alzado contra las resoluciones del Concejo Municipal y obstaculiza su regular funcionamiento por el medio violento, descortés [...] de abandonar el recinto y declarar levantada la sesión cada vez que los concejales se permiten hablar, opinar o proponer sobre cosas que no son del agrado de la oligarquía que gobierna”, *Los Andes*, Mendoza, 20-3-1905.

con lo que, ante la ausencia del presidente quedó varias veces a cargo de ese oficio. Tal ocurrió en la sesión del 1 de julio de 1905, que fue presidida por él, y en la que nuevamente se debatió la cuestión de la ausencia del presidente. Esta vez se decidió enviar una nota al Ministerio de Gobierno denunciando la reiterada ausencia del funcionario con excusas “fútiles”, y en particular en dicha reunión, en la que debía tratarse la elección de un concejal –verificada a pesar de la desaparición de los registros que debía entregar el jefe político en la mesa instalada en el atrio parroquial–, y otras sesiones en que se trató la urgente cuestión del presupuesto. Sin embargo, la respuesta del ministro fue que

[Este Ministerio] sólo mantiene relaciones jerárquicas con los jefes políticos en su calidad de tales y carece de atribuciones para compelerlos en su carácter de Presidente de la Municipalidad en el cumplimiento de su deber anexo a este cargo, y más que todo cuando se trata de una cuestión puramente interna de la misma corporación que debe resolver por su propio reglamento según lo dispuesto por el art. 70 de la Ley Orgánica de Municipalidades⁷⁰.

El jefe político supo contar también con otro aliado: el juez de paz, y cuando éste no era afín al oficialismo, la “ostentación de fuerza policial” en la oficina de aquél terminaba subordinándolo⁷¹. Precisamente en esos días el magistrado no había instalado la mesa de inscripción para el registro municipal en los horarios acordados, y hubo denuncias ante el Concejo⁷² de que no había permitido inscribirse a allegados de los concejales, tal el caso de un empleado de Schestakow, que fue retenido por la policía mientras dejaban pasar a los peones de Alberto Herrero⁷³. La actitud de éste se volvió aún más intimidatoria durante el

⁷⁰ Libro de Actas... cit., Sesión de 12-7-1905.

⁷¹ Ídem, 2-3-1907.

⁷² El Art. 17 de la Ley Orgánica establecía que “De los reclamos por omisiones o inscripciones indebidas conocerá exclusivamente la Municipalidad” (Ley Orgánica... cit., p. 472).

⁷³ Denuncia firmada por Jorge Bombal, Miguel Osorio, Galileo Olcese y Rodolfo Iselin y leída en la sesión del 23 de septiembre de 1905 (Libro de Actas... cit.). En vista de que sólo había inscripto la tercera parte de votantes del año anterior, el Concejo solicitó al juez de paz que instalara la mesa en el corredor del juzgado –para que hubiera una mejor fiscalización del público– y denunció ante la Suprema Corte la

gobierno de E. Civit, pues llegó a ordenar “la prisión de los concejales señores Schestakow, Videla y Palacio” en el recinto de la municipalidad. Por este motivo, en la reunión siguiente, realizada bajo la presidencia del ahora vicepresidente 1º Rodolfo Iselin se decidió trasladarse a un edificio apartado de la jefatura, para evitar la vigilancia del cuerpo de guardia durante las sesiones y la intimidación a los vecinos que concurrían al recinto. También se llamó a licitación para la construcción de la casa municipal en el terreno donado por aquél⁷⁴.

En estos capítulos de la pugna entre el gobierno provincial y el municipal, quedaba confirmada una vez más la función meramente política y partidaria que cumplía el presidente de la corporación en exclusivo beneficio de la facción gobernante en la provincia y con la conivencia del Ejecutivo. Pero además, muestran una participación muy activa de los extranjeros en la municipalidad, aun cuando no ocuparan más de un tercio de los cargos. Si bien se destaca la intervención del criollo Palacios, en estos sucesos fueron los extranjeros Osorio, Iselin y Schestakow quienes tuvieron mayor intervención, desempeñando los dos primeros los cargos de vicepresidente 1º y 2º, es decir, los más altos que la ley permitía a los vecinos.

6. Consideraciones finales

La elite mendocina estaba dividida en facciones, cuya actuación derivaba en la formación de “partidos” o agrupaciones políticas, que se integraban a través de un sistema de alianzas más o menos transitorias ante la sucesión de elecciones, no faltando traiciones e injurias entre los contendientes. A la vez, la actuación de éstos solió estar estrechamente ligada a la de los grupos políticos que se desenvolvían en el orden nacional y se manifestaba en distintos espacios, como la prensa, cuyos distintos órganos eran voceros de alguna de las agrupaciones. Es evidente que todo ello ocurría sin perjuicio de las sociedades económicas

parcialidad del magistrado, quien, “a favor de uno de los partidos políticos”, prohibía la entrada “a los vecinos independientes o de filiación opositora (Idem, 23-9-1905).

⁷⁴ Eran miembros de la Municipalidad: Santiago Delgado, Rodolfo Iselin, Ramón Videla Barrionuevo, Benjamín Palacio, Roberto Luna, Teodoro Schestakow, Antonio Ricci y René Grivel (Libro de Actas... cit., Sesión de 2-3-1907).

ocasionales o no tanto, que a veces conformaron quienes eran o habían sido enemigos políticos⁷⁵.

Las distintas agrupaciones buscaron apoyos en los departamentos: el oficialismo, para controlar las elecciones con el fin de seguir dominando las situaciones departamentales, y los opositores, para tratar de imponerse del modo que pudieran. Éstos, no obstante tener que acudir a las prácticas electorales a las que el sistema daba lugar, mostraron interés en una reforma que en lo sucesivo diera transparencia al sufragio, con afinidades con el sector modernista del P.A.N. En esa puja, el departamento de San Rafael se convirtió en el escenario principal de la lucha política provincial durante los gobiernos civitistas de Aristides Villanueva y sobre todo, de Galigniana Segura. Allí se había formado una elite, integrada por los principales propietarios, dedicados a diversas actividades –vitivinicultura, ganadería, comercio, negocios inmobiliarios y distintas profesiones– cuya base de poder radicaba en gran medida en el dominio de la Municipalidad. La calificación del voto en el ámbito municipal debió constituir, ciertamente, un factor que colaboró con la conformación y consolidación de esa dirigencia local, cuyos miembros más prestigiosos actuaron como concejales. Se trataba de criollos y extranjeros que tenían en común el esfuerzo realizado en aras del progreso personal y comunitario en esta zona a la que habían contribuido a colonizar y a convertir en un emporio. La Municipalidad fue el ámbito institucional en el que se proyectaron y se dirigieron las obras públicas que acompañaron esa expansión.

Si bien la centralista Constitución de 1900 subordinaba la Municipalidad a la presidencia del jefe político, el “círculo” sanrafaelino se comportó con gran “autonomía” frente las imposiciones de dicho agente, por más que éste dispusiera de la fuerza policial. Pese a los momentos de fuerte tensión, lograron, en efecto, alternarse en los cargos concejiles. Fueron vanos, por lo tanto, los intentos del agente del presidente por evitar que accedieran al concejo mediante distintas maniobras en los comicios municipales. No es entonces casual que haya sido San

⁷⁵ Otro ejemplo es el de Arturo Blanco, uno del “círculo” de San Rafael, y por lo tanto opositor al civitismo. Fue dueño, junto con Emilio Civit, de la propiedad “Cuadro Benegas”, que fue vendida a la Sociedad Anónima El Nihuil, fundada en 1904, y en la cual ambos siguieron siendo socios (JOSÉ LUIS MASINI CALDERÓN, ob. cit., p. 14).

Rafael el departamento en el que hayan triunfado candidatos opositores al gobierno provincial, no obstante el refuerzo policial instrumentado sobre todo durante la gestión de Galigniana. Tampoco lo es que a nivel provincial los propios actores hayan considerado el comportamiento del “círculo” sanrafaelino como un primer impulso del movimiento cívico que se estaba gestando, y que dio lugar a la creación del partido de oposición Unión Democrática.

El estudio indica, por otra parte, que la política no constituía una actividad sólo reservada a los representantes provinciales o nacionales, como había querido Alberdi al considerar a las municipalidades órganos meramente administrativos. En el caso de San Rafael, la Municipalidad constituyó la tribuna principal de la dirigencia local. Se confirma, entonces, que no sólo los criollos participaban en política, ya que inmigrantes que no adquirieron la ciudadanía pudieron tener una importante participación desde el lugar que la ley les reservaba: el gobierno municipal, en el que los extranjeros sobresalieron por su decidida y tesonera actuación. Pero también intervinieron a través de otros canales, no sólo a través de asociaciones civiles, sino por medio de los comités políticos, la prensa, o las influencias que lograron, tanto en la opinión pública como en los ámbitos del gobierno, debido a distintos motivos. Tales, la labor profesional en el caso de Schestakow, o la obra colonizadora de Iselin.

El análisis de las prácticas institucionales y de los equilibrios de poder entre el centro político provincial y la dirigencia del más periférico departamento de San Rafael, muestra, por último, que el centralismo impuesto por la ley fundamental de la provincia de 1900 no fue efectivo en los hechos. La rápida expansión socioeconómica, la formación de una dirigencia compuesta por pioneros –tanto criollos como extranjeros con asiento en la Municipalidad y cuya formación se vio favorecida por la calificación impuesta por la misma legislación–, las prácticas participativas de los inmigrantes, fueron de las particularidades, que conjuntamente con la distancia desde la capital mendocina, consolidaron un comportamiento autónomo en esa sociedad local respecto del gobierno, tanto en el más estrecho ámbito municipal como en materia de política provincial.