



Mundo Agrario, abril-julio 2026, vol. 27, núm. 64, e315. ISSN 1515-5994
 Universidad Nacional de La Plata
 Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, IDIHCS (UNLP-CONICET)
 Centro de Historia Argentina y Americana

Municipalidades y elencos locales en los pueblos rurales al exterior del Salado, 1855-1863

Municipalities and local groups in rural towns outside *Saladoriver*, 1855-1863

Guido Cordero

Universidad Nacional de Mar del Plata, Facultad de Humanidades, Argentina

<https://api.crossref.org/funders/501100007070>

corderoguido@yahoo.com.ar

 <https://orcid.org/0000-0002-5122-1343>

Vicente Agustín Galimberti

Universidad Nacional de Luján, Departamento de Ciencias Sociales / Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Argentina

<https://api.crossref.org/funders/501100005363>

agustingalimberti@hotmail.com

 <https://orcid.org/0009-0006-3617-1014>

Resumen

En este trabajo proponemos un abordaje cuantitativo de las elecciones municipales de la Provincia de Buenos Aires entre 1855 y 1863. Estos años corresponden a la instalación del régimen municipal, novedoso en la historia de la provincia, y proponemos abordarlo en localidades de poblamiento reciente, sin una historia previa de gobierno local con participación formal de los vecinos. Para ello seleccionamos siete partidos ubicados en la frontera bonaerense y los analizamos utilizando la casi totalidad de las elecciones desarrolladas en el período indicado. Nos preguntamos sobre tres actores fundamentales: quiénes organizaban las elecciones, quiénes eran candidatos y electos en ellas, y quiénes participaban como votantes. Ello nos permitió indagar en la conformación -o no- de un elenco estable y consolidado de personas capaces de incidir en los procesos electorales locales.

Palabras clave: Municipalidades, Elecciones, Elencos locales, Siglo XIX, Pueblos rurales

Abstract

In this work we propose a quantitative approach to the municipal elections of the Province of Buenos Aires between 1855 and 1863. These years correspond to the installation of the municipal regime, new in the history of the province. We propose to approach it in recently populated localities, without a previous history of local government with formal participation of neighbors. To do this, we selected seven parties located on the Buenos Aires border and analyzed them using almost all of the elections held in the indicated period. We asked ourselves about three fundamental actors: who organized the elections, who were candidates and elected in them, and who participated as voters. This allowed us to investigate the formation - or not - of a stable and consolidated cast of people capable of influencing local electoral processes.

Keywords: Municipalities, Elections, Local Cast, 19th Century, Rural Towns

Recepción: 13 diciembre 2024 | Aprobación: 26 agosto 2025 | Publicación: 01 abril 2026

Cita sugerida: Cordero, G. y Galimberti, V. A. (2026). Municipalidades y elencos locales en los pueblos rurales al exterior del Salado, 1855-1863. *Mundo Agrario*, 27(64), e315. <https://doi.org/10.24215/15155994e315>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.



Introducción

En el año 1854 fue sancionado el régimen municipal en la provincia de Buenos Aires. Las municipalidades se instalaron en la ciudad y en cada partido de la campaña bonaerense que contara con un casco urbano. La corporación debía estar conformada por cuatro municipales titulares y dos suplentes, electos “popularmente por los vecinos”.¹ Aunque la práctica electoral contaba con una amplia trayectoria, la elección popular de autoridades locales constituía una innovación relevante, dado que no existían instancias locales institucionalizadas a tal fin desde las primeras décadas del siglo (Galimberti, 2021a; Ternavasio, 2000a y 2000b). El establecimiento de las elecciones municipales implicó un cambio en las dinámicas de poder local: para quienes buscaban hacerse de los cargos en juego eran una oportunidad, para aquellos que manejaban los resortes de sus comunidades un desafío.

Dentro del proceso de instalación de las municipalidades, nos preguntamos sobre tres actores centrales: quiénes organizaron esas elecciones, quiénes fueron candidatos y electos en ellas, y quiénes votaron por las alternativas existentes. En particular nos interesa indagar, en los primeros años de las municipalidades, sobre la conformación -o no- de un elenco consolidado de personas capaces de incidir en esta nueva instancia de poder institucional. Asimismo, nos interesa identificar diferentes trayectorias locales en la implementación del sistema. Esta pregunta surge de las evidencias históricas de las autoridades provinciales y nacionales durante el siglo XIX. Por un lado, en la etapa previa a nuestro interés, se había consolidado un grupo de jueces de paz y de representantes permanentes durante el dominio del rosismo en la Provincia de Buenos Aires (Galimberti, 2019). Por el otro, la consolidación del Estado Nacional hacia fines del siglo XIX permitió la conformación de un elenco estable de gobernantes a nivel provincial y nacional (Botana, 1986). ¿Sucedió algo similar con la instalación de las primeras municipalidades en Buenos Aires? Dado que el trabajo de archivo y procesamiento de datos que proponemos es enorme para responder el interrogante en la totalidad de la provincia, en esta oportunidad abordaremos los partidos ubicados al sur y al este del río Salado, resultado de la expansión territorial relativamente reciente.

En los últimos años ha surgido un renovado interés en la historiografía argentina por las municipalidades decimonónicas (Canedo y Pyke, 2020). En el caso bonaerense, este interés se inscribe en la atención que ha despertado la década de 1850 y las particularidades del Estado de Buenos Aires durante su etapa de autonomía y enfrentamiento con la Confederación Argentina (Canedo, 2023). Fue durante este período que, al amparo de la constitución porteña de 1854, fue establecido el régimen municipal.² Este supuso la concreción de gobiernos de jurisdicción local por primera vez desde 1821 y, en el caso los partidos y pueblos que aquí analizaremos, por primera vez desde su fundación, contrastando con lo habitual en las nuevas repúblicas hispanoamericanas, donde gobiernos locales continuaron, con modificaciones y variantes, tras la revolución, (Canedo, 2016; Morelli, 2007).

La instalación de las municipalidades fue un proceso exitoso. En la década posterior a su implementación, con tensiones y contradicciones, se consolidaron en extensión y continuidad: se instalaron en todas las jurisdicciones previstas en la normativa y realizaron elecciones periódicas en la mayoría de los partidos (Cordero y Galimberti, 2024). Las corporaciones municipales generaron una nueva instancia de participación matizada por la figura del juez de paz, cuya designación fue retenida como potestad por parte del gobierno provincial, que pasó a seleccionarlo de una terna a propuesta de los municipales. Igualmente, implicó una transformación de las dinámicas de poder local, redundando en complejos procesos de implementación marcados por disputas pueblerinas y por la articulación de éstas con procesos y lealtades políticas provinciales (Canedo, 2019a; González Lopardo, 2021). En algunos casos, ello resultó en procesos electorales conflictivos, (Canedo, 2019b; Galimberti, 2023a) y suscitó debates legislativos respecto a las amenazas al poder central que el nuevo esquema de gobierno pudiese implicar (Canedo, 2020). De todos modos, la realización de elecciones

municipales, inscriptas a su vez en el profuso desarrollo de instancias electorales durante la década de 1850 (Galimberti, 2023a), posibilitó una instancia novedosa de participación política articulada con otras ya existentes, como la redacción de peticiones y otras modalidades de acción colectiva (Galimberti, 2023b). Entre estas últimas, puede destacarse la presencia de grupos diferenciados dentro de la población, como inmigrantes (Martiren, 2010; Míguez, 1987) e indígenas (Cordero, 2023; Literas, 2024; Orta Moreno, 2022).

En el presente texto, como se adelantó, nos propusimos caracterizar tres grupos de participantes en los procesos electorales municipales definidos por sus roles en los mismos. Elegimos una estrategia consistente en identificar nominalmente a todas las personas que participaron en los actos electorales de una muestra de partidos. Para ello rastreamos la totalidad de las actas electorales existentes en el fondo Ministerio de Gobierno del Estado de Buenos Aires del Archivo General de la Nación (en adelante AGN, MGEBA) y transcribimos las correspondientes a nuestra selección.³ El *corpus* resultante, formado por el acta de asamblea que abría la elección, el listado de votantes y el sentido de su voto, y el escrutinio con el resultado electoral, fue utilizado como insumo para identificar recurrencias que nos permitieran hacer algunas consideraciones sobre las preguntas iniciales.

Nuestro recorte temporal comienza en 1855, año en que se realizaron las primeras elecciones municipales, y se extiende hasta 1863. El segundo hito fue definido por tres motivos: el interés en conocer el desarrollo y devenir de las municipalidades en sus primeros años de vida; los cambios producidos en el mapa político en años siguientes, con la creación de nuevos partidos, con la consiguiente transformación del universo analizado y la dificultad de tener una muestra homogénea; y la interrupción del fondo documental analizado a partir de ese año, que nos dificultaba un análisis exhaustivo para los años subsiguientes por la dispersión de las actas. Los partidos seleccionados, como se adelantó, corresponden al “exterior del río Salado”, espacio nominado como tal por la legislación que reguló las municipalidades bonaerenses y que comprende aquellos al sur y al este de ese curso de agua. Con excepción de Patagones, las localidades de cabecera de estas municipalidades fueron fundadas con posterioridad al proceso revolucionario, por lo cual su antigüedad se remontaba a unas pocas décadas, siendo producto de la expansión de la provincia sobre territorio indígena, sin experiencia de autogobierno formal y trayectorias institucionales temporalmente acotadas.

En las páginas que siguen comenzaremos por inscribir los partidos que analizamos en su contexto regional y describiremos los rasgos generales de la instalación de las municipalidades en este período. Luego dedicaremos un apartado a cada uno de los tres roles de nuestro interés, construyendo y explicitando diferentes indicadores, que nos permitirán acercarnos a las preguntas planteadas al inicio. Consideramos que el tipo de acercamiento elegido, cuantitativo y nominal, es complementario con otros enfoques posibles, a los que provee de elementos que deben ser profundizados mediante análisis específicos de caso.

Los pueblos al exterior del Salado y la instalación de las municipalidades

Al momento de la instalación de las municipalidades había 52 partidos rurales en Buenos Aires.⁴ 17 de ellos se ubicaban al oeste y sur del río Salado. Estos eran, en orden alfabético: Ajó, Azul, Bahía Blanca, Bragado, Dolores, Las Flores, Lobería, Mar Chiquita, Patagones, Pila, Saladillo, Tandil, Tapalqué, Tordillo, Tuyú, Vecino y 25 de Mayo. La expresión “al exterior” del Salado enunciaba tanto una ubicación respecto de la ciudad de Buenos Aires como a la historia de la región, en tanto dicho río había constituido la frontera formal con los grupos indígenas hasta poco después de comenzado el proceso revolucionario. Las posteriores campañas militares y el avance ganadero consolidaron entre las décadas de 1820 y 1830 una nueva línea de frontera que, comenzando en las nacientes del río Salado y avanzando en dirección sudeste hasta las sierras del actual centro de la provincia, y luego a la costa atlántica, se mantuvo sin cambios relevantes en la etapa que cubrimos en este trabajo (de Jong, Cordero y Alemano, 2022).

Esta región tenía una importancia significativa y creciente para la provincia. Según el censo de 1854, en los partidos al exterior del Salado residían aproximadamente 41.000 personas, el 22,8 % de la población de la campaña (alrededor de 180.000).⁵ O si consideramos el cobro de la Contribución Directa (CD en adelante) de 1855, que realizó una valuación de los bienes raíces de los propietarios de cada partido para pagar dicho impuesto (a una tasa del 2 por 1000), el 24,9 % del total recaudado en la campaña correspondía a esta región (y para dos partidos no contamos con los datos).⁶ En su conjunto, entonces, expresaban más de un quinto de la población bonaerense y un cuarto de la riqueza de los bienes inmuebles.

Al exterior del Salado, nuestro universo de análisis corresponde a siete partidos, a saber: Azul, Bahía Blanca, Bragado, Dolores, Las Flores, Tandil y 25 de Mayo. Producto que, por la normativa, estaban excluidos de instalar una municipalidad aquellos que no tuviesen un pueblo conformado, tuvimos que descartar a Ajó, Lobería, Mar Chiquita, Pila, Saladillo, Tapalqué, Tordillo, Tuyú y Vecino.⁷ También debimos excluir a Patagones, dado que contó con muy pocas elecciones municipales, o las actas correspondientes se extraviaron.

Los partidos de nuestro universo de análisis poseían características heterogéneas, tanto por su situación geofronteriza, por su demografía, como por la valuación de sus riquezas, según lo expresado en la CD (ver Tabla 1). Tres de estas localidades (Azul, Bahía Blanca y 25 de Mayo) constituían espacios formales de intercambio comercial y diplomático con los grupos indígenas de *tierra adentro* y residencia de las principales agrupaciones de *indios amigos* (de Jong, Cordero y Alemán, 2022), en tanto las cuatro restantes se encontraban más alejadas de la línea de frontera, o bien a mayor resguardo de eventuales conflictos que involucraran grupos indígenas.⁸ Algunos, como Azul y Dolores, tenían una población significativa, mientras que otros, como Bahía Blanca o Bragado, tenían pocos habitantes. En relación con la valuación de sus riquezas, había partidos, como Tandil y Azul, muy significativos, pues ocupaban los puestos sexto y séptimo de toda la provincia, según la CD de 1855; mientras que otros, como Bahía Blanca y Las Flores, tenían un patrimonio inmueble muy inferior, y eran el antepenúltimo y el último, respectivamente, de los 49 partidos afectados por el impuesto.

Tabla 1
Partidos seleccionados hacia 1855

Partido	Población (1854)	CD (1855)
Azul	5912	9.188.000
Bahía Blanca	941	886.500
Bragado	1290	1.105.000
Dolores	5052	6.457.500
Las Flores	1526	119.500
Tandil	2899	9.429.500
25 de Mayo	3616	3.963.500
Subtotal	21236	31.149.500
Total campaña	180772	250.347.200

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Censo de 1854 y del cobro de la Contribución Directa citados en el texto

En estos partidos, al igual que en el resto de la provincia, comenzaron a realizarse anual y simultáneamente elecciones municipales desde 1855. De ellas surgía la corporación municipal, formada por cuatro municipales y dos suplentes, que se renovaba anualmente por mitades. Por distintos motivos, como renuncias, no aceptación del cargo, mudanza de las personas electas, impugnación del acto electoral o circunstancias que hubieran impedido realizarlo en tiempo y forma (ataques indígenas, períodos de guerra), se realizaban otro tipo de elecciones, a las que hemos llamado complementarias, en las que se votaban solo los cargos vacantes. La instalación de las municipalidades en la campaña fue lograda con creces en su primera década de existencia: entre el 65 y el 75 % de los partidos realizaron elecciones ordinarias todos los años y cerca del 70 % lo hizo en la

mayoría, aun habiendo atravesado en este período coyunturas bélicas y políticas complejas (Cordero y Galimberti, 2024).

La cantidad de elecciones realizadas en los partidos que seleccionamos nos permite advertir la continuidad institucional de cada municipalidad entre 1855 y 1863. Como muestra la Tabla 2, en este período hubo 9 llamados ordinarios a elegir municipales. La localidad de Bragado pudo realizarlas todos los años, mientras las restantes debieron suspenderlas en algunos de ellos por variadas circunstancias, especialmente debido al estado de guerra con la Confederación Argentina desarrollado en 1859/60 y 1862, o a conflictos con los grupos indígenas.

Una mirada al universo de elecciones municipales en los partidos al exterior del Salado entre 1855 y 1863 nos muestra las alternativas que tuvo el gobierno de Buenos Aires en llevar adelante su proyecto en sus confines territoriales. Excluidos los partidos que no contaban con un casco urbano, se logró exitosamente la conformación y continuidad casi ininterrumpida de la corporación municipal. Una de las razones que orientó al gobierno del Estado de Buenos Aires para la implementación del régimen de forma simultánea en la campaña bonaerense fue la necesidad de afianzar su soberanía en el contexto de los conflictos con la Confederación Argentina, con los proyectos federales de los exiliados porteños y con las parcialidades indígenas (Canedo, 2020). El proyecto encontró sus limitaciones y se vio condicionado por las propias características de la trayectoria político-institucional de cada lugar y el grado de consolidación poblacional y urbanístico del proceso previo de expansión territorial, poblacional, político y económico alcanzado en cada lugar.

Tabla 2
Elecciones al exterior del Salado, 1855-1863

Partido	Elecciones	
	Ordinarias	Complementarias
Bragado	9	3
Las Flores	7	8
Tandil	7	6
Azul	7	4
25 de Mayo	7	2
Dolores	6	4
Bahía Blanca	5	3

Fuente: elaboración propia a partir de AGN, Sala X, MGEBA, legajos: 28-8-9, 28-10-5, 28-11-1, 28-11-13, 29-2-7, 29-2-8, 29-4-2, 29-5-6, 29-5-7, 29-6-8, 29-6-9, 29-7-4, 29-7-6, 29-7-10, 29-8-1, 29-8-4, 29-9-1, 29-9-2, 29-9-3, y 29-9-5.

Los organizadores

El día de la elección se designaba a las autoridades y organizadores de la elección. Para ello debían estar presentes el juez de paz, los alcaldes y “un número competente de vecinos”. Se labraba un acta en la cual constaban las personas que serían responsables del desarrollo de los comicios y el escrutinio: una era designada en calidad de presidente de la mesa electoral y cuatro en calidad de escrutadores. Todos firmaban al pie del acta de asamblea y del escrutinio final. El juez podía incluir su firma en el acta, pero por lo general solo constan las firmas de las autoridades de mesa. ¿Quiénes eran estas personas? No contamos aún con un perfil sociodemográfico de los mismos, pero es posible avanzar, a partir del seguimiento nominal, con la identificación de recurrencias que nos permiten advertir la existencia o no de un conjunto estable de organizadores de las elecciones. Asimismo, a partir del cruzamiento con los listados de jueces de paz, podemos dar cuenta de su incidencia en el proceso electoral. Aunque la norma no preveía que fueran parte de la mesa

electoral más allá del momento de la apertura del acta, en ocasiones participaban como presidentes. Nos interesa identificar la frecuencia en que estas autoridades asumían el doble rol de garantes del proceso (en tanto autoridades designadas por la provincia) y de organizadores del acto electoral.

Presidentes y escrutadores

Lo primero que observamos al analizar la recurrencia de personas en los dos roles de autoridades de mesa es una alta rotación. Como se observa en la Tabla 3, la mayoría de quienes fungieron como presidentes o escrutadores, en todos los partidos, lo hicieron solo en una ocasión, en proporciones que van desde alrededor del 60 % (25 de Mayo), en un extremo, hasta el 90 %, en el otro (en Azul). Un número más limitado de personas, sin embargo, participó recurrentemente en alguno de los dos roles, llegando a ocupar un lugar en la mesa electoral hasta en cinco ocasiones (en el caso de Bragado), lo que equivale a la mayoría de los años que analizamos. Así, con respecto a las autoridades electorales podemos distinguir dos grupos: quienes ocasionalmente eran convocados a participar como presidentes o escrutadores y un reducido grupo que lo hacían con mayor asiduidad y en estos nueve años estuvieron en tres, cuatro y hasta cinco elecciones.

Tabla 3
Veces que una persona fue presidente o escrutador de mesa, 1855-1863

Partido	Veces	Una	Dos	Tres	Cuatro	Cinco	Total
Azul (11 elecciones)	Personas	44	4	1			49
	Porcentaje	89,7	8,1	2,0			100
Bahía Blanca (8 elecciones)	Personas	19	6	3			28
	Porcentaje	67,8	21,4	10,7			100
Bragado (12 elecciones)	Personas	28	5	4	1	1	39
	Porcentaje	71,7	12,8	10,2	2,5	2,5	100
Dolores (10 elecciones)	Personas	27	6	2		1	36
	Porcentaje	75	16,6	5,5		2,7	100
Las Flores (15 elecciones)	Personas	27	8	6	1	2	44
	Porcentaje	61,3	18,1	13,6	2,2	4,5	100
Tandil (13 elecciones)	Personas	43	9	1			53
	Porcentaje	81,1	16,9	1,8			100
25 de Mayo (9 elecciones)	Personas	16	7	3	1		27
	Porcentaje	59,2	25,9	11,1	3,7		100

Fuente: elaboración propia a partir de las fuentes citadas en Tabla 2

Otro aspecto que puede inducirse de la Tabla 3 es la diversidad de situaciones en los distintos partidos. A simple vista, el predominio de autoridades “de una sola elección” es mucho más acusado en algunos partidos que en otros. En un extremo, Azul y Tandil muestran una rotación altísima en las autoridades de mesa, mientras Bahía Blanca y 25 de Mayo denotan la presencia más asidua de algunas personas que ocupaban esos puestos en las contiendas. De cualquier modo, solo encontramos cuatro personas que fueron autoridades de mesa en cinco ocasiones, para todos los partidos analizados en estos años. Sin embargo, ello podría ser diferente dependiendo el rol ocupado: ¿se observaría la misma dispersión si repitiéramos el ejercicio restringiéndolo a la principal autoridad electoral, el presidente de la mesa?

Al igual que con el conjunto de las autoridades de mesa, y con la excepción de 25 de Mayo, se observa claramente que en la mayoría de los casos los presidentes de la mesa electoral ocuparon ese lugar solo una vez

(Tabla 4). De los 73 presidentes de mesa que tenemos en las elecciones de los casos seleccionados, 41 de ellos fueron individuos distintos. El caso extremo de ello es Azul, donde las diez elecciones de las que tenemos datos fueron presididas por personas diferentes. La tendencia, nuevamente, es hacia una alta rotación en los roles de organización electoral, en este caso del puesto de presidente.

Tabla 4
Veces que una persona fue presidente de mesa, 1855-1863

Partido	Veces	Una	Dos	Tres	Cuatro	Total
Azul (10 elecciones)	Personas	10				10
	Porcentaje	100				100
Bahía Blanca (8 elecciones)	Personas	4	2			6
	Porcentaje	66,6	33,6			100
Bragado (12 elecciones)	Personas	5	2	1		8
	Porcentaje	62,5	25	12,5		100
Dolores (10 elecciones)	Personas	6	2			8
	Porcentaje	75	25			100
Las Flores (15 elecciones)	Personas	7	2		1	10
	Porcentaje	70	20		10	100
Tandil (13 elecciones)	Personas	9	2			11
	Porcentaje	81,8	18,1			100
25 de Mayo (9 elecciones)	Personas		3	1		4
	Porcentaje		75	25		100

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes citadas en Tabla 2. En la Tabla 4 consideramos una elección menos para la localidad de Azul que en la Tabla 3. Eso se debe a que en el acta correspondiente al 5 de julio de 1857 se omitió consignar el nombre del presidente del escrutinio. En AGN, Sala X, MGEBA, Leg. 28-11-1.

Jueces de paz

A diferencia de los presidentes y escrutadores, el involucramiento del juez de paz en las elecciones municipales no era eventual, sino una de sus obligaciones. Convocaba a la elección, estaba presente en el acta de apertura que en ocasiones firmaba y era quien debía notificar a las autoridades provinciales los resultados para su aprobación. En algunos casos, el rol de presidente de la elección coincidía con la persona del juez de paz. No hemos encontrado casos donde lo mismo ocurra con el rol de escrutador: los jueces participaban de la elección como presidentes o no lo hacían. Dependiendo del partido, esta intervención se dio de manera habitual o esporádica. Las coincidencias entre el cargo de juez de paz y el rol de presidente parecen ser muy variables entre los casos analizados, desde su implicación en todos o la mayoría de los casos hasta una participación ocasional o casi inexistente. En ese sentido, los datos solo ratificarían la incidencia de estos en 25 de Mayo y Dolores (ver Tabla 5). Sin embargo, algunas personas que habían ocupado el cargo de juez de paz participaron en calidad de presidentes en otras ocasiones, por ello incorporamos en la tabla las coincidencias entre las dos funciones en algún momento durante todo el período analizado.

Tabla 5
Coincidencias entre juez de paz y presidente, 1855-1863

Partido	Elecciones	En misma elección	Porcentaje	En período	Porcentaje
Bahía Blanca	8	0	0	1	12,5
Bragado	12	1	8,3	7	58,3
Azul	10	2	20	4	40
Tandil	13	3	23	4	30,7
Las Flores	15	4	26,6	13	86,6
Dolores	10	7	70	7	70
25 de Mayo	9	9	100	9	100

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes citadas en Tabla 2

Seguimos observando diferencias importantes entre partidos respecto de la participación de personas que fueron jueces de paz y presidentes de mesa, pero la presencia del mismo individuo en ambos roles parece más evidente, sumando los partidos de Las Flores y Bragado a aquellos en que algunas personas ocuparon esos roles de relevancia en más de la mitad de las ocasiones. Ello ratifica la importancia de los jueces en el proceso electoral, aunque con distintos énfasis, y nos acerca un poco más a la identificación de elencos más o menos estables de élites políticas locales. Avanzaremos sobre ello en el próximo apartado en el que nos concentraremos en los resultados de las elecciones municipales.

Los candidatos y la competencia electoral

Las elecciones se realizaban mediante el voto en voz alta a la mesa electoral y, en algunos casos, hemos encontrado el reparto de papeletas con los nombres de los candidatos que los votantes entregaban a las autoridades de la mesa. El candidato votado podía ser uno en casos de las elecciones complementarias y hasta cuatro municipales y dos suplentes en los casos de renovación completa de la municipalidad, aunque en la mayoría de las elecciones ordinarias fueron dos municipales y un suplente. Las actas se confeccionaban copiando los nombres en el orden que aparecían para luego contar las veces en que una persona había sido votada. De manera que un individuo podía obtener votos de más de una lista. Algunas elecciones resultaban unánimes, pero otras mostraban cierta competencia.

Para el análisis de las personas que recibieron votos para municipales o suplentes consideramos tanto las elecciones ordinarias como complementarias. En este apartado, como en el anterior, nuestro objetivo fue identificar recurrencias entre los votados que permiten dar cuenta de la rotación entre ellos o bien identificar candidatos asiduos. Primero nos preguntamos por la relación entre candidatos y puestos a ocupar, luego mostraremos recurrencias entre los electos para cargos municipales y, por último, evaluaremos el grado de competitividad que existió en las elecciones municipales.

Los candidatos

Procuramos identificar recurrencias en el rol de candidato, a partir de su seguimiento nominal en diferentes elecciones. Ello nos permitió establecer su carácter ocasional o asiduo en el interés de ocupar un cargo en la corporación. Como veremos en el apartado siguiente, las contiendas electorales tendían a no ser competitivas, pero ello no era absoluto y variaba entre partidos. El número de personas que recibía votos era, en general, mayor que los efectivamente electos. En este apartado nos ocuparemos del conjunto de los candidatos, sin distinguir entre quienes resultaban electos y quienes no. Dividimos los casos trabajados en dos grupos. En los primeros tres casos de la Tabla 6 (Dolores, Azul y Las Flores) el predominio de candidatos ocasionales fue más

importante. Alrededor del 70 % de los candidatos lo fueron en una sola ocasión, valor que se estira hasta nueve de cada diez casos cuando incluimos aquellos que recibieron votos en dos ocasiones. Los candidatos asiduos se restringen a Dolores y Azul, donde solo una persona fue destinataria de votos en cinco de las doce elecciones que esos partidos celebraron y dos en cuatro ocasiones.

Tabla 6
Cantidad de veces que una persona recibió votos, 1855-1863

Partido	Veces	Una	Dos	Tres	Cuatro	Cinco	Total
Azul	Casos	57	13	5	2	1	78
	Porcentaje	73	16,6	6,4	2,5	1,2	100
		89,6		10,1			
Bahía Blanca	Casos	22	8	5	4		39
	Porcentaje	56,4	20,5	12,8	10,2		100
		76,9		23			
Bragado	Casos	28	12	7	2	3	52
	Porcentaje	53,8	23	13,4	3,8	5,7	100
		76,8		22,9			
Dolores	Casos	49	11	4	2	1	67
	Porcentaje	73,1	16,4	5,9	2,9	1,4	100
		89,5		10,2			
Las Flores	Casos	34	11	4			49
	Porcentaje	69,3	22,4	8,1			100
		91,7		8,1			
Tandil	Casos	26	4	7	5	1	43
	Porcentaje	60,4	9,3	16,2	11,6	2,3	100
		69,7		30,1			
25 de Mayo	Casos	31	4	6	1	1	43
	Porcentaje	72	9,3	13,9	2,3	2,3	100
		81,3		18,5			

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes citadas en Tabla 2

En 25 de Mayo, Bragado, Bahía Blanca y Tandil los candidatos asiduos ocupan un lugar más importante, llegando en Tandil al 30 % para las personas que recibieron sufragios de sus vecinos en tres o más elecciones. Con valores algo menores, también Bragado, Bahía Blanca y 25 de Mayo muestran candidatos votados más recurrentes. Pero, aun en estos casos, lo que predomina es el postulante ocasional: la mayoría de las personas solo fueron candidatos en una o dos ocasiones durante el período. Como veremos más abajo, aunque las elecciones eran mayormente poco competitivas, solía postularse un número de personas que superaba ampliamente los cargos disponibles.

Los electos

Lo observado para los candidatos se acentúa en el caso de los electos. La rotación resulta ser mayor en todos los partidos considerados. También observamos diferencias significativas entre las distintas municipalidades. Mostramos, en la Tabla 7, en primer lugar, aquellas en que la alternancia es casi total, es decir, todos los que accedieron a un cargo municipal lo hicieron solo en una o dos ocasiones (Bragado y Bahía Blanca). En un segundo grupo de municipios, también con una rotación alta, un pequeño número de personas accedió a un

cargo en tres ocasiones (Azul, Dolores y Las Flores). Así, en cinco de los siete partidos seleccionados, se observa una mayoría de electos que accedían a ser municipal en una o dos ocasiones. Los municipales, con los datos analizados hasta ahora, eran fundamentalmente ocasionales.

Tabla 7
Cantidad de veces que una persona fue electa, 1855-1863

Partido	Veces	Una	Dos	Tres	Cuatro	Cinco	Total
Azul	Casos	24	9	2			35
	Porcentaje	68,5	25,7	5,7			100
Bahía Blanca	Casos	20	3				23
	Porcentaje	86,9	13				100
Bragado	Casos	39	1				40
	Porcentaje	97,5	2,5				100
Dolores	Casos	23	3	2			28
	Porcentaje	82,1	10,7	7,1			100
Las Flores	Casos	24	6	2			32
	Porcentaje	75	18,7	6,2			100
Tandil	Casos	10	7	4	1		22
	Porcentaje	45,4	31,8	18,1	4,5		100
25 de Mayo	Casos	14	3	4		1	22
	Porcentaje	63,6	13,6	18,1		4,5	100

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes citadas en Tabla 2

Algo diferente, aunque sin apartarse de la tendencia general, puede verse en las dos municipalidades restantes (25 de Mayo y Tandil), donde encontramos que casi un cuarto de los electos lo lograron en tres, cuatro y cinco ocasiones. Igualmente siguen predominando los electos ocasionales por sobre los asiduos, lo que ratifica la alta rotación señalada más arriba, aunque algo más atenuada. En resumen, tanto entre organizadores como entre candidatos y electos observamos el predominio de una alta rotación y alternancia. En general, no parece haber existido en los primeros años de estas municipalidades un elenco estable que controle las elecciones y los cargos de la corporación municipal en los casos analizados.

La competencia

A continuación, intentaremos identificar el grado de competencia que hubo en las elecciones municipales. Un modo de visualizarla es considerar la cantidad de candidatos por cargos en disputa. En la Tabla 8 incluimos esta información para cada uno de los casos trabajados. En ellos se observan elecciones donde solo hubo un candidato por cargo, es decir, estamos frente a elecciones con resultado unánime. Sin embargo, también apreciamos dinámicas diferentes según el partido. En dos de ellos (Las Flores y 25 de Mayo), las contiendas electorales donde solo una lista estuvo en juego superan la mitad. Por el contrario, en el resto hubo varios candidatos por cargo en disputa en más de la mitad de los actos eleccionarios. En algunos casos, las elecciones donde los pretendientes eran 3, 4 o más superan el 50 % de los comicios trabajados (por ejemplo, en Azul, Bahía Blanca y Tandil). Así, las elecciones, en cuanto a los candidatos en disputa, se presentan como relativamente competitivas.

Tabla 8
Relación entre candidatos y cargos disponibles, 1855-1863

Candidatos por cargo		Uno	Dos	Tres	Cuatro o más	Total
Azul	Casos	5	1	4	2	12
	Porcentaje	41,6	8,3	33,3	16,6	100
Bahía Blanca	Casos	1	3	2	2	8
	Porcentaje	12,5	37,5	25	25	100
Bragado	Casos	2	5	2	3	12
	Porcentaje	16,6	41,6	16,6	25	100
Dolores	Casos	2	5	1	2	10
	Porcentaje	20	50	10	20	100
Las Flores	Casos	10	1	2	2	15
	Porcentaje	66,6	6,6	13,3	13,3	100
Tandil	Casos	4	1	5	2	12
	Porcentaje	33,3	8,3	41,6	16,6	100
25 de Mayo	Casos	5	2	1	1	9
	Porcentaje	55,5	22,2	11,1	11,1	100

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes citadas en Tabla 2

La Tabla precedente nos informa sobre la cantidad de personas que se presentaban a disputar un cargo, pero ello es insuficiente para evaluar la competitividad de las elecciones. Si para un cargo se presentaban numerosas personas, pero una de ellas obtenía la casi totalidad de los votos, la elección no sería unánime pero tampoco competitiva. Intentamos mostrar este segundo aspecto en la Tabla 9, en la que incluimos el porcentaje de votos que lograron los ganadores –y, por ende, la cantidad conseguida por los perdedores, es decir, el porcentaje restante–. Dividimos la muestra en rangos de 10 % para facilitar su presentación.

Tabla 9
Porcentaje de votos obtenidos por los ganadores. 1855-1863

Votos de los ganadores		100-90%	89-80%	79-70%	69-60%	59-50%	Total
Azul	Casos	7	1		3	1	12
	Porcentaje	58,3	8,3		25	8,3	100
Bahía Blanca	Casos	4	2	2			8
	Porcentaje	50	25	25			100
Bragado	Casos	7	3	2			12
	Porcentaje	58,3	25	16,6			100
Dolores	Casos	6	1	3			10
	Porcentaje	60	10	30			100
Las Flores	Casos	11	2	2			15
	Porcentaje	73,3	13,3	13,3			100
Tandil	Casos	6	3	1	2		12
	Porcentaje	50	25	8,3	16,6		100
25 de Mayo	Casos	5	1	1	1	1	9
	Porcentaje	55,5	11,1	11,1	11,1	11,1	100

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes citadas en Tabla 2

Para todos los partidos, en más de la mitad de los casos, los votos de los ganadores superaron el 90 % y, como ya se señaló, una parte importante de estas elecciones fueron unánimes. No obstante, también se observan elecciones donde las diferencias fueron significativamente menores. Es importante señalar que de ello se desprende que la posibilidad de competencia electoral existía y en algunos casos se verificaba. La tendencia general era hacia elecciones unánimes pero el acto electoral permitía la expresión de distintas posiciones sobre quienes debían ocupar los cargos en disputa. En este sentido son significativos los casos donde los perdedores obtuvieron entre 30 y 40 % de los votos (como en Azul), evidenciando la existencia de disputas electorales realmente competitivas para acceder a ser municipal.

Los votantes

Cantidad

La primera cuestión por examinar es la cantidad de votantes que convocaron las elecciones municipales con relación a la población de los partidos seleccionados. En la Tabla 10 indicamos la población de cada partido según el censo más cercano, el de 1854,⁹ y luego incluimos dos columnas con la cantidad mínima y máxima de votantes registrados en los 9 años que tomamos para la muestra. Finalmente, consideramos la relación entre estos votantes y la población total. Los guarismos nos ofrecen realidades muy disímiles. Por un lado, observamos una enorme variación de la cantidad de votantes entre elección y elección. Así, en algunos casos hubo elecciones con pocos votantes, tan solo unas decenas. En otros encontramos elecciones masivas y los sufragantes se contaron por centenas. En líneas generales las elecciones complementarias (que cubrían cargos vacantes por renuncia u otra eventualidad) tenían menos convocatoria que las ordinarias, de renovación anual del cuerpo.

Tabla 10
Cantidad de votantes y población por partido, 1855 y 1863

Partido	Población (1854)	Mínimo	Porcentaje	Máximo	Porcentaje
Azul	5912	57	0,9	366	6,1
Bahía Blanca	941	42	4,4	148	15,7
Bragado	1290	84	6,5	340	26,3
Dolores	5052	74	1,4	331	6,5
Las Flores	1526	65	4,2	379	24,8
Tandil	2899	61	2	286	9,8
25 de Mayo	3616	39	1	201	5,5

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes citadas en Tabla 2

Al considerar los datos poblacionales y vincularlos con los votantes, la imagen que se desprende muestra tanto variaciones entre casos como algunas similitudes. Podríamos dividir nuestro universo de análisis en tres grupos. El primero lo conforman los partidos con mayor población, entre 3500 y 6000 habitantes (25 de Mayo, Dolores y Azul). En ellos la participación fue entre el 1 % y el 6 % de la población total, según consideremos las elecciones con menos y con más votantes. Tandil parece ser una situación intermedia, con una población de alrededor de 3000 personas y porcentajes de participación que van del 2 al 10 %, según consideremos mínimos o máximos. Finalmente, el último grupo consiste en los partidos con menor población, entre 900 y 1500 (Bahía Blanca, Bragado y Las Flores). En ellos la participación fue más alta, con piso en el 4 % de los habitantes y con techo en el 25 % del total.

Este último dato es muy significativo ya que prácticamente estaría votando el conjunto del cuerpo electoral si descontásemos los niños y las mujeres del total de habitantes. Recordemos que la ley habilitaba a votar a todo hombre libre mayor de 20 años. En este sentido, resulta interesante comparar los datos de los votantes con lo relevado por el censo de 1854. En este se indicaba para cada partido la cantidad de “ciudadanos aptos para votar”. Según el censista, existían en Azul 1547 ciudadanos aptos para votar, en Bahía Blanca 155, en Bragado 269, 1444 en Dolores, 486 en Las Flores y 854 en Tandil.¹⁰ Si tenemos en cuenta esta estimación del cuerpo electoral, en Azul y Dolores estaría votando, prácticamente, un cuarto del electorado; en Tandil un tercio, en Las Flores tres cuartos y en Bahía Blanca y Bragado, todos los habilitados estarían participando de las elecciones municipales. Igualmente, no debemos olvidar que en el período que analizamos se produjo un intenso crecimiento poblacional que relativiza cualquier cálculo certero sobre la participación electoral.

Entonces, estos guarismos nos advierten sobre una posible relación entre la cantidad de población y la participación en las elecciones municipales. En los pueblos menos poblados la participación fue más significativa si atendemos a su relación con la población. Al contrario, en los más populosos la cantidad de votantes parece tener un límite. Es decir, llegado un punto en el crecimiento poblacional, los votantes no siguen aumentando en proporción a los habitantes. Una hipótesis para explicar esta relación entre población y votantes puede vincularse con la logística que implicaban las elecciones. El comicio duraba desde las 10 de la mañana hasta las 4 de la tarde. En estas 6 horas el votante se presentaba y daba su nombre por los municipales y suplentes que debía elegir, mientras la mesa anotaba los nombres en dos registros. Por lo tanto, el proceso tenía un límite con relación a la cantidad de votantes y votos que podían ser procesados. A su vez, en la comunicación y movilización de votantes jugaban un rol relevante los alcaldes y tenientes alcaldes de cada partido. Su limitado número también jugaba para que, pasado determinado umbral, fuera muy difícil aumentar la cantidad de votantes (Galimberti, 2021b). Estas situaciones provocarían que las elecciones municipales se

transformasen cada vez más en una actividad política que inmiscuía a un menor porcentaje de la población a medida que el partido incrementara su demografía.

Asiduidad

¿Cuán asiduos fueron los votantes en las elecciones municipales? Para responder esta pregunta utilizamos 79 listas de votantes confeccionadas por las mesas electorales entre 1855 y 1863 en los partidos seleccionados. En ellas se indica el nombre y apellido del votante (y los destinatarios de sus votos). Esta información nos permitió hacer un seguimiento nominal.¹¹ En la Tabla 11 podemos apreciar el panorama general. En las 79 elecciones realizadas en estos 7 partidos fueron emitidos 12.210 votos por 8.471 votantes distintos, lo que indica que algunos votaron varias veces. A esto llamaremos la asiduidad o frecuencia de los votantes.

Tabla 11
Cantidad de veces que una misma persona votó entre 1855 y 1863 (79 elecciones municipales)

Veces	Casos	Porcentaje	Votos	Porcentaje	
Una	6.391	75,4	6.391	52,3	52,3
Dos	1.204	14,2	2.408	19,7	31,1
Tres	464	5,4	1.392	11,4	
Cuatro	213	2,5	852	6,9	16,3
Cinco	97	1,1	485	3,9	
Seis	55	0,6	330	2,7	
Siete	27	0,3	189	1,5	
Ocho	17	0,2	136	1,1	
Nueve	3	0	27	0,2	
Total	8.471	100	12.210	100	100

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes citadas en Tabla 2

Como muestra la Tabla 11, el 75 % solo acudió a votar una vez entre 1855 y 1863 en los casos seleccionados. Este grupo de votantes era poco asiduo y su presencia en las elecciones fue ocasional. Luego, el 20 % acudió entre dos y tres veces, y los consideramos votantes poco frecuentes. Finalmente, el restante 5 % está compuesto por aquellos que votaron entre cuatro y nueve veces, siendo electores asiduos. Claramente, a medida que aumenta la cantidad de veces que un mismo individuo votó, descende el porcentaje. Esta realidad nos habla sobre una característica de las elecciones municipales desde su instalación hasta 1863: la alta rotación y dispersión del cuerpo electoral. Sin embargo, hay un conjunto minoritario de votantes que acudió más asiduamente a votar. Si bien era un grupo reducido, su relevancia era más significativa que la imagen brindada por su porcentaje con relación al total de votantes. En la Tabla también incluimos la cantidad de votos emitidos por cada elector según las veces que votó. Mientras que los que votaron una vez expresan la mitad (52 %) de los votos, quienes sufragaron dos o tres veces alcanzan el 30 % del total. Por su parte, aquel reducido grupo de votantes asiduos aumenta significativamente su participación alcanzando el 16 % de los votos totales. Esta situación nos advierte sobre un conjunto de vecinos con participación más frecuente en las elecciones. Esta suposición adquiere mayor relevancia cuando analizamos partido por partido, lo que nos permite advertir realidades diferentes.

En la Tabla 12 dividimos los partidos en tres realidades. La primera la conforman los casos con una alta dispersión y rotación del voto. Es decir, con votantes muy poco frecuentes donde la mayoría, alrededor del 80 %, solo acudió a las urnas municipales una vez en los 9 años considerados. Son los casos de 25 de Mayo, Azul y Tandil. El primero de estos casos es el que mayor dispersión presenta, donde solo 135 votantes sobre 723

posibles, votó más de una vez (y solo lo hizo 2 o 3 veces). Luego vienen Azul y Tandil, también con una enorme masa de votantes que solo votaron una vez, pero con mayor presencia de casos de electores asiduos (4 a 8 veces), posiblemente porque contamos con más elecciones (12 y 13 listas de votantes) en comparación con 25 de Mayo (9 listas de votantes).

Tabla 12
Cantidad de veces que una misma persona votó entre 1855 y 1863

Partido	25 de Mayo (9 elecciones)					Azul (11 elecciones)				
	Casos	%	Votos	%		Casos	%	Votos	%	
Una	588	81,3	588	66,4		1.383	82,2	1.383	65,4	
Dos	108	14,9	216	24,4	33,5	213	12,6	426	20,1	29,6
Tres	27	3,7	81	9,1		67	3,9	201	9,5	
Cuatro						16	0,9	64	3	
Cinco o más					7	0,4	39	1,8		
Total	723	100	885	100	100	1.686	100	2.113	100	100

Partido	Tandil (13 elecciones)				
Veces	Casos	%	Votos	%	
Una	1.176	83,1	1.176	65,6	24,8
Dos	168	11,8	336	18,7	
Tres	37	2,6	111	6,1	9,4
Cuatro	14	0,9	56	3,1	
Cinco o más	20	1,4	113	6,3	
Total	1.415	100	1.792	100	100

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes citadas en Tabla 2

El segundo grupo lo conforman partidos donde alrededor del 75 % de los votantes solo fue una vez a votar. En los casos de Dolores y Bragado, los votantes ocasionales fueron la mayoría. Sin embargo, la presencia de votantes más asiduos es significativa en cantidad de votantes y aún más en cantidad de votos que los casos anteriores. Así, en Dolores quienes sufragaron 2 o 3 veces conforman el 18 % de los votantes y el 30 % de los votos, mientras que quienes lo hicieron entre 4 y 9 veces, fueron solo el 4 % del total, pero el 15 % de los votos. Por su parte, en Bragado, quienes votaron dos o tres veces fueron el 19 % de los votantes, emitiendo el 30 % de los votos; mientras que quienes votaron entre 4 y 8 veces fueron solo el 6 % pero representaron el 20 % de los sufragios emitidos. Es decir, en estos dos casos, los guarimos nos permiten suponer la existencia partido de un grupo de votantes más presentes en las elecciones municipales. Esta situación es aún más visible en los últimos dos casos.

Tabla 12b
Cantidad de veces que una misma persona votó entre 1855 y 1863 (cont.)

Partido	Dolores (10 elecciones)				Bragado (12 elecciones)					
	Casos	%	Votos	%	Casos	%	Votos	%		
Una	1.070	76,6	1.070	54,3	837	74,1	837	49,3		
Dos	188	13,4	376	19	29,9	154	13,6	308	18,1	29,9
Tres	72	5,1	216	10,9		67	5,9	201	11,8	
Cuatro	39	2,7	156	7,9	15,6	37	3,2	148	8,7	20,6
Cinco o más	27	1,9	152	7,7		34	3	202	11,9	
Total	1.396	100	1.970	100	100	1.129	100	1.696	100	100

Partido	Bahía Blanca (8 elecciones)				Las Flores (15 elecciones)					
	Casos	%	Votos	%	Casos	%	Votos	%		
Una	305	65,4	305	39,5	1032	62,3	1032	34,6		
Dos	79	16,9	158	20,4	36,7	294	17,7	588	19,7	34,9
Tres	42	9	126	16,3		152	9,1	456	15,2	
Cuatro	24	5,1	96	12,4	23,6	83	5	332	11,1	30,3
Cinco o más	16	3,4	87	11,2		95	5,7	574	19,2	
Total	466	100	772	100	100	1.656	100	2.982	100	100

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes citadas en Tabla 2

En Bahía Blanca y en Las Flores la realidad fue diferente. Aunque hay también una presencia mayoritaria (65 y 63 %) de quienes solo votaron una sola vez, se destaca la presencia de votantes más asiduos. Así, en Bahía el 26 % de los votantes fue 2 o 3 veces a votar y casi el 9 % lo hizo 4 o más veces. Este caso resulta aún más relevante por la cantidad menor de elecciones que hubo (8) en comparación con los otros. Es decir, a más elecciones hay más probabilidad de repitencia y viceversa. En Bahía Blanca hubo menos elecciones que en los otros lugares, pero una participación más asidua. Es el único caso donde un votante participó en todas las elecciones realizadas en el partido. En Las Flores, por su parte, el 27 % votó 2 o 3 veces, mientras que casi el 11 % lo hizo entre 4 y 9 veces. Estos votantes más asiduos tuvieron más peso en el total de votos, explicando en ambos partidos más del 60 % de los votos emitidos. Incluso aquellos más frecuentes (4 o más veces) fueron casi el 25 % de los votos bahienses y el 30 % de los emitidos en Las Flores. En este último partido, se perfila un grupo de 178 individuos que votaron frecuentemente con 4 a 9 participaciones.

Según los datos recolectados, estaríamos en presencia de una amplia proporción de votantes con un alto grado de rotación. Esto explica que la cantidad de sufragantes que repite su participación en varias elecciones sea baja. La gran mayoría participó de las elecciones municipales muy esporádicamente. Este panorama puede ser explicado y matizado por algunas características de la sociedad rural de frontera y del sistema electoral: la alta movilidad espacial de la población rural; el significativo crecimiento poblacional del período; la no obligatoriedad del voto; y las condiciones materiales de realización de las elecciones en los pueblos rurales que distaban de ser las apropiadas –enormes distancias, problemas climáticos y de transporte, presencia de la frontera y sus peligros–. Estas dificultades obstaculizaban el normal desarrollo de los actos eleccionarios y, suponemos, la concurrencia de los votantes. Sin embargo, en algunos partidos, cuestión muy visible en Bahía Blanca y Las Flores, existía un conjunto de votantes que participaba asiduamente de los actos electorales. En estos casos, parece existir un “elenco estable de votantes”.

Consideraciones finales y agenda a futuro

A partir de lo analizado es posible desarrollar algunas consideraciones respecto a los propósitos planteados. El primer aspecto para apuntar es la notable continuidad institucional que se observa desde la instalación de las municipalidades en los partidos seleccionados. En efecto, hemos visto que las elecciones se realizaron regularmente en la mayoría de los años de nuestro recorte, desde el mismo momento de su implementación. En términos generales, creemos posible describir la implementación de esta innovación institucional como exitosa.

Respecto a los actores que llevaron adelante esta implementación, el panorama nos resultó sorprendente a la luz de algunas hipótesis con las que trabajamos inicialmente. En efecto, mientras que esperábamos hallar continuidad a lo largo de los años en organizadores, candidatos y electos, nos encontramos en todos los casos con una alta rotación de personas.

Repasando las evidencias, a pesar de las particularidades de cada caso, podemos concluir que, en los pueblos al exterior del río Salado, la instalación de las municipalidades no generó un conjunto de personajes que monopolizaron los cargos y la gestión de la corporación local. Por el contrario, la conformación de una nueva instancia de participación política permitió una apertura a la intervención de los diferentes actores sociales existentes. El supuesto de un elenco estable de personas que controlaba las elecciones municipales en calidad de organizadores -jueces de paz, presidentes de mesa y escrutadores- no se verificó en general. Sin embargo, observamos diferencias relevantes entre los partidos, que requieren una profundización posterior mediante otras estrategias dado que en algunos aparecen un pequeño grupo de sujetos que se repiten en las diferentes funciones. Lo propio puede señalarse respecto de quienes fueron electos o se presentaron con la intención de serlo. El sufragio estaba lejos de ser competitivo -al menos en términos contemporáneos-, pero las personas que ocuparon un lugar en las listas estuvieron por encima de los cargos en disputa y, como se señaló, fueron pocos quienes los ocuparon de manera continuada a lo largo de los años, salvo algunas excepciones a esta tendencia general. A su vez, si bien muchas elecciones fueron unánimes -o con porcentajes donde el voto del triunfador superaba el 80%- también encontramos elecciones competitivas.

En cuanto a los votantes, la existencia de investigaciones sobre el período previo (Galimberti, 2019; Santilli, 2008) nos advertían sobre la probabilidad de encontrar poca asiduidad entre ellos. También pudimos verificar la alta rotación de los votantes, si bien variando de partido a partido. No obstante, y poniendo cierto matiz a lo señalado, observamos la presencia de un conjunto de personas que, siendo minoritarias con relación al total, muestran una recurrencia mayor a lo largo del período. Esta situación brinda indicios sobre la existencia de un grupo minoritario de vecinos rurales con participación más constante en los actos electorales.

La investigación muestra, entonces, cuatro rasgos de las municipalidades: continuidad institucional, escasa competencia electoral, alta rotación entre organizadores, candidatos y votantes, y una apertura a la participación de diferentes actores. Ante esta evidencia nos preguntamos, ¿cómo se explica la circulación constante de personas en un contexto de baja disputa electoral? ¿refleja una inestabilidad institucional, un desinterés por los cargos o la imposibilidad de consolidar el poder municipal? Si bien no tenemos respuestas contundentes, si nos parece relevante avanzar en algunas conjeturas. Una de ellas consiste en ciertas características propias del área “al exterior del Salado”. Al ser una zona de reciente ocupación, contaba con un flujo de migrantes significativo. A su vez, los partidos allí creados tenían una gran extensión territorial. Ambas cuestiones generaron una población caracterizada por una alta movilidad que dificultaba la consolidación de un grupo estable tanto de organizadores como de candidatos y de votantes. La otra conjetura se desprende de la situación inicial que tuvieron las municipalidades en su organización y en el manejo de recursos. Por un lado, cada corporación era presidida por el juez de paz nombrado por el gobierno. Por el otro, en sus primeros años la situación de los ingresos que podían recaudar fue muy limitada provocando constantes déficits (Canedo, 2018). Ambas cuestiones podrían haber generado cierto desinterés entre quienes participaron de las elecciones municipales y se transformaron en municipales. Suponemos que en las décadas siguientes, con la consolidación

de mayores atribuciones y una ampliación de la recaudación fiscal municipal, ser parte de la corporación se volvió más atractivo para quienes buscaban manejar los destinos de los pueblos rurales.

La estrategia elegida nos permitió presentar un panorama general de las elecciones municipales al exterior del río Salado, e identificar algunas tendencias recurrentes. Aunque no lo hemos desarrollado en esta instancia, estas tendencias, y las variaciones observadas entre partidos, nos permiten inferir dinámicas políticas locales singulares, en las que es necesario avanzar a partir de otras formas de abordaje. Así, por ejemplo y sin agotar la información presentada, es posible observar diferencias significativas en el rol de los organizadores de las elecciones municipales de Azul y 25 de Mayo, como casos extremos de un gradiente. Avanzar con la interpretación de estas lógicas requiere una reconstrucción en otra escala de análisis y con el recurso de otro tipo de evidencia documental, tanto sobre los procesos puntuales atravesados en cada localidad durante el período, como sobre el perfil de las personas que intervinieron en esa y otras instancias del proceso electoral. Para ello esperamos en el futuro comenzar a, por un lado, construir perfiles sociodemográficos de organizadores, votados/electos y votantes asiduos y, por otro, avanzar en la reconstrucción histórica del período en el nivel local. Ello requerirá, por supuesto, la búsqueda y análisis de fuentes de otro tipo, con especial atención a coyunturas específicas y conflictos desarrollados durante las elecciones que hemos ido encontrando a lo largo de nuestro trabajo, pero cuyo análisis ha sido dejado para otra etapa. Esperamos, a partir de ello, poder construir trayectorias institucionales y clarificar los distintos “estilos” de institucionalidad municipal observados.

Por último, y a modo de *adenda* final, quisiéramos plantear otras líneas de investigación que se abren a partir de la transcripción nominal que desarrollamos, pero que no abordamos. Hemos observado la presencia, si bien excepcional y cuantitativamente poco relevante, de “indios amigos” en algunas elecciones y en determinados períodos, tanto en forma de votantes individuales como, al menos en un caso, en calidad de escrutador (Martinelli, 2017; Cordero, 2023). Se trata de una cuestión con escaso tratamiento por los investigadores, mayormente orientados a coyunturas específicas, que a la luz de los resultados de nuestra sistematización puede ser recalibrado y analizado en otra escala.¹² Vinculado con ello, observamos en algunas de las elecciones conflictos vinculados a la participación de determinados electores, como extranjeros o residentes no habituales, que sin embargo no son cuestionados en otras instancias electorales, incluso sucesivas. Apostamos a que, al tirar de estos y otros hilos, podamos hacer un aporte a la construcción del perfil de vecino políticamente legítimo que se fue construyendo correlativamente a la instalación del régimen municipal en Buenos Aires

Roles de colaboración

Investigación, metodología, conceptualización, redacción, escritura - revisión y edición: Guido Cordero y Agustín Galimberti.

Agradecimientos

Este trabajo fue realizado en el marco del proyecto “Política y fiscalidad en el litoral rioplatense, 1850-1870. Las relaciones entre gobiernos municipales y provinciales durante la organización del estado nacional argentino” (PIP 2021-2023 11220200101827CO). Agradecemos, asimismo, la atenta lectura y las sugerencias de los evaluadores.

Fuentes documentales

Censo practicado en agosto de 1854. *Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires*, número 3 y 4, Buenos Aires, Imprenta del Orden, 1855, Tabla Novena, pp. 38 a 41.

Constitución del Estado de Buenos Aires. *Registro Oficial del Gobierno de Buenos Aires*, año 1854, tomo 33, Imprenta de “El Orden”, 1856, pp. 28-47.

Ley de Municipalidades. *Registro Oficial del Gobierno de Buenos Aires*, año 1854, tomo 33, Imprenta de “El Orden”, 1856, pp. 107-117.

Inéditas

AGN, Sala X, MGEBA, legajos: 28-8-9, 28-10-5, 28-11-1, 28-11-13, 29-2-7, 29-2-8, 29-4-2, 29-5-6, 29-5-7, 29-6-8, 29-6-9, 29-7-4, 29-7-6, 29-7-10, 29-8-1, 29-8-4, 29-9-1, 29-9-2, 29-9-3, y 29-9-5.

AGN, Sala III, legajos 3005 y 3006.

Referencias bibliográficas

- Botana, N. (1986). *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*. Hyspamérica.
- Canedo, M. (2016). Los municipios decimonónicos en Hispanoamérica. Modelos y casos en perspectiva comparada. *Travesía*, 18(2), 181-191. <http://www.travesia-unt.org.ar/pdf/volumen182suplemento/15-2-Historia%20comparada-canedo.pdf>
- Canedo, M. (2018). La política de los presupuestos municipales: conformación de jurisdicciones fiscales en las municipalidades de campaña del Estado de Buenos Aires (1854-1860). *América Latina en la Historia Económica*, 25(2), 146-174. <http://dx.doi.org/10.18232/alhe.v24i3>
- Canedo, M. (2019a). La instalación de las municipalidades de campaña en el Estado de Buenos Aires. Un análisis desde sus actas de sesiones (1856-1858). *Revista de Historia Argentina y Americana*, 54(1), 177-209.
- Canedo, M. (2019b). “...en la Campaña se ha despertado un espíritu maligno”. Estrategias políticas y divisiones sociales en las primeras elecciones municipales (Estado de Buenos Aires, 1855). *Illes e Imperis*, (21), 167-194. <https://doi.org/10.31009/illesimperis.2019.i21.08>
- Canedo, M. (2020). Municipalidades en “todo el territorio”. Desafíos en la conformación del Estado de Buenos Aires. *Historia Regional*, (42), 1-16. <http://hdl.handle.net/2133/18457>
- Canedo, M. (Coord.). (2023). *Un país para los porteños: La experiencia del Estado de Buenos Aires (1852-1861)*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación; IDIHCS. (Identidades rioplatenses ; 3). <https://doi.org/10.24215/978-950-34-2319-6>
- Canedo, M. y Pyke, L. (2020), La implementación de municipalidades en provincias y territorios nacionales argentinos. Pugnas de intereses y potestades entre gobiernos (1850-1930). *Historia Regional*, (42), 1-6. https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/RepHipUNR_be678c51c0b56b210fbd218a54dfbf95
- Cordero, G. (2023). *Votantes indígenas en elecciones municipales de la Provincia de Buenos Aires (décadas de 1850 y 1860)*. Congreso Internacional de Etnohistoria de las Tierras Bajas (CIETBA), octubre de 2023, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Cordero, G. y Galimberti, V. A. (2024) Extensión y continuidad de las municipalidades en los pueblos rurales según las actas electorales, 1855-1863. En A. Basilio Fabris, C. Biernat y J. M. Cerdá (Coords.), *Incertidumbres, crisis y conflictos en la Historia Moderna y Contemporánea*. La Aparecida.
- de Jong, I., Cordero, G. y Alemano, M. E. (2022). Pensando la Tierra Adentro. La territorialidad indígena en las Pampas y la Patagonia (1750-1850). *Dialogo Andino*, (68), 21-34. http://dialogoandino.cl/wp-content/uploads/2022/11/04_de_Jong-v3.pdf
- Galimberti, V. A. (2019). *Las prácticas electorales en la campaña de Buenos Aires y la incorporación de la población rural al sistema político provincial (1813-1862)*. [Tesis doctoral]. Universidad Nacional de Luján.
- Galimberti, V. A. (2021a). Las leyes de 1821 y sus implicancias en las dinámicas político-electorales de los pueblos rurales bonaerenses. *Trabajos y Comunicaciones*, (54). <https://doi.org/10.24215/23468971e153>
- Galimberti, V. A. (2021b). La participación electoral en Buenos Aires: una aproximación cuantitativa, 1815-1862. *Anuario del IEHS*, 36(1), 33-60.
- Galimberti, V. A. (2023a). Los procesos electorales durante el Estado de Buenos Aires (1852-1861). En M. Canedo (Coord.), *Un país para los porteños. La experiencia del Estado de Buenos Aires (1852-1861)*.

- Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación; IdIHCS. (Identidades rioplatenses, 3). <https://doi.org/10.24215/978-950-34-2319-6>
- Galimberti, V. A. (2023b). Entre elecciones y peticiones. Formas de intervención política durante los primeros años de las municipalidades en los pueblos bonaerenses (1855-1862). *PolHis. Revista Bibliográfica del Programa Interuniversitario de Historia Política*, 31(16), 62-103. <https://polhis.com.ar/index.php/polhis/article/view/446/541>
- Gelman, J. y Santilli, D. (2006). Entre la eficiencia y la equidad. Los desafíos de la reforma fiscal en Buenos Aires. Primera mitad del siglo XIX. *Revista de Historia Económica*, XXIV(3), 491-520. <https://doi.org/10.1017/S0212610900000616>
- González Lopardo, P. (2021). Elecciones municipales, intervenciones del gobierno y conformación de elencos políticos. Baradero, 1856-1862. *Prohistoria*, XXIV(36), 1-27.
- Literas, L. (2024). *La elección debe ser anulada*. El derecho al voto de indígenas y extranjeros en un pueblo de frontera (Buenos Aires, década de 1860). *Revista Complutense de Historia de América*, 50(1), 189-211. <https://doi.org/10.5209/rcha.85420>
- Martinelli, M. L. (2017). Construcción estatal e “indios amigos”: el acceso a la tierra de la tribu de Ancalao en el enclave fronterizo de Bahía Blanca. *Memoria Americana Cuadernos de Etnohistoria*, 25(1), 97-114. <https://doi.org/10.34096/mace.v25i1.3915>
- Martiren, J. L. (2010). Extranjeros y poder municipal en la campaña bonaerense: Alcances e influencias en el control del poder municipal en la segunda mitad del siglo XIX. *Trabajos y Comunicaciones*, (36). <https://www.trabajosycomunicaciones.fahce.unlp.edu.ar/article/view/TYC2010n36a04>
- Míguez, E. (1987). Política, participación y poder. Los inmigrantes en las tierras nuevas de la Provincia de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX. *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, (6-7), 337-378.
- Morelli, F. (2007). Orígenes y valores del municipalismo iberoamericano. *Araucania*, 9(18), 116-129. <https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/view/1169>
- Orta Moreno, L. (2022). Las elecciones en la frontera sur de Buenos Aires durante la década de 1850. Los “indios amigos” de Azul. *Naveg@mérica. Revista electrónica editada por la Asociación Española de Americanistas*, (29). <https://doi.org/10.6018/nav.543171>
- Santilli, D. (2008). El unanimismo en la campaña. Las actividades políticas en la zona rural de Buenos Aires entre Rivadavia y Rosas. Quilmes, 1821-1839. *Prohistoria*, (12), 41-67.
- Santilli, D. (2010). El papel de la tributación en la formación del Estado. La contribución directa en el siglo XIX en Buenos Aires. *América Latina en la Historia Económica*, (33), 31-63. <https://doi.org/10.18232/20073496.428>
- Ternavasio, M. (2000a). La supresión del cabildo de Buenos Aires: ¿crónica de una muerte anunciada? *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, 3º serie, (21), 33-73.
- Ternavasio, M. (2000b). Entre el cabildo colonial y el municipio moderno: los juzgados de paz de campaña en el Estado de Buenos Aires, 1821-1854. En M. Bellingeri (Coord.), *Dinámicas de Antiguo Régimen y orden constitucional. Representación, justicia y administración en Iberoamérica. Siglos XVIII-XIX* (pp. 295-335). Otto Editore.

Notas

- 1 “Ley de Municipalidades”, en *Registro Oficial del Gobierno de Buenos Aires*, año 1854, tomo 33, Imprenta de “El Orden”, 1856, pp. 107-117.

- 2 “Constitución del Estado de Buenos Aires” en *Registro Oficial del Gobierno de Buenos Aires*, año 1854, tomo 33, Imprenta de “El Orden”, 1856, pp. 28-47.
- 3 En este repositorio se encuentran, si no todas, la mayoría de las elecciones municipales realizadas entre 1855 y 1863 en la Provincia de Buenos Aires. Esto nos permite presentar una imagen completa de las aristas del fenómeno electoral municipal, imposible de realizar por la dispersión y lo incompleto de las fuentes para las elecciones de la primera mitad del siglo XIX, por ejemplo (Galimberti, 2019).
- 4 Estos eran, en orden alfabético: Ajó, Arrecifes, Azul, Bahía Blanca, Baradero, Barracas al Sud, Belgrano, Bragado, Cañuelas, Carmen de Areco (Fortín de Areco), Chascomús, Chivilcoy, Conchas (Tigre), Dolores, Ensenada, Exaltación de la Cruz, Federación (Junín), Las Flores, Lobería, Lobos, Luján (Villa de Luján), Magdalena, Mar Chiquita, Matanza, Mercedes, Monte, Morón, Navarro, Patagones, Pergamino, Pila, Pilar, Quilmes, Ranchos, Rojas, S.A. de Areco, S.A. de Giles, S.J. de Flores, Saladillo, Salto, San Fernando, San Isidro, San Nicolás de los Arroyos, San Pedro, San Vicente, Tandil, Tapalqué, Tordillo, Tuyú, Vecino, Veinticinco de Mayo y Zárate. En 1861 se creó Lomas de Zamora, resultado de la subdivisión de Barracas al Sud.
- 5 Datos estimados a partir del “Censo practicado en agosto de 1854”, en *Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires*, número 3 y 4, Buenos Aires, Imprenta del Orden, 1855, Tabla Novena, pp. 38 a 41.
- 6 “Relación de los Juzgados de Paz de los Partidos de Campaña que han remitido a la Colecturía General los Registros de Contribución Directa, con su importe correspondiente a 1855”, 19-01-1855, en AGN, Sala III, 3005 y 3006. La Contribución Directa fue un impuesto directo creado en 1821 que gravaba los capitales poseídos. Sobre la forma de su cobro, su peso fiscal, su evolución a lo largo de la primera mitad del siglo XIX como su utilidad como fuente histórica para medir la riqueza y su distribución ver Gelman y Santilli (2006); Santilli (2010). Para 1855, los contribuyentes con un capital menor a \$20.000 quedaban exentos del pago de la CD y cada municipalidad se quedaba con el 10 % de la recaudación total para solventar sus gastos.
- 7 En rigor, algunos de estos partidos sí realizaron al menos una elección municipal, sin que posteriormente la corporación se constituyera. Probablemente se trata de un error inicial en la interpretación de la normativa dado que, como mostramos en otro lugar, existe una coincidencia entre los partidos que sólo realizaron una elección al comenzar a implementarse y aquellos que carecían de casco urbano (Cordero y Galimberti, 2024).
- 8 La localidad de Federación (Junín) poseía una ubicación geopolítica similar aunque de menor importancia en la frontera; sin embargo, no la incluimos por estar físicamente al norte del río.
- 9 “Censo practicado en agosto de 1854”, en *Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires*, número 3 y 4, Buenos Aires, Imprenta del Orden, 1855, Tabla Novena, pp. 38 a 41.
- 10 Datos estimados a partir del “Censo practicado en agosto de 1854”, en *Registro Estadístico del Estado de Buenos Aires*, número 3 y 4, Buenos Aires, Imprenta del Orden, 1855, Tabla Décima, pp. 38 a 41. Lamentablemente, en 25 de Mayo no se indicó el número de ciudadanos aptos para votar.
- 11 Este ejercicio ya fue realizado para las elecciones de representantes en Quilmes y Luján para la primera mitad del siglo XIX (Santilli, 2008; Galimberti, 2019). La ventaja del estudio que presentamos a continuación, en comparación con aquellos, es significativa. Por ejemplo, en el caso de la Villa de Luján contábamos con 13 listas de votantes de 43 llamados electorales realizados entre 1815 y 1853. En los casos que utilizamos en el presente, utilizamos todas las elecciones (entre 8 y 15 según el caso) en un período de solo 9 años. Así, tenemos todas las elecciones efectuadas en estos años y no algunas de años no correlativos.
- 12 Un aporte reciente en ese sentido, centrado en elecciones realizadas en la localidad de 25 de Mayo, puede consultarse en Literas (2024). El autor muestra, con base en un análisis pormenorizado, la participación colectiva de extranjeros e indígenas en un proceso electoral conflictivo.