

LAS IDEAS SOBRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PERONISMO. UN ESTUDIO DE LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS DE 1949*

por Sabrina Ajmechet**

El proyecto de ley de partidos del peronismo

El proyecto de ley de partidos políticos se debatió y aprobó en la Cámara de Diputados en la sesión del 28 y el 29 de septiembre de 1949¹. El debate fue breve y concluyó en la sanción del proyecto con el voto del oficialismo a favor y de los diputados de la oposición en contra.

Luego de la aprobación del proyecto en la Cámara de Diputados, el 30 de septiembre, se consideró y sancionó el proyecto en el Senado. El 13 de octubre fue promulgado por el Poder Ejecutivo Nacional como la ley 13.645².

* Este trabajo se ha enriquecido gracias a los comentarios de Omar Acha, César Tcach y Julio Melón Pirro, que han leído una versión preliminar del artículo en mi tesis doctoral, dedicada al estudio de las concepciones políticas que guiaron las transformaciones electorales durante el primer peronismo. Durante el 2015, una versión previa de este artículo ha sido presentada en las Jornadas de Jóvenes Investigadores del Instituto Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires. Los comentarios de Rocío Annunziata recibidos en aquella ocasión han sido muy útiles para pensar las cuestiones aquí trabajadas desde una perspectiva más cercana a la teoría política. El artículo también se ha beneficiado de las repetidas y exigentes lecturas de Luciano De Privitello y de los comentarios de Eduardo Zimmermann en el seminario abierto del posgrado de historia de UdeSA. Adicionalmente, quiero agradecer las acertadas críticas y sugerencias del evaluador anónimo quien, a partir de sus señalamientos, me ha estimulado a repensar aspectos que requerían ser mejorados. A todos ellos, agradezco su predisposición y generosidad.

** Universidad Nacional de Buenos Aires y Universidad Nacional de San Martín. E-mail: ajmechet@gmail.com.

¹ En el anexo se reproduce de forma completa el proyecto de la ley de partidos políticos de 1949.

² El estudio de las leyes que regulan la vida de los partidos políticos ha tomado un fuerte impulso en el último tiempo, especialmente en investigaciones provenientes de la ciencia

Los objetivos de la ley de Partidos Políticos

A diferencia de lo que planteaban los reformadores saenzpeñistas³, para Perón los partidos no eran ni debían ser las instituciones responsables de resguardar los principios fundamentales del país ni los encargados de

política y de disciplinas dedicadas al estudio del derecho público. Gran parte de estos trabajos estudian las leyes de partidos de fines del siglo XX y comienzos del XXI y se concentran en un aspecto específico del funcionamiento partidario, como las elecciones internas de candidatos o el financiamiento de las fuerzas (Olivero 1994, Ferreira Rubio 1997, Ferreira Rubio 1998, Archenti y Arrascada 2001, De Luca, Jones y Tula 2002, Scherlis 2005, Bidart Campos 1987, entre tantos otros estudios politológicos y del derecho público). Son pocos los textos que abordan el tema de la regulación de los partidos políticos en la Argentina durante la primera mitad del siglo XX y aún menos los que analizaron una normativa en su totalidad sin centrarse en un aspecto específico de esta.

Uno de los trabajos pioneros en el análisis de las leyes que regulan a los partidos es *Los partidos políticos, Instrumentos de gobierno* de Segundo Linares Quintana. Un segundo libro sobre el tema es el que publicó en el 2001 Mario Justo López: *Entre la hegemonía y el pluralismo*. Allí, el autor le dedicó un capítulo entero a la evolución de la legislación sobre partidos políticos entre 1931 y 1965. También hay algunos artículos dedicados a estas cuestiones que analizan la evolución histórica de la legislación sobre partidos y describen brevemente cada una de las normativas nacionales (Sanguinetti 1980; Hernández y Belisle 2006; Dalla Vía 2003). Todos estos textos tienen una naturaleza esencialmente descriptiva y, en algunos casos, también prescriptiva. La vasta información que hay en ellos ha sido esencial para la reconstrucción histórica de los proyectos presentados antes del peronismo, a lo que también ha contribuido el artículo “Acerca de los partidos políticos, 1890-1943” de Ana Virginia Persello.

Aún no se han elaborado estudios específicos, centrados en el estudio particular de cada una de estas leyes. Sabrina Ajmechet y Luciano De Privitellio han avanzado sobre la cuestión en diversos trabajos que plantean al peronismo como una época de reformas con fuerte impacto en el mundo electoral (Ajmechet 2012, De Privitellio 2011). Este artículo se inscribe en esta trayectoria, proponiendo un aporte para un conocimiento más puntual y exhaustivo de la primera ley de partidos sancionada en la Argentina, que hasta ahora solo ha sido explorada en una ponencia (Muñoz 2015). El estudio que proponemos, además de ayudar a pensar la ley de partidos políticos en relación con los proyectos previos, pretende explicar la normativa en su tiempo y en relación a los intereses y las concepciones de quienes impulsaron el proyecto. Esto es lo que permitirá entender cuáles fueron las intenciones del proyecto como así también las ideas más generales sobre lo político de quienes intervinieron en el debate.

³ Las concepciones políticas de los reformadores saenzpeñistas aquí mencionadas fueron estudiadas por Natalio Botana, Ana Virginia Persello, Luciano de Privitellio, Eduardo Zimmermann, entre otros (Botana 2013, Persello y De Privitellio 2012, Zimmermann 1995).

educar a las ciudadanía. Esas eran, en todo caso, tareas del conductor y no de los partidos políticos (Ajmechet 2015). Desde el punto de vista de Perón y gran parte del peronismo⁴, la sociedad no era concebida como una suma de partes que debían ser representadas por partidos. Muy por el contrario, desde su concepción, lo que existía era una voluntad general de la nación y un líder que podía encarnarla (Ajmechet y De Privitellio 2015). Esta visión de la política era mucho más compatible con lo que Perón consideraba que era un movimiento que con un partido (Altamirano 2011, Arcomano 2003, Sidicaro 2008)⁵. Su pensamiento se enmarcaba en una corriente de ideas que durante las décadas previas había tenido mucho apoyo en la Argentina y aún más en países de la Europa continental (Zanatta 2013). Sin embargo, a diferencia de lo que ocurriera en la época de entreguerras, al promediar el siglo XX no era posible plantear una democracia que no contemplara el funcionamiento de partidos políticos (Halperin Donghi 1993). En este contexto, la máxima aspiración de Perón fue encontrar el modo en que los partidos, pese a su existencia, no impidieran el funcionamiento de la política tal como él la imaginaba. Esto se aplica tanto a los partidos de la oposición como al propio.

⁴ En este trabajo se habla, casi de forma indiferente, del pensamiento de Perón y del peronismo. Se entiende que esto es una licencia ya que, como han demostrado diversas investigaciones del período, durante el peronismo convivieron ideas en tensión, especialmente en los años formativos y a nivel local. Sin embargo, preferimos no marcar aquí una tajante diferencia entre las ideas de Perón y del peronismo porque, como hemos planteado en una investigación mayor dedicada al análisis de todas las reformas que tuvieron impacto sobre lo electoral entre 1946 y 1955, a medida que transcurrieron los años y, especialmente, a partir de la segunda presidencia de Perón, las ideas que antes cohabitaron en conflicto tendieron a desaparecer gracias a un proceso de verticalización y centralización. Con el transcurso de los años, las ideas del peronismo terminaron siendo, mayormente, las ideas de Perón (Ajmechet 2015). Siempre con matices, entendemos que en los aspectos centrales del régimen político, y entre ellos el ordenamiento de los partidos políticos es fundamental, la voz de Perón definió en gran medida las voces del peronismo. Las intervenciones de los senadores y especialmente de los diputados durante el debate fueron prueba de esto.

⁵ Si bien existe una amplia bibliografía proveniente tanto de la sociología como de la ciencia política destinada a discutir los modelos de partidos y de movimientos, las referencias que se hacen aquí no tienen que ver con estos análisis posteriores sino con el uso nativo que le daban quienes utilizaban estos términos durante los años del primer peronismo. En este sentido, movimiento no hace referencia a ningún tipo de institucionalización específica sino que, esencialmente, puede referirse a cualquier tipo de organización que se define por no ser un partido político.

Los trabajos recientes sobre el Partido Peronista muestran que era incorrecta la imagen previamente planteada por Félix Luna sobre una relación directa entre Perón y las masas que implicaba la inexistencia del Partido Peronista. El Partido Peronista existía, estaba organizado y tenía importantes funciones (Aelo 2010, Garzón Rogé 2014, Mackinnon 2002, Macor y Tcach 2003, Melón Pirro y Quiroga 2006, Prol 2012, entre otros).

Al proponer la ley de partidos políticos, Perón buscó, por un lado, ordenar las filas internas de su propio partido, tal como ya ha señalado Carolina Barry (Barry 2003). Al mismo tiempo buscó que los partidos opositores, de inevitable existencia, obtuvieran la mínima representación institucional que fuera posible. A continuación se mostrará que el propósito general de la ley de partidos políticos fue el de mantener la tensión entre las preferencias políticas de Perón y la inevitable existencia de los partidos políticos. Para ello, en primer lugar, se estudiará la forma en la que la ley de partidos modificó la organización interna del Partido Peronista. Luego, se analizarán las consecuencias que esta ley tuvo sobre los partidos opositores. Finalmente, se concluirá el artículo con la reconstrucción de una cuestión central para vida política argentina del período: A partir del análisis de la ley de partidos de 1949, ¿cuál fue el tipo ideal de partido político que imaginó el peronismo?

La organización del Partido Peronista

Perón había llegado a la presidencia de la Nación con el apoyo de numerosos partidos políticos (De Privitellio 2006), entre los cuales se destacaban por su importancia y su alcance nacional el Partido Laborista y la Unión Cívica Radical Junta Renovadora⁶. Desde el principio, se hizo evidente que lo único que unía a estas fuerzas era su apoyo a Perón. Las diferencias entre laboristas y renovadores rápidamente se tradujeron en fuertes disputas.

Los resultados electorales demostraron que el laborismo había contribuido de forma más decisiva al triunfo electoral (Torre 1990), por lo que no tardó en llegar la acusación de los laboristas a los renovadores por no haber

⁶ Para una historia completa sobre los orígenes del Partido Peronista se recomienda consultar Torre 1990, Mackinnon 2002, Barry 2009, entre otros. Para los casos provinciales se sugiere, sin la intención de realizar una nómina exhaustiva: Aelo 2010, Aelo y Quiroga 2006, Garzón Rogé 2014, Kindgard 2001, Macor y Tcach 2003, Melón Pirro y Quiroga 2006, Prol 2012, Quiroga 2008, Rein 2006, Tcach 1991.

aportado votos. Por su parte, los renovadores acusaron a los laboristas de inexpertos en el manejo del gobierno, ya que no contaban con cuadros con experiencia parlamentaria debido al origen sindical de la mayoría de sus dirigentes. Estas acusaciones cruzadas se acentuaron con el transcurso del tiempo y con el acrecentamiento de los problemas propios de la administración del poder. Para complicar más la situación, los enfrentamientos no se generaron solo entre laboristas y renovadores. Hacia adentro del laborismo también se produjeron conflictos. La existencia de estos enfrentamientos llevó a Perón a hacer un llamado a la unidad entre todos sus seguidores. El 23 de mayo de 1946, dos semanas antes de asumir como Presidente, ordenó la inmediata disolución de los partidos que habían sostenido su candidatura. En aquel momento comenzó el período de constitución del Partido Único de la Revolución Nacional, que se extendió de abril de 1946 hasta enero de 1947 (Prol 2012). Como señala Mercedes Prol, los llamados a la disolución y a la unidad no causaron el mismo efecto entre renovadores y laboristas. Los primeros aceptaron rápidamente la consigna de la unidad mientras que los segundos se resistieron a desactivar su estructura partidaria.

Desde el momento de la creación del Partido Único, comenzaron los debates sobre la representación que obtendría cada uno de los grupos en el órgano superior del nuevo partido y sobre el tipo de estructura organizativa que adoptaría. En enero de 1947 se constituyó la Junta Ejecutiva Nacional y el Consejo Superior del Partido Único de la Revolución Nacional y en aquel mismo momento se decidió que la denominación de la fuerza sería Partido Peronista (Luna 1986). Durante su breve existencia, estuvo hegemonizada por los diputados y senadores del radicalismo renovador, en alianza con Perón. Rápidamente el Consejo Superior se convirtió en el máximo organismo directivo. Allí se revirtió el predominio de los renovadores y los laboristas alcanzaron una representación más equilibrada (Prol 2012).

Prol señala que el proceso de configuración de la fórmula organizativa fue resultado de una puja entre renovadores y laboristas. Los renovadores pretendieron construir el partido sobre una estructura federativa centralizada con comités en la base al tiempo que buscaron evitar la representación sindical directa. Por su parte, los laboristas decidieron incluir a los gremios obreros en la nueva organización, a través de unidades básicas gremiales (Prol 2012).

Como señala Prol, esta Carta Orgánica no incorporó exclusivamente los modelos de partido sostenidos por dirigentes renovadores y laboristas sino que también se elaboró a partir de las concepciones de Perón sobre

cómo debía funcionar un partido político. Mientras que las ideas tanto de los renovadores como de los laboristas tendían a impulsar una estructura federativa de gobierno, las disposiciones de la Carta Orgánica combinaron este tipo de institucionalización con mecanismos autocráticos formales de decisión, que tendían a centralizar el poder, suscitar obediencia y lograr equilibrio (Prol 2012)

La Carta Orgánica de 1947 le otorgó funciones transitorias fundamentales al Consejo Superior del partido que reflejaron las concepciones jerárquicas y verticales de las relaciones de poder que sostenía Perón. Por ejemplo, el Consejo Superior tenía provisoriamente la decisión e injerencia sobre los restantes niveles en lo relativo a la designación de autoridades. Es decir, con esta cláusula se borraba, al menos de modo transitorio, la estructura federativa que tanto renovadores como laboristas pretendían.

En la Carta Orgánica se incluyeron instrumentos de intervención que solo podían ser empleados por el Presidente de la Nación y por el Consejo Superior del Partido (Prol 2012). De esta manera, las decisiones que ellos tomaran se situaban por encima de las resoluciones de las autoridades electivas y de los afiliados. Además, tanto el Presidente como el Consejo Superior tenían algunas facultades exclusivas. El Presidente de la Nación era designado como jefe del partido y poseía prerrogativas para modificar decisiones de los organismos, para llamar a elecciones extraordinarias y para convocar plebiscitos. Por su parte, el Consejo Superior tenía la posibilidad de intervenir los organismos partidarios en el orden provincial y ordenar su reorganización.

Las características iniciales de las fuerzas que acompañaban a Perón junto a las tensiones plasmadas en la Carta Orgánica, generaron conflictos en el interior de las fuerzas peronistas que se expresaron de forma fuerte en la escala provincial. Por un lado, continuaron los enfrentamientos entre quienes provenían del laborismo y los renovadores (Luna 1986, Mackinnon 2002). Por otro lado, se hicieron evidentes los conflictos entre las órdenes de Perón y el Consejo Superior y las pretensiones de los dirigentes locales. Los tres casos en los que este tipo de conflicto tuvo sus mayores consecuencias fueron Santa Fe, Mendoza y Córdoba⁷.

En junio de 1948, Perón convocó a legisladores y dirigentes del Partido Peronista para hablar con ellos sobre las medidas que se debían tomar

⁷ Para Santa Fe, ver Prol (2012), Para Mendoza ver Garzón Rogé (2014) y para Córdoba ver Tcach (1991).

para frenar el faccionalismo que estaba sufriendo el partido (Prol 2012). Perón planteó que para superar la disgregación era fundamental lograr dentro de las filas partidarias la obediencia. ¿Cómo obtenerla? En primer lugar, era necesario que las autoridades centrales se ocuparan de adoctrinar a las masas en vistas de alcanzar una uniformidad doctrinaria. La doctrina no establecía, por supuesto, reglas para la competencia política de las fracciones involucradas, pero su intención era modelar la acción y moderar la lucha por los incentivos materiales. Al mismo tiempo, era necesario unificar los mandos. Perón consideraba que las luchas internas se daban a causa de una deficiencia institucional: el partido tenía múltiples organismos con capacidad de decisión (Prol 2012). La Carta Orgánica de 1947 había establecido que las convenciones de provincia y de departamentos, elegidos por voto directo de los afiliados, eran soberanas. Estas convenciones designaban autoridades de partido y candidatos a cargos públicos electivos. Perón ordenó que esta estructura se modificara y que se instaurara una soberanía única, una voluntad general única, que actuara sobre las soberanías subordinadas. Como señala Prol, la traducción de esta fórmula se reflejó en la implementación, por parte del Consejo Superior, de prácticas autocráticas de dirección. Se utilizaron procedimientos de intervención que disminuyeron la capacidad de decisión de las convenciones y de las juntas provinciales y departamentales.

Como se muestra, los primeros años luego de que Perón ordenara la unificación de sus partidarios, fueron muy complicados. Los conflictos entre los laboristas y los renovadores siguieron presentes aún después de la disolución de los partidos de los cuales provenían y el encuadramiento fue lento y conflictivo. Recién en 1950 el Partido Peronista se convirtió en una fuerza con una conducción centralizada y verticalista (Mackinnon 2002). Las tensiones internas del peronismo entre quienes buscaban una organización federativa que resolviera las cuestiones partidarias de abajo hacia arriba y quienes consideraban que las decisiones debían ser tomadas por unos pocos y luego obedecidas por el resto se comenzaron a saldar cada vez más a favor de estos últimos a fines de los años cuarenta y comienzos del cincuenta.

En este sentido, la ley de partidos políticos de 1949 cumplió un rol fundamental. Luego de haber agotado instrumentos partidarios, Perón impulsó esta ley de partidos que tuvo como uno de sus objetivos principales el castigar a los que practicaban desobediencia partidaria.

Había tres artículos de la ley que ayudaban particularmente a resolver los conflictos del peronismo: el primero, el tercero y el cuarto. El primer

artículo establecía que todo partido político nuevo que se formara debía esperar tres años desde el momento de su registro para poder presentarse a elecciones. Esta regulación buscaba desincentivar la creación de nuevos partidos. Una de las cosas que el gobierno quería lograr con este artículo era que quienes formaban parte del peronismo resolvieran sus conflictos hacia el interior del partido sin autonomizarse y crear un partido político nuevo, tal como había pasado en los casos de Santa Fe y de Mendoza. El tercer artículo también estaba dirigido a aquellos que pretendían escindirse. Establecía que ningún partido político nuevo podía usar el nombre, el distintivo o retratos representativos pertenecientes a otros partidos ya existentes. Si el primer artículo no era un disuasivo suficiente para evitar que una facción se autonomizara, lo que se buscaba con el tercero era que no pudiera competir simbólicamente con el imaginario del peronismo. De este modo, no se producirían más experiencias como la del Partido Peronista Laborista de Mendoza que luchaba por representar al verdadero peronismo al tiempo que presentaba una lista que enfrentaba electoralmente al partido de Perón.

El cuarto artículo tenía la misma finalidad de dificultar la creación de partidos nuevos que surgieran como desprendimientos del Partido Peronista. Disponía que los partidos no podían integrar sus listas con candidatos extrapartidarios. Al mismo tiempo, prohibía que fuera candidato de una lista una persona que hubiera actuado en cargos directivos o como candidato en otro partido en los tres años anteriores. Es decir, quienes habían pertenecido a órganos directivos del Partido Peronista y quienes habían formado parte de las listas de candidatos, no podían presentarse a ningún cargo electivo por ningún partido que no fuera el Partido Peronista, al menos por los próximos tres años.

Todos estos artículos funcionaban como un fuerte desincentivo a abandonar las filas del Partido Peronista. Quienes se alejaran de esa fuerza para crear un nuevo partido, tendrían que esperar tres años para poder presentarse con esa nueva fuerza a elecciones. Es decir, quedaban afuera de la siguiente disputa, a realizarse entre 1951 y 1952, que definiría tanto el poder ejecutivo y legislativo nacional como cargos provinciales. Y si la decisión fuera abandonar el Partido Peronista para participar de un partido ya existente, no podrían ser candidatos a ningún cargo electivo aquellos que hubieran formado parte de la dirigencia del Partido Peronista o que hubieran sido candidatos del partido. De este modo, aún a disgusto, en estas condiciones resultaba más conveniente disputar poder dentro del peronismo que abandonar el partido y hacer política en alguna otra fuerza. Perón, con la ley de partidos,

encontró la forma de que los disidentes internos no abandonaran las filas del Partido Peronista.

La organización de los partidos opositores

Los partidos de la oposición sufrieron conflictos internos como consecuencia de la derrota electoral de 1946. En la Unión Cívica Radical se produjo un cambio en la conducción nacional⁸. Los intransigentes, que se habían organizado en el orden nacional formando el Movimiento de Intransigencia y Renovación y que fueron los más críticos en relación a que el radicalismo participara de la Unión Democrática, desplazaron a los unionistas luego de que la alianza con los otros partidos no diera los resultados esperados. El cambio de la conducción fue conflictivo y el radicalismo estuvo a punto de fragmentarse. De hecho, aunque se preservó la unidad del Comité Nacional, hubo casos provinciales en los que se llegó a la división (Tcach 1991). El partido comenzó a ser dirigido por una junta formada por tres unionistas y tres intransigentes. Esta estructura se mantuvo hasta enero de 1948, cuando los intransigentes comenzaron a controlar el Comité Nacional. Las diferencias entre unionistas e intransigentes se mantuvieron durante el período. Estos grupos tenían posturas irreconciliables sobre cómo participar políticamente durante el peronismo. Mientras que los unionistas consideraban que el radicalismo no debía presentarse a elecciones ni tampoco legitimar al gobierno mediante el ejercicio de cargos representativos, los intransigentes insistían en participar en política de todas las formas permitidas y ocupar todos los espacios de poder que fuera posible. La estrategia intransigente se impuso durante la mayor parte del período.

¿Cuál era la situación de los otros partidos políticos? En el Partido Socialista, la derrota electoral de 1946 no implicó cambios de conducción. Aquella elección fue especialmente grave para el socialismo, ya que lo dejó sin ninguna representación parlamentaria. En la elección legislativa de 1948 el socialismo tampoco consiguió ninguna representación. En la constituyente de ese mismo año, decidió abstenerse y llamó a sus votantes a sufragar en blanco o con la leyenda “en contra de la reforma fascista de la Constitución”.

⁸ Para reconstruir la historia del partido radical en la época a nivel nacional se sugiere la lectura de García Sebastiani (2005), Persello (2007) y Tcach (1991).

El socialismo caracterizaba al peronismo como una forma de nazifascismo y por eso proponía no legitimar el régimen mediante la participación en contiendas electorales (Camarero y Herrero 2005). Sin embargo, como se verá a continuación, luego de la sanción de la ley de partidos no pudo seguir optando por la abstención electoral como estrategia política. Por su parte, los conservadores, sin una conducción nacional definida, decidieron reorganizar el Partido Demócrata Nacional. En julio de 1946 se constituyó una junta a tal efecto que concluyó su labor en junio de 1948 cuando eligió como presidente del partido a Reynaldo Pastor. En la elección de 1946, el partido había decidido no tomar una determinación nacional sobre a qué candidatos apoyar sino que dejó la decisión para los dirigentes locales. De esta forma, en 1946 el Partido Demócrata Nacional presentó sus propios candidatos en algunas provincias mientras que en otras apoyó a laboristas y renovadores o a los candidatos de la Unión Democrática. El tema de la estrategia electoral a adoptar siguió dividiendo al partido luego de 1946. En 1948 los dirigentes nacionales recomendaron concurrir a los comicios con candidatos propios pero, al mismo tiempo, autorizaron a los distritos a convenir con otras fuerzas políticas la concurrencia con listas comunes.

Además de las cuestiones internas de cada uno de los partidos opositores, las elecciones legislativas y constituyentes de 1948 fueron nuevos episodios en los que el peronismo se fortaleció al mismo ritmo que los otros partidos consolidaron sus posiciones minoritarias. De este modo, en lo que respecta a los partidos de la oposición, el proyecto de ley de 1949 los encontró con conflictos internos y con un apoyo popular significativamente menor al del oficialismo. La ley de partidos políticos del peronismo le restó capacidades a los partidos. Si bien no los prohibió, sí se ocupó de hacer más complicada y restringida su capacidad de acción. A partir de la nueva legislación, se los privó de la posibilidad de formar alianzas o coaliciones con otros partidos, de utilizar la figura de la abstención como estrategia en las elecciones y de presentar en sus listas a candidatos extrapartidarios.

Como ya fue mencionado, el primer artículo fijaba un plazo de tres años desde el momento en el que un partido político era creado hasta que se le permitía participar en elecciones. Por su parte, el artículo sexto establecía que cualquier fuerza que surgiera a partir de la fusión, alianza, unión o coalición de dos o más partidos políticos debía ser registrada como un nuevo partido político en las condiciones establecidas por el primer artículo. Esto significaba que si dos o más partidos decidían participar de elecciones en

forma conjunta, sin importar qué tipo de alianza eligieran, debían esperar tres años desde el momento en el que se unieran para poder participar electoralmente. Con la reforma de la Constitución, había quedado consagrada la candidatura de Perón para ser reelegido. Las elecciones de 1946 y 1948 habían demostrado que si bien el peronismo triunfaba en las urnas, existía un tercio de los votantes que elegían otra opción electoral. La intención del gobierno en 1949 fue la de prohibir una alianza de partidos como la de la Unión Democrática que le disputara el poder. El cálculo que hacía era que ninguna fuerza iba a poder ganarle si competía sola pero que había que asegurarse que no se presentaran unidas porque, si bien en 1946 y 1948 el peronismo había conseguido la mayoría, no se sabía qué podía ocurrir hasta que se votara a fines de 1951 o en 1952. Los tres años, estipulados por el proyecto, que debían transcurrir entre la presentación de un nuevo partido y el otorgamiento de su personería tuvo que ver con este plazo electoral.

Durante el debate, los opositores denunciaron que se buscaba impedir la posibilidad de presentarse unidos en contra del peronismo en la siguiente elección. La respuesta por parte de uno de los diputados oficialistas fue:

Si la coincidencia de las próximas elecciones les puede impedir a nuestros opositores su coalición para formar una nueva fuerza política, esta es la gran oportunidad que tienen para demostrar el espíritu de desinterés de que se jactan: para demostrar que es efectivamente exacto que ellos no piensan en la conquista del poder, que ellos están solamente al servicio de intereses permanentes del país. Demuéstrenlo en esta ocasión, estabilizando una fuerza política homogénea para dentro de tres años (Bustos Fierro, Raúl, DSCD, 28 y 29/09/1949: 4229).

Como se mostrará en el siguiente apartado, el peronismo sostenía la idea del transcurso de un tiempo determinado entre la presentación de un partido y el otorgamiento de su personería bajo argumentos encuadrados en la definición de lo que debía ser un partido político. Sin embargo, más allá de esta idea, en la intervención de Bustos Fierro quedó claro que la decisión sobre cuánto tiempo debía transcurrir estaba ligada a los tiempos electorales prefijados.

La otra resolución que afectaba directamente a los partidos de la oposición era la regla de que se le quitaría la personería jurídica a aquellos partidos que decidieran abstenerse en una elección. La abstención electoral fue

un problema grave de la vida política argentina durante la década previa y la ley de partidos políticos de 1949 no fue la primera normativa que entendió que se debía castigar a aquellos partidos que decidieran abstenerse. Sin embargo, ninguno de los proyectos anteriores había contemplado que un partido perdiera la personería por no presentarse a una sola elección. Esta resolución, muy estricta, era justificada por el peronismo desde la perspectiva de que ya no existían circunstancias similares a las del pasado que justificaran que un partido no se presentara a elecciones:

Desde el 24 de febrero de 1946, se ha abierto una nueva etapa de la vida política nacional. (...) Creemos que el fraude ha desaparecido para siempre de la vida política argentina; que nunca más debe volver y, en consecuencia, creemos que un partido político, que es una institución cuya finalidad primordial es crear una doctrina o una teoría de gobierno con una plataforma electoral, al conquistar el poder para aplicarla, debe antes que nada ir a la lucha electoral, le convenga o no le convenga, gane o pierda su tradición o prestigio, y para que se mantengan vivos en la ciudadanía los sentimientos democráticos, ya que una democracia cuyo ejercicio no se renueva constantemente, se enerva, va perdiendo la fuerza espiritual que es su contenido más ponderable (Bagnasco, Vicente, DSCD, 28 y 29/09/1949: 4198).

La oposición no compartía este diagnóstico sobre la prosperidad de la democracia. Su mirada era que no existían suficientes garantías, que cada vez había menos canales de comunicación disponibles para expresar ideas diferentes a las del gobierno y que, mediante el proyecto en discusión, se le quitaba a los partidos la posibilidad de utilizar *una herramienta electoral legítima* (Santander, Silvano, DSCD, 28 y 29/09/1949: 4235). La respuesta de uno de los diputados peronistas fue que

La abstención es la negación de nuestro régimen político, y los partidos que no definan en forma clara su conducta deben desaparecer antes que obligar a no definirse a los ciudadanos que los integran (Teisaire, Alberto, DSCS, 30/09/1949: 2426).

De este modo, el oficialismo dejaba claro que, desde su concepción, el partido que no se presentaba a elecciones estaba atentando contra el funcio-

namiento del sistema democrático. Esto era una condena explícita tanto al socialismo que en la constituyente había llamado a abstenerse como a los sectores del radicalismo que consideraban que en aquella coyuntura no había que legitimar democráticamente al gobierno peronista mediante la participación electoral. El peronismo necesitaba que otros partidos compitieran en las elecciones. Más allá de la opinión de los opositores que calificaban al gobierno de autoritario y totalitario, el peronismo demostraba que en elecciones competitivas la mayoría de los votantes lo elegían. Por lo tanto, las acusaciones opositoras solo quedaban en la denuncia retórica. Toda vez que la democracia era entendida como soberanía popular, esto es, como la voluntad de la mayoría, el peronismo reafirmaba su calidad democrática. En cambio, si el Partido Peronista hubiera sido el único en presentarse a elecciones, el régimen democrático hubiera sido puesto en cuestión tanto por actores locales como por la comunidad internacional por no existir competencia electoral.

Un tercer elemento de la ley que perjudicaba a los partidos de la oposición era el que prohibía la presentación de candidatos extrapartidarios en las listas electorales. Esta norma perjudicaba tanto a los peronistas disidentes como a quienes pertenecían a partidos opositores. El reclamo puntual frente a este punto del proyecto era que se privaba a los partidos de un procedimiento y de una resolución posible de adoptar en situaciones excepcionales con el fin de prestigiar las instituciones y enaltecer la representación (Pastor, Reynaldo, DSCD, 28 y 29/09/1949).

Si bien en uno solo de los proyectos presentados durante los años anteriores se contemplaba la posibilidad de los candidatos extrapartidarios, lo que mostraba que no era una limitación original del peronismo, en el debate de la ley todos los opositores se expresaron en contra de esta prohibición por considerar que alteraba el espíritu de la ley 8871 (Muñoz 2015).

Los radicales caracterizaron a este proyecto de ley como la reafirmación de las ideas políticas que Perón había consagrado en la Constitución de 1949 sobre un gobierno pensado a partir de un líder que conducía y el resto que debía obedecer, sin contemplar la existencia de disidencias de otros partidos ni tampoco al interior de su propia fuerza política.

Es indudable que si nos remitimos a los discursos del jefe del Estado y de sus allegados, descubrimos que resulta estar en contra del interés colectivo sostener una política distinta a la que él enuncia o a la que él practica (López Serrot, Oscar, DSCD, 28 y 29/09/1949: 4202).

Los radicales criticaron que el proyecto resultaba sumamente vago en muchos de sus enunciados. Desde su perspectiva, esto había sido pensado así para otorgarle mayor capacidad de decisión al presidente y contribuir a acrecentar tanto su personalismo como su autoritarismo. Los opositores denunciaron que el artículo en el que se establecían los requisitos exigidos para el reconocimiento de un nuevo partido era muy ambiguo y que esto se explicaba a partir de las intenciones de que las decisiones últimas sobre qué partido tendría derecho a existir y cuál no fueran tomadas por el presidente. En este artículo, el segundo de la ley, se disponía que un partido no sería reconocido si desconocía la Constitución, las leyes nacionales o las autoridades que de ellas emanaban, si contenía principios ideológicos susceptibles de alterar la paz social, si incitaba a la violencia o a la alteración del orden como forma de propaganda política o si admitía vinculación con entidades internacionales o permitía el apoyo de las mismas en las contiendas políticas. Es preciso recordar que, desde el punto de vista de los partidos de la oposición, la Constitución sancionada en 1949 iba en contra de los valores democráticos argentinos. Por lo tanto, las protestas se hicieron fuertes cuando se discutió este artículo, ya que eran muchos los antiperonistas que atacaban la Constitución de 1949 bajo el argumento de estar defendiendo la Constitución de 1853. Entonces, con todos los partidos de la oposición habiéndose ya expresado en contra de la Constitución vigente, ¿qué significaba este artículo?, ¿cuáles serían sus consecuencias?. El punto siguiente de ese mismo artículo hablaba de no reconocer a los partidos que sostuvieran principios ideológicos susceptibles de alterar la paz social. ¿Cómo serían definidos estos principios? En un contexto en el que la oposición acusaba al gobierno de antidemocrático, autoritario y totalitario, ¿quién sería quien juzgue qué principio puede llegar a ser susceptible de alterar la paz social?. En el debate, Oscar López Serrot acusó al texto de la ley de ser proyectado para servir a la fuerza política gobernante: “¿No está permitiéndole a ésta realizar todo cuanto necesite en el futuro para cumplir sus planes políticos de subsistencia y mantenimiento en el poder?” (López Serrot, Oscar, DSCD, 28 y 29/09/1949: 4202). Esta denuncia también se extendía al tercer inciso del mismo artículo, que planteaba que no se reconocería a los partidos que incitaban a la violencia o a la alteración del orden como forma de propaganda política. El texto de la ley, con su vaguedad en el planteo del artículo que establecía las condiciones para el reconocimiento de un partido político, posibilitaba interpretaciones subjetivas para definir si un partido debía ser reconocido o no. Los oposito-

res, que partían del diagnóstico que no existía en aquel gobierno la división de poderes y que el Poder Ejecutivo Nacional tenía una influencia decisiva en los otros poderes del Estado, denunciaron que esto llevaría a que la decisión sobre el reconocimiento de un partido fuera tomada por Perón. Lo cierto es que el proyecto, en su artículo 8, determinaba que las autoridades de aplicación eran los tribunales competentes en materias de leyes electorales, el juez federal de registro y la respectiva Cámara Federal.

Más allá de las críticas de los opositores mencionadas, sus denuncias más encolerizadas fueron las que giraron alrededor de un artículo que se presentó en la Cámara de Diputados como adenda al proyecto. Este agregado acordaba la posibilidad de que las asociaciones femeninas pudieran actuar al amparo de la personería política de partidos reconocidos que sustentaran la misma ideología y tuvieran idéntica carta orgánica. Los partidos políticos reconocidos podrían incluir en sus listas de candidatos a personas pertenecientes a asociaciones femeninas que actuaran bajo el amparo de su personería política y que, a su vez, los nuevos partidos políticos femeninos podrían integrar sus listas de candidatos con afiliados del partido bajo cuyo amparo hubiere logrado la personería jurídica. Entonces, si se constituía un partido femenino que obtuviera su personería a partir de un partido ya existente, este nuevo partido femenino no debería esperar tres años para poder participar en elecciones sino que obtendría su reconocimiento de modo inmediato. Y luego de ser reconocido como un nuevo partido, podría integrar sus listas con sus propias afiliadas y también con los afiliados del partido político bajo cuyo amparo fue reconocido. Además, las afiliadas del partido femenino podrían participar en la lista del partido que lo patrocinó. Es decir, si bien se trataría de dos partidos diferentes y ambos podrían competir en elecciones por separado, al mismo tiempo existía la posibilidad de que personas pertenecientes a una de las fuerzas se presentaran en la lista de la otra fuerza. Con estas disposiciones, se autorizaba la preparación de una misma lista por dos equipos políticos que pretendieran o simularan disputarse mayorías o minorías en un comicio. Así establecido, este artículo lo que permitía era que un partido y su fuerza femenina compitieran en elecciones y les fuera posible a uno obtener la mayoría y al otro obtener la minoría. Las denuncias de la oposición fueron en el sentido de que el proyecto buscaba burlar el propósito de la Ley Sáenz Peña de proponer a la ciudadanía la elección entre listas incompletas para hacer efectivo el régimen de mayoría y de minoría. Según Ricardo Balbín, este artículo era “el principio del fraude

electoral, el desdoblamiento de los partidos políticos al servicio del oficialismo” (Balbín, Ricardo, DSCD, 28 y 29/09/1949: 4189)⁹.

En 1949, el único partido que tenía una rama femenina organizada que podía constituirse en un partido político enmarcado en las características que determinaba este artículo era el peronismo. Esto le permitió a la oposición denunciar que el objetivo de la ley era permitir que el Partido Peronista se presentara desdoblado en las siguientes elecciones y así obtener la representación tanto por la mayoría como por la minoría.

Este mecanismo tenía una relación directa con la búsqueda de unanimidad. El peronismo no creía en la necesidad de una política plural, ya que consideraba que el líder encarnaba la voluntad general y por lo tanto todo estaba representado por él (Zanatta 1999). Como el conductor representaba la totalidad de los intereses de la nación, aquellos que no se sintieran representados por él era porque no tenían intereses ligados al bienestar de la nación, lo que los convertía dentro de este imaginario en enemigos de la democracia y de la patria (Plotkin 1994). Con el peronismo perdía sentido aquella idea de que debían existir diferentes partidos políticos porque cada uno de ellos representaría a una parte de la sociedad, con sus determinados intereses. Para Perón, los intereses de la comunidad no eran múltiples sino que era uno solo: el bienestar general. Y este interés era interpretado por el conductor, por lo que desaparecía la necesidad de una representación múltiple. La unanimidad era entendida como un horizonte virtuoso¹⁰. Esta concepción política era difícil de conciliar con el mundo de la segunda posguerra, en el que la pluralidad era entendida como un valor y un reaseguro frente a experiencias de masas como la fascista. El peronismo, al postularse como el representante de la totalidad de los habitantes de la nación y de sus intereses, rompió de forma definitiva con la mirada

⁹ Los trabajos dedicados al análisis de las prácticas políticas de los años veinte y treinta han demostrado que los partidos políticos frecuentemente desdoblaron candidatos propios en listas que competían entre sí. Ana Virginia Persello ha explicado cómo los radicales hicieron uso de este ardid para conquistar mayoría y minoría, tanto en elecciones nacionales como provinciales (Persello 2004). Sin embargo, esta práctica histórica no impidió que los radicales denunciaran al peronismo por buscar la legalización de esta estrategia.

¹⁰ El peronismo no fue original en esta definición política. De hecho, durante el siglo XIX era un diagnóstico compartido por gran parte de la dirigencia política, que consideraba virtuosa la unanimidad en la Argentina, ya que era un país que no tenía en su seno diferencias raciales, religiosas o de ninguna otra esencia (Sabato 2009, Palti 2007). Es decir, no había diferencias fundamentales que representar, por lo que se podía tender hacia la representación de lo uno.

que consideraba al pluralismo como una característica necesaria. Este punto de partida llevaba a una caracterización negativa de los partidos políticos. Por definición, los partidos no representaban “partes”, sectores, clases o intereses. Por eso, los partidos peronistas preferían hablar de movimiento, un tipo de organización más laxa en su definición y que no era, por principio definicional, la representación de una parte. Dentro de este imaginario, se manifestaba una caracterización negativa sobre los partidos políticos como representantes de las partes, de intereses diferenciados.

El movimiento peronista no es un partido político (...) Es un movimiento nacional (...) Somos un movimiento y como tal no representamos intereses sectarios ni partidarios, representamos solo los intereses nacionales (Juan Domingo Perón, citado en Buchrucker 1987: 336).

Si bien la definición de movimiento no adquirió nunca demasiada precisión, siempre implicó un rechazo al pluralismo y una actitud despectiva a aquello que representaba un partido político. De hecho, la idea de que el peronismo representaba los intereses nacionales no hizo más que fortalecerse con el paso de los años. Su formalización institucional comenzó en 1949 cuando se incluyeron las tres banderas justicialistas en la Constitución Nacional, siguió con esta ley que limitó las posibilidades de acción de los partidos políticos y se reforzó aún más en 1951 y 1952 cuando la doctrina del movimiento peronista fue declarada Doctrina Nacional.

Los partidos políticos según el pensamiento peronista

En un contexto de inevitable existencia de partidos políticos, lo que buscó el peronismo fue limitar las posibilidades de acción de los partidos de la oposición y darle al Partido Peronista una forma y una organización diferente a la que en otro momento se había pensado como la deseada. El peronismo dejó de lado la idea de que los partidos representaban a partes de la sociedad. Desde su perspectiva, un partido también podía representar al todo. De hecho, quienes formaban parte del peronismo solían expresar que el Partido Peronista representaba a la totalidad del pueblo argentino, a la comunidad entera. Como se señaló, Perón siempre planteó que el peronismo más que un partido político

era un movimiento. Sin embargo, más allá de lo que dijera Perón, el peronismo tenía existencia concreta como partido. Por eso, lo que hizo el peronismo fue modificar los imaginarios sobre cómo debían ser y cómo debían organizarse los partidos políticos para disminuir la distancia entre sus concepciones políticas y la forma institucional de partido político.

Quienes habían pensado a los partidos políticos y a su regulación en las décadas del veinte y del treinta tenían diferentes modelos ideales. En el análisis de los proyectos de leyes de partidos presentados en el Congreso antes del período peronista se pueden ver distintas concepciones sobre los partidos (Persello 2000). Sin embargo, hay algunas características que todos estos proyectos compartían.

Un primer aspecto que todos los proyectos de las décadas anteriores compartían era el requisito imprescindible de que el partido contara con un tesoro, un fondo electoral propio y una contabilidad acorde al Código de Comercio y registro de afiliados. Estas cuestiones, que según quienes imaginaron los proyectos hacían al funcionamiento más correcto de los partidos, ya que intentaban evitar la existencia de fondos imposibles de justificar, no tuvieron ningún eco en la ley del peronismo.

Mientras que los proyectos previos promovían regulaciones diferentes para los programas, para las doctrinas, para las formas de organización interna y también para la acción de los partidos en los procesos electorales, la ley de 1949 no decía absolutamente nada sobre estos temas. Si bien los proyectos anteriores tenían una idea diferente sobre cada uno de estos aspectos, todos compartían el diagnóstico de que era necesario regular sobre estos. Esta mirada estuvo ausente en la normativa elaborada por el peronismo. El peronismo no intentó regular ni los programas, ni las doctrinas, ni la organización interna ni la actuación de los partidos en las elecciones. Su intención fue otra.

¿Qué idea de partido político se desprende de la ley de 1949 y de su debate en el Congreso? El peronismo consideraba que un partido político debía ser una organización estable y permanente y que contara con una doctrina (Bagnasco, Vicente DSCD, 28 y 29/09/1949: 4192). El peronismo sostenía como ideal una forma organizacional de arriba hacia abajo, que pudiera lograr imponer directivas para evitar disidencias y puntos de vistas diferentes entre los integrantes de la fuerza partidaria, en la que el presidente del partido y de la nación tenía un rol fundamental (Visca, José, DSCD, 28 y 29/09/1949: 4224). El personalismo que anteriormente había sido considerado por muchos como una característica a erradicar de la vida de los

partidos, era recuperado por diputados y senadores del oficialismo como un modo virtuoso de ejercer la conducción. Las frases “quien no proclama todos los días su adhesión al jefe es un infiltrado, es un contrera” y “el verdadero peronista no es el peronista vergonzante, sino el que todos los días proclama su adhesión al jefe del movimiento” pronunciadas con sus pequeñas variaciones en diferentes contextos y ocasiones por personajes del peronismo reforzaban esta concepción sobre el partido. El principal atributo de un miembro del partido debía ser la disciplina (Visca, José, DSCD, 28 y 29/09/1949: 4224) y esto se traducía en el respeto de los resultados mayoritarios y las decisiones del conductor, que tenía la capacidad de encarnar la voluntad general.

Una de las cuestiones fuertemente planteadas por los peronistas fue la necesidad de que los partidos tuvieran unidad ideológica. Desde esta perspectiva era que censuraban fuertemente las coaliciones entre partidos, ya que consideraban que era nocivo que dos fuerzas con ideas diferentes decidieran unirse:

Entendemos que la coalición contradice el concepto mismo de partido político, ya que sus elementos esenciales, doctrina, teoría de gobierno, plataforma política y conquista del poder, para que puedan concretarse en obra, deberán confundirse, mezclarse con la doctrina, la teoría y las plataformas de otros partidos. Generalmente en la vida política de los pueblos aparece esta paradoja: que las coaliciones se hacen entre partidos de ideología totalmente opuesta. Resulta raro, por no decir que no sucede casi nunca, que cuando dos partidos se unen tengan ideologías afines. Por lo general son opuestas, como ha sucedido en la última elección presidencial.

Además, la extraordinaria importancia que desarrolla un partido político en la vida nacional, los fines a que está llamado y a los que ya me he referido, ponen en evidencia que si son verdaderos instrumentos de gobierno, cómo podrán actuar fusionados —en el llano o desde la posición pública— en forma que resulte satisfactorio para el país o para el pueblo, cuando ideas contradictorias pugnan entre sí por conseguir una primacía que les permita imponer el criterio unilateral de una de las ramas que integran la fusión (Bagnasco, Vicente, DSCD, 28 y 29/09/1949: 4196).

Estas ideas justificaban el artículo que establecía que una coalición de partidos se consideraba un nuevo partido y, por lo tanto, debía cumplir un

plazo de tres años antes de poder competir en elecciones. El criterio se basaba en la idea de que cada partido debía tener una historia que le permitiera concretar su doctrina, su teoría y sus ideas sobre la acción, para prepararse para el momento de la competencia electoral o para el ejercicio de los cargos públicos.

De este modo, se consagraba el principio de que un partido debía tener una ideología determinada y que por definición, esta ideología sería diferente a la que sostenían otros partidos. Si bien en la práctica el Partido Peronista demostró que la doctrina era laxa y posible de ser interpretada de diferentes modos a lo largo del tiempo, siempre estuvo presente la idea de que la doctrina era importante y que era interpretada por el conductor mejor que por cualquier otro. Esta posición era diferente a la que sostenían los radicales. El diputado Alfredo Vitolo reclamó “independencia de los afiliados para poder pensar con criterio propio y no estar sojuzgados, dentro de la vida interna, a determinadas directivas” (Vitolo, Alfredo, DSCD, 28 y 29/09/1949: 4228). Por lo tanto, mientras que los peronistas definieron como valores centrales dentro de la organización política a la obediencia y a la búsqueda de la unanimidad, los radicales en aquella época prefirieron defender la pluralidad y la independencia de criterio.

El personalismo fue otro de los temas en los que oficialistas y opositores mostraron tener concepciones diferentes. Frente a la estructura jerárquica planteada por el peronismo en la que el conductor era la figura preeminente y todo el resto se ordenaba por debajo de él, el radicalismo defendió la idea tradicional de que los partidos políticos debían librarse del personalismo, al que veían como una amenaza en contra del desarrollo institucional (López Serrot, Oscar, DSCD, 28 y 29/09/1949). Lo que para los opositores era un peligro para la república, para los peronistas era el reaseguro de la democracia. Como consecuencia de estas dos posiciones, los opositores plantearon la necesidad de la independencia de los partidos tanto en su estructura interna como en su relación con el gobierno (Vitolo, Alfredo, DSCD, 28 y 29/09/1949) mientras que los peronistas aseguraron que era función del gobierno controlar a los partidos y no viceversa (Teisaire, Alberto, DSCS, 30/09/1949).

Conclusión

La ley de partidos de 1949 no se ocupó de regular muchas cuestiones que fueron tratadas en los proyectos previos de normativas de partidos. No

se detuvo en reglamentar la organización interna de los partidos, no estableció nada acerca del rol de los afiliados ni tampoco sobre las instituciones que debían gobernar cada partido, no intervino en cuestiones ligadas a la selección de autoridades partidarias ni en la selección de candidatos a elecciones nacionales, provinciales o distritales. Los aspectos ligados al financiamiento de los partidos tampoco fueron contemplados por la ley.

El peronismo diseñó una ley para satisfacer tres objetivos: ordenar al Partido Peronista, impedir las alianzas electorales en la oposición y posibilitar la elección de una Cámara de Diputados compuesta por una sola fuerza política.

En relación al Partido Peronista, se buscó que sus filas no se desintegraran. Algunas experiencias provinciales habían alarmado a Perón ya que se habían formado nuevos partidos, escisiones del peronismo, que disputaban el mismo mundo simbólico pero escapaban a las directivas de Perón compitiendo con candidatos propios. Por eso en la ley de partidos políticos de 1949 se estableció que cualquier partido nuevo debía tener un tiempo mínimo de tres años de existencia antes de poder competir en elecciones. Por los plazos establecidos, esto significaba que no se podían presentar en las siguientes elecciones nacionales. Adicionalmente, el reglamento de partidos prohibió que nuevos partidos hicieran uso de nombres similares, distintivos o retratos representativos de otros partidos ya existentes. Por otro lado, con el objetivo de evitar que los dirigentes del Partido Peronista migraran hacia otras fuerzas ya constituidas, se determinó que si uno había sido autoridad partidaria o candidato por un partido político no podría competir ni para ocupar cargos partidarios ni generales en un partido político diferente.

Todas estas normas limitaron la capacidad de acción de los miembros del Partido Peronista que veían críticamente las formas más verticalistas y centralizadas que el partido iba tomando. Si querían disputar algún lugar de poder en las siguientes elecciones, solo tenían la opción de hacerlo desde adentro del peronismo.

La ley también significó restricciones para los partidos de la oposición, a quienes se les quitó la posibilidad de formar alianzas. Nunca sabremos si hubiera existido la intención de reeditar una experiencia similar a la de la Unión Democrática o, mejor dicho, si los sectores que creían que esa era la decisión correcta hubieran logrado convencer a quienes consideraban que era un error. Lo cierto es que mediante la ley de partidos políticos esta posibilidad dejó de ser factible: cada partido debía competir por separado. Y

utilizamos el término debía, ya que gracias a la misma ley, la abstención no era una posibilidad. Si un partido decidía no participar a elecciones (fuera como expresión crítica al gobierno o por cualquier otro motivo), perdía la personería jurídica. Con la nueva regulación esto significaba tener que pedir un nuevo reconocimiento de personería jurídica y tener que esperar al menos tres años para poder competir en elecciones. Esas condiciones eran muy desalentadoras para cualquiera que quisiera expresar su repudio al peronismo deslegitimando las elecciones a partir de la abstención. Además, la imposibilidad de presentar candidatos extrapartidarios que dictaba la ley también repercutía negativamente en los partidos opositores, que perdían la posibilidad de presentar como candidatos a personas destacadas que no estuvieran afiliadas. Pero, sin dudas, el impacto más fuerte fue causado por la posibilidad de los partidos de competir en las elecciones dividido en dos, con listas pertenecientes a la rama masculina y a la rama femenina.

Como se ha señalado, esta no era una práctica desconocida en la historia electoral argentina. Sin embargo, lo que sí resultaba novedoso era la voluntad del peronismo de darle estatus legal a esta estrategia que siempre fue considerada propia de la “política criolla”, como uno de aquellos vicios que precisaban ser superados.

Lo que tampoco podremos nunca saber es si el resultado hubiera sido el esperado por el gobierno. Lo cierto es que esta cláusula tenía sentido bajo el imperio de la Ley Sáenz Peña, que aseguraba dos tercios de la representación para la mayoría y un tercio para la minoría. Sin embargo, las elecciones de 1951 se realizaron bajo una nueva normativa: la ley electoral de 1951, que impuso el sistema uninominal por circunscripciones. Desapareció la fórmula de dos tercios y un tercio y se pasó a un régimen de mayorías. Las concepciones y objetivos que persiguió el peronismo con el artículo que permitía el desdoblamiento de listas siguió presente. Pero se prefirió alcanzarlo de un modo diferente, con una nueva ley electoral y la implementación de un sistema de mayorías. Sabemos que esta solución fue exitosa. En la elección legislativa de 1951, el Partido Peronista obtuvo el 61% de los votos, lo que le significó 135 bancas en la Cámara de Diputados, es decir, el 90,6% del total de asientos. Por su parte, la Unión Cívica Radical que obtuvo el 33% de los votos, solo consiguió 14 bancas, lo que equivalía al 9,4% de la cámara baja. Fue un paso importantísimo en la construcción de la unanimidad peronista.

Bibliografía

- Aelo, Oscar (2010) *Las configuraciones provinciales del peronismo. Actores y prácticas políticas, 1945-1955*, La Plata, Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires.
- Aelo, Oscar y Nicolás Quiroga (2006) “Modelos en conflicto. El Partido Peronista en la Provincia de Buenos Aires, 1947-1955” en *Estudios Sociales*, 30, año XVI.
- Ajmechet, Sabrina (2012) “El peronismo como momento de reformas (1946-1955)” en *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, Buenos Aires, Vol. 6, N° 2.
- Ajmechet, Sabrina (2015) “La ley electoral argentina de 1951: un análisis sobre las concepciones políticas del peronismo” en *Historia Online Actual*, Universidad de Cádiz, N° 35.
- Ajmechet, Sabrina y Luciano De Privitellio, (2016) “Del ‘elector independiente’ al elector obediente. El lugar del sufragio en la concepción política del peronismo”, en X Jornadas del Programa Interuniversitario de Historia Política, Rosario.
- Altamirano, Carlos (2011) *Peronismo y cultura de izquierda*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Archenti, Néilida y María Laura Arrascada (2001) “Financiamiento de campañas electorales: El caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, Trabajo presentado en el *XXIII Congreso Internacional de la Latin American Studies Association*, Washington D.C.
- Arcomano, Domingo (2003) *Perón: guerra y política. Las fuentes militares de ‘Conducción Política’*, Buenos Aires, Bartolomé Hidalgo.
- Barry, Carolina (2009) *Evita Capitana. El Partido Peronista Femenino, 1946-1955*, Buenos Aires, Eduntref.
- Bidart Campos, Germán (1987) “La nominación de las candidaturas”, en *El Derecho*, N°. 123.
- Botana, Natalio (2013) *La tradición republicana*, Buenos Aires, Edhasa.
- Buchrucker, Cristián (1987) *Nacionalismo y peronismo: la Argentina en la crisis ideológica mundial (1927-1955)*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Camarero, Hernán y Carlos Herrera (2005) *El Partido Socialista en Argentina. Sociedad, política e ideas a través de un siglo*, Buenos Aires, Prometeo.
- Dalla Vía, Alberto (2003) “El régimen electoral y los partidos políticos”, en Hernández, Antonio María y Valadés, Diego (comps.) *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro J. Frías*, México D.F., UNAM.
- De Luca, Miguel, Mark Jones y María Inés Tula (2002) “Back Rooms or Ballot Boxes? Candidate Nomination in Argentina” en *Comparative Political Studies*, Vol. 35, N° 4.

- De Privitellio, Luciano** (2011) “Las elecciones entre dos reformas: 1900-1955” en Sabato, Hilda, Marcela Ternavasio, Luciano De Privitellio y Ana Virginia Persello *Historia de las elecciones en Argentina, 1805-2011*, Buenos Aires, El Ateneo.
- De Privitellio, Luciano** (2006) “El peronismo y las elecciones: la búsqueda de la unanimidad y la tradición electoral argentina”, en *Ciencias Sociales, Revista de la Facultad de Ciencias Sociales*, Universidad de Buenos Aires, N° 64.
- Ferreira Rubio, Delia** (1997) *Financiamiento de partidos políticos*, Buenos Aires, Konrad Adenauer-Stiftung A.C. CIEDLA.
- Ferreira Rubio, Delia** (1998) “El control del financiamiento de la política” en *Escenarios Alternativos*, N° 4.
- García Sebastiani, Marcela** (2005) *Los antiperonistas en la argentina peronista*, Buenos Aires, Prometeo.
- Garzón Rogé, Mariana** (2014) *El peronismo en la primera hora. Mendoza, 1943-1946*, Mendoza, Ediunc.
- Halperin Donghi, Tulio** (1993) “El lugar del peronismo en la tradición política Argentina” en Amaral, Samuel y Mariano Plotkin (comps.) *Perón, del exilio al poder*, Buenos Aires, Cántaro.
- Hernández, Antonio Mariña y José Manuel Belisle** (2006) “Regulación de los partidos políticos en Argentina”, en Zovatto, Daniel (coord.) *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, México D.F., Universidad Nacional Autónoma de México.
- Kindgard, Adriana** (2001) *Alianzas y enfrentamientos en los orígenes del peronismo jujeño*, Jujuy, Universidad Nacional de Jujuy.
- Linares Quintana, Segundo** (1945) *Los partidos políticos, instrumentos de gobierno*, Buenos Aires, Alfa.
- López, Mario Justo** (2001) *Entre la hegemonía y el pluralismo. Evolución del sistema de partidos políticos argentinos*, Buenos Aires, Lumiere.
- Luna, Félix** (1986) *Perón y su tiempo*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Mackinnon, Moira** (2002) *Los años formativos del partido peronista (1946-1950)*, Buenos Aires, Instituto Di Tella-Siglo XXI.
- Macor, Darío y César Tcach** (2003) *La invención del peronismo en el interior del país*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- Melón, Julio y Nicolás Quiroga** (2006) *El peronismo bonaerense. Partido y prácticas políticas, 1946-1955*, Mar del Plata, Suárez.
- Muñoz, Karina** (2015) “Acerca del régimen de los partidos políticos durante el primer peronismo”, en *V Jornadas de Historia Política*, Montevideo.

- Olivero, Roberto (1994) *El financiamiento de partidos políticos en Argentina. Un problema de cultura política y valores sociales*, Instituto de Investigaciones Interdisciplinarias, Buenos Aires, Ediciones i4.
- Palti, Elías (2007) “De la república posible a la república verdadera. Oscuridad y transparencia de los modelos políticos” en *Revista Historia Política*, disponible en <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/palti.pdf>.
- Persello, Ana Virginia (2000) “Acerca de los partidos políticos, 1890-1943” en *Anuario IEHS*, Nº 15.
- Persello, Ana Virginia (2004) *El partido radical. Gobierno y oposición, 1916-1943*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Persello, Ana Virginia (2007) *Historia del radicalismo*, Buenos Aires, Edhasa.
- Persello, Ana Virginia y Luciano De Privitellio (2012) “La reforma y las reformas: la cuestión electoral en el congreso (1912-1930)” en Bertoni, Lilia Ana y Luciano De Privitellio (comps.) *Conflictos en democracia. La vida política argentina entre dos siglos*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Plotkin, Mariano (1994) *Mañana es San Perón. Propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista (1946-1955)*, Buenos Aires, Ariel.
- Prol, Mercedes (2012) *Estado, movimiento y partido peronista. La ingeniería institucional en Santa Fe, 1943-1955*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Quiroga, Nicolás (2008) “Las unidades básicas durante el primer peronismo. Cuatro notas sobre el Partido Peronista a nivel Local” en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates, disponible en nuevomundo.revues.org/index30565.html.
- Rein, Raanan (2006) *Juan Atilio Bramuglia: bajo la sombra del líder. La segunda línea de liderazgo peronista*, Universidad de Tel Aviv-Buenos Aires, Lumiere.
- Sabato, Hilda (2009) “El pueblo ‘uno e indivisible’. Prácticas políticas del liberalismo porteño” en Bertoni, Lilia Ana y Luciano De Privitellio (comps.) *Conflictos en democracia. La vida política argentina entre dos siglos*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Sanguinetti, Miguel (1980) “Partidos políticos argentinos. Historia de un régimen legal”, en *La Ley*, Nº B.
- Scherlis, Gerardo (2005) “La selección de candidatos partidarios en la legislación argentina. Internas abiertas y libertad de asociación”, en Resnik, Mario (comp.) *Teorías del Estado*, Buenos Aires, La Ley.
- Sidicaro, Ricardo (2008) “Las elites políticas peronistas y la democracia (1946-1955)”, en *Estudios Sociales*, Vol. 35, Nº 1.
- Tcach, César (1991) *Sabatinitismo y peronismo. Partidos políticos en Córdoba, 1943-1955*, Buenos Aires, Sudamericana.

- Torre, Juan Carlos (1990)** *Perón y la vieja guardia sindical. Los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Zanatta, Loris (1999)** *Perón y el mito de la nación católica. Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo (1943-1946)*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Zanatta, Loris (2013)** *La Internacional Justicialista. Auge y ocaso de los sueños imperiales de Perón*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Zimmermann, Eduardo (1995)** *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1915*, Buenos Aires, Sudamericana.

Anexo: El proyecto de ley de partidos políticos

Art. 1º - Toda asociación estable de ciudadanos unidos por principios comunes de bien público, que tenga por objeto satisfacer el interés colectivo mediante su intervención en actos electorales y el ejercicio de los poderes públicos, será reconocida como partido político a los tres años del registro del nombre, doctrina política, plataforma electoral, carta orgánica y autoridades constituidas.

Los partidos políticos existentes se tendrán por reconocidos, debiendo dar cumplimiento a las disposiciones de esta ley dentro del término que fije la reglamentación.

Art. 2º - Los requisitos exigidos para el reconocimiento no se tendrán por cumplidos, si los elementos que los acreditan:

- 1) Importan desconocer la Constitución, las leyes de la Nación o las autoridades que de ellas emanan;*
- 2) Contienen principios ideológicos susceptibles de alterar la paz social;*
- 3) Incitan a la violencia o a la alteración del orden como forma de propaganda política;*
- 4) Admiten vinculación con entidades internacionales o permiten el apoyo de las mismas en las contiendas políticas.*

Art. 3º - Las asociaciones y los partidos políticos nuevos que se reconozcan en su consecuencia, no podrán adoptar nombres semejantes a los de otros partidos existentes ni utilizar en su propaganda distintivos, retratos o nombres pertenecientes a otros partidos o asociaciones.

Art. 4º - Los partidos deberán integrar las listas de sus autoridades y las de sus candidatos a cualquier cargo electivo con los propios afiliados. La autoridad judicial competente rechazará el registro de las listas integradas con personas no afiliadas; o afiliadas o que pertenezcan pública o notoriamente a otro partido; o que hayan actuado en los cargos directivos o como candidatos de otros partidos en los tres años anteriores inmediatos.

Art. 5º - La disolución de los partidos se operará:

- a) Por voluntad de las dos terceras partes de los integrantes de la autoridad deliberativa del partido, ratificada por el voto directo de la mayoría de los afiliados;*
- b) Si no presentan candidatos en una elección nacional o no concurren el acto electoral en sostenimiento de los mismos;*
- c) Por violación de las disposiciones que se consagran en los arts. 1º y 2º de esta ley;*
- d) Por disponer medidas o realizar maniobras contrarias al cumplimiento de la obligación de votar;*
- e) Por la fusión, alianza, unión o coalición con otro partido político.*

Art. 6º - La entidad resultante de la fusión, alianza, unión o coalición de dos o más partidos políticos, deberá ser registrada como asociación en las condiciones establecidas en el art. 1º.

Art. 7º - El partido político disuelto podrá ser nuevamente reconocido previo cumplimiento de los requisitos establecidos en los arts. 1º y 2º.

Art. 8º - Las disposiciones de esta ley se aplicarán a las actividades de las asociaciones y partidos políticos regidas por las leyes electorales nacionales.

Los tribunales competentes en materia de leyes electorales, entenderán en las cuestiones que suscite la aplicación de esta ley, por los procedimientos establecidos en la ley 8871, cuyas disposiciones, en lo pertinente serán supletorias.

El reconocimiento y la disolución de los partidos políticos se substanciarán ante el juez federal de registro, con apelación ante la Cámara Federal respectiva.

Art. 9º - Comuníquese, etc.

Junto al proyecto, se distribuyó una adenda que establecía:

Art. 8º - Las asociaciones femeninas que tengan los objetivos y reunan los requisitos previstos en el art. 1º, podrán actuar al amparo de la personería política de partidos reconocidos que sustenten la misma ideología y tengan idéntica carta orgánica, sin incorporarse a los mismos; y sin las restricciones establecidas en el art. 3º.

Los partidos políticos reconocidos podrán incluir en sus listas de candidatos, personas pertenecientes a asociaciones femeninas que actúen bajo el amparo de su personería política.

Toda asociación femenina que haya actuado bajo el amparo de la personería de un partido político, podrá solicitar su reconocimiento como partido político, sin necesidad de la antigüedad requerida por el art. 1º y sin las restricciones del art. 3º.

Obtenido el reconocimiento como partido político, podrá integrar sus listas de candidatos con afiliados del partido al amparo de cuya personería política hubiera actuado la asociación.

Resumen

En este artículo se estudian a partir de la ley de partidos políticos de 1949 las ideas existentes durante el primer peronismo sobre los partidos políticos. Esta fue la primera legislación sancionada por el Congreso nacional argentino, y una de las primeras en el mundo, que buscó regular a los partidos. Nuestro objetivo será el de explicar a esta

normativa en el contexto en el que fue producida. ¿Por qué el peronismo sancionó la ley de partidos políticos en 1949? Encontramos tres motivos: ordenar su propio partido, limitar la acción de los partidos opositores y trasladar a la Cámara de Diputados del Congreso Nacional la unanimidad que ya había logrado en otros ámbitos.

Palabras clave

Primer peronismo – partidos políticos – leyes electorales – Partido Peronista – concepciones políticas

Abstract

This paper analyzes the Political Parties Act of 1949, in the attempt of understanding the ideas about the political parties that were held during the first two governments of Juan Domingo Perón. This was the first legislation enacted by the Argentina National Congress, and one of the first in the world, that sought the regulation of political parties. Our goal is to explain this

law in the context in which it was produced. Why did the peronist government passed a law on political parties in 1949? We can find three purposes: to order its own party, to limit the action of the opposition parties and to transfer to the Chamber of Deputies of the National Congress the unanimity that the peronist movement has already achieved in other spheres.

Key words

First peronist government – political parties – electoral laws – Peronist Party – political conceptions