

Inmigración, cuestión nacional y reforma electoral a comienzos del siglo XX.

Martín O. Castro

Conicet- Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. E. Ravignani”/UNTREF.

Establecer una cronología de los movimientos migratorios o delimitar las características mismas de estos movimientos de población no son, en realidad, operaciones que respondan a respuestas evidentes o definitivas. Las fronteras de los estados nacionales han, por supuesto, contribuido a incorporar el marco nacional en el análisis y la comprensión del fenómeno inmigratorio, lo que ha llevado frecuentemente a prestar menos atención a la escala local o a descuidar la perspectiva de los inmigrantes sobre el destino de sus iniciativas y su incorporación a la sociedad de recepción. Este breve trabajo se dedica a analizar algunos aspectos del período descrito frecuentemente como de “inmigración de masas” a la Argentina. Es importante recordar que el impacto de esta “inmigración de masas” fue muy desigual desde el punto de vista de la mirada regional (clave para entender la historia del litoral argentino; de mucha menor importancia para otras regiones del país). Comencemos también por señalar que buena parte de lo que se trata en estas páginas está ligado a la figura del inmigrante europeo llegado a la Argentina a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX, una época permeada por la percepción del inmigrante como inmigrante-trabajador europeo.¹

Una serie de factores han sido señalados para explicar el incremento experimentado en la inmigración europea hacia la Argentina desde la década de 1880. A los factores de orden político como los pasos dados hacia la consolidación de la autoridad federal se sumaron otros que podían estimular la llegada de inmigrantes tales como la inserción en la economía mundial, la expansión de la frontera agropecuaria y el aumento sostenido de las vías ferroviarias. Para 1895 los inmigrantes de origen europeo representaban el 25% de la población y se habían ubicado fundamentalmente (de manera similar a décadas previas) en la ciudad y campaña de Buenos Aires y en las provincias del litoral. Mayormente concentrados en áreas urbanas, para 1914 la población inmigrante alcanzaba al 27% de una población total de 7.885.237 habitantes. Los italianos, es sabido, constituían el primer grupo entre los

¹ Fernando J. Devoto, *Historia de la inmigración en la Argentina*. Buenos Aires, Sudamericana, 2003, p. 23

inmigrantes ultramarinos seguidos por los españoles, que habían incrementado el ritmo de su llegada en el siglo XX.²

Los principales instrumentos regulatorios y legislativos de la segunda mitad del siglo XIX (leyes de inmigración y colonización o la misma Constitución Nacional de 1853) denotaban una confianza amplia en las posibilidades del progreso argentino y asignaban un rol civilizatorio al inmigrante europeo, cuestión que aparecía de manera evidente, por ejemplo, en los trabajos de Juan Bautista Alberdi. Esta definición positiva del inmigrante y de su influencia benéfica para la sociedad argentina perdurará en sus rasgos principales pero el carácter masivo y las preguntas sobre una nacionalidad argentina percibida como debilitada o que no terminaba por conformarse darán lugar a señales de inquietud entre las diversas dirigencias políticas y sociales. La vinculación propuesta por algunos intelectuales y dirigentes políticos entre inmigración y conflictividad social (los extranjeros como explicación central de los crecientes conflictos del cambio de siglo) tendría, en parte, su expresión legal en las leyes represivas de Residencia en 1902 y de Defensa Social en 1910. Aquella conexión propuesta se afirmaba en la creencia de que era el anarquismo constituido por “agitadores” extranjeros el que ponía en riesgo el orden social en una tierra de promisión. Así, en setiembre de 1901 el diario católico *El Pueblo* se permitía describir a la “turba” anarquista, al relatar un enfrentamiento con los militantes de los centros de obreros católicos: “De cuando en cuando arrojaban piedras y vociferaban maldiciones (...) Por los gritos podía notarse que los labios que los pronunciaban eran extranjeros y por las inflexiones de las voces se adivinaban las cavernas inmundas de dónde provenían”. Con todo, ya promediando la década de 1880 la incertidumbre sobre el impacto de la inmigración masiva y su relación con la formación de una nacionalidad considerada endeble había dado lugar a un intenso debate sobre los supuestos efectos perniciosos del denominado cosmopolitismo y sobre las implicancias negativas que unos contingentes de inmigrantes remisos a naturalizarse podían tener sobre el sistema político.

Aquí intentaremos plantear algunas cuestiones referidas a la integración política de los inmigrantes, fundamentalmente a la luz de los proyectos de nacionalización y de la importancia que adquirió la cuestión inmigratoria en las propuestas de reforma electoral del cambio de siglo. ¿Cuál era la significación que podía tener para la conformación de la ciudadanía y la consolidación del sistema político nacional la presencia de contingentes de extranjeros remisos —en aquella interpretación— a integrarse políticamente? Para dirigentes

² María Bjerg, *Historias de la inmigración en la Argentina*. Buenos Aires, Edhasa, 2009, p. 24

políticos como Estanislao Zeballos la cuestión no podía ser simplemente dejada al desarrollo espontáneo de los acontecimientos y el estado debía diseñar herramientas que condujeran tanto a promover la naturalización de los extranjeros (que implicara, a su vez, el otorgamiento de derechos políticos) como a construir activamente una identidad nacional. Observadores preocupados como Zeballos o como Domingo F. Sarmiento temían la conformación de enclaves culturales que conspiraran contra la integración de los inmigrantes y sus descendientes en la vida política del país. Por otra parte, el expansionismo territorial también manifestado por los nuevos estados-nación europeos en la “era del imperio” se cristalizaba en artículos y discursos de políticos italianos ansiosos de distinguir “colonias” en el Río de la Plata. En ese contexto, políticos como Roque Sáenz Peña manifestaban la necesidad de incorporar a los inmigrantes a la vida nacional y de asegurar el ejercicio soberano de la autoridad del estado argentino sobre su territorio. Estas preocupaciones y el debate sobre las características de los proyectos de naturalización masiva de los inmigrantes (¿voluntaria o impuesta?) y su vinculación con el ejercicio de los derechos políticos encontrarían obstáculos en la diversidad de criterios que se observaban en la dirigencia nacional y entre las elites de las comunidades de inmigrantes. La discusión (en el parlamento y en la prensa) remitía, por otra parte, a las características de una nacionalidad argentina que se percibía en formación (y que daba lugar a activas políticas estatales en la educación y en la incorporación de rituales cívicos) y a los deseos de las colectividades extranjeras de mantener una identidad cultural.³

Por otra parte, si los bajos porcentajes de nacionalización de los inmigrantes (que posiblemente prefirieran no poner en riesgo su posición ya adquirida o el apoyo recibido de la red consular y de las instituciones étnicas) y su escasa o relativa participación en los padrones electorales municipales de extranjeros parecían conformar los contornos de un reducido interés en la política argentina (por caso en Rosario o Mar del Plata), la participación de las elites comunitarias y de los inmigrantes en otras áreas de la vida pública mostraba otros aspectos de integración en el espacio político local y nacional. Una activa prensa étnica, la participación de los inmigrantes en las demostraciones en las calles porteñas de las décadas posteriores a la batalla de Caseros⁴ o su incorporación en las filas de los revolucionarios de 1890 o 1893 advierten sobre una participación diferente a la exclusivamente electoral y que propone un involucramiento más amplio en la vida pública. Será, sin embargo, la integración formal de los inmigrantes en el sistema electoral nacional la que volverá a preocupar a las

³ Lilia Ana Bertoni, *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas. La construcción de la nacionalidad argentina a fines del siglo XIX*. Buenos Aires, FCE, 2009, p. 37.

⁴ Hilda Sabato, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires, 1862-1880*. Buenos Aires, Sudamericana, 1998.

elites políticas argentinas en el cambio de siglo. En efecto, en los primeros años del siglo XX cuestiones relacionadas con la por entonces denominada asimilación de los inmigrantes se concretarán tanto en un interés más sistematizado por el rol de la escuela pública (como se advertía en las políticas educativas implementadas bajo la dirección de José María Ramos Mejía, al frente del Consejo Nacional de Educación) como en la elevación de propuestas legislativas que perseguían, una vez más, la nacionalización de los inmigrantes. Los proyectos de comienzo de siglo (como el del diputado Avellaneda que proponía nacionalizar compulsivamente a los empleados públicos o como el posterior de Lisandro de la Torre (1913), que con objetivos más claramente electorales intentaba nacionalizar a ciertos grupos) eran tributarios de otros tantos intentos infructuosos del siglo anterior.

A comienzos de siglo el gobierno nacional de Julio A. Roca intentaba responder tanto a la movilización de estudiantes y sectores medios urbanos porteños que habían rechazado un proyecto oficial de renegociación de la deuda pública (1901) como a la creciente fragmentación del antiguo partido dominante (el Partido Autonomista Nacional) que había tenido lugar con la separación de los amigos políticos de Carlos Pellegrini. En este contexto reemergerá el debate sobre la reforma electoral del orden conservador. Joaquín V. González, intelectual y nuevo ministro del Interior que se había manifestado preocupado tanto por la “cuestión social” como por la reforma política, elevaría en agosto de 1902 un proyecto de reforma electoral. Esta propuesta legislativa dejaba de lado proyectos previos que buscaban incorporar la representación proporcional y proponía la incorporación de un sistema basado en la división de la Argentina en 120 distritos electorales uninominales. El proyecto procuraba alcanzar la garantía del ejercicio del sufragio y evitar las prácticas fraudulentas estableciendo un registro electoral permanente y el voto secreto. De manera relevante para la problemática que nos concierne aquí, la propuesta de ley recomendaba agregar una cláusula que permitiera registrarse a los inmigrantes que alcanzaran determinados requisitos de propiedad, edad, residencia y alfabetización sin necesidad de tener que pasar por el enojoso proceso de nacionalización. La creación de este registro electoral de inmigrantes no recibirá, sin embargo, el apoyo de los legisladores, en parte debido a que una serie de huelgas profundizaría los temores y rechazos de las elites sociales y políticas y reforzaría la interpretación negativa de algunos sectores dirigentes que asociaban la inmigración masiva con la creciente conflictividad social. La ley de residencia de 1902 (una herramienta legal inconstitucional) que permite la deportación de extranjeros buscaba reprimir a la dirigencia anarquista y poner límites a la protesta obrera. Las editoriales del diario oficialista *Tribuna* que criticaban la supuesta tolerancia de la legislación inmigratoria y agitaba el principio de la

defensa social no auguraban un contexto favorable al ejercicio de los derechos políticos para los inmigrantes.

El proyecto de transformación política que comienza a concretarse con el ascenso de Roque Sáenz Peña a la presidencia en 1910 interpreta a la Argentina del Centenario como una coyuntura adecuada para llevar adelante una reforma electoral que signifique el fin de la maquinaria política roquista y la transformación de la antigua dirigencia a partir de la inclusión de aquellos (miembros de las elites sociales y políticas) que habían sido marginados durante la era roquista. Pero si por una parte –como ya hemos señalado en otro lugar⁵, entre los fundamentos de la reforma electoral de 1912 se advierte un interés por terminar con los “profesionales de la política” y por generar un estado con mayores capacidades para adoptar políticas que necesariamente iban a requerir bases de sustento más amplias, también el programa de Sáenz Peña iba a manifestar una preocupación por atender a la “cuestión nacional”. Este último interés era posible observarlo en el manifiesto político de Sáenz Peña de agosto de 1909 en el que propondría tres herramientas fundamentales para solucionar la “cuestión nacional”: la educación pública, la conscripción militar y el voto obligatorio. En este sentido, el proyecto de reforma electoral de 1912 –con su interpretación del voto obligatorio como instrumento que llevaría a la “argentinización” de la sociedad- puede interpretarse en sintonía con una serie de iniciativas de un número de intelectuales y políticos (por ejemplo, Indalecio Gómez, José M. Ramos Mejía, Carlos Ibarguren) que manifestaban una preocupación semejante por las consecuencias del proceso inmigratorio. Así, a través de la introducción del sufragio obligatorio Sáenz Peña pretendía alcanzar un fortalecimiento del carácter nacional (que se argumentaba en peligro relativo ante el avance del ‘cosmopolitismo’) y, antes que, proponer una integración de los inmigrantes a la vida política del país (como perseguían los proyectos de nacionalización), el antiguo diplomático buscaba favorecer la “argentinización” de los hijos de los inmigrantes y la consolidación de la posición de la población nativa en las actividades sociales y económicas.

La coyuntura del Centenario con sus respuestas represivas (la ley de Defensa Social) y los instrumentos legislativos en sintonía con el optimismo reformista (la ley electoral de 1912) advierten sobre la confluencia de los temores sobre los efectos de la inmigración masiva y las dimensiones del conflicto social, y de una mirada favorable a la construcción de una identidad nacional común (lo que algunos historiadores y sociólogos han dado en llamar la “nacionalización de las masas”). Como hemos visto, las formas de la participación política

⁵ Martín O. Castro, *El ocaso de la república oligárquica. Poder, política y reforma electoral, 1898-1912*. Buenos Aires, Edhasa, 2012.

no se reducen al momento electoral y la situación de los inmigrantes habilitaba el acceso a una variedad de prácticas y estrategias de participación en el espacio público que reconocían la existencia de cálculos de ventajas y desventajas entre los grupos de inmigrantes pero también una adhesión a causas más amplias. Los debates de finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX estarán lejos de clausurar la discusión sobre el rol modernizador de los inmigrantes y su impacto sobre las características de la vida política argentina y se constituirán en antecedentes de posteriores polémicas sobre los derroteros de un sistema político que dejará expuestas sus limitaciones demasiado frecuentemente a lo largo del siglo.