

ESTUDIOS PÚBLICOS

Nº 66

OTOÑO

1997

E. D. Hirsch, Jr.

*La venganza de la realidad:
Educación y las principales corrientes
de investigación pedagógica*

Robert E. Lucas, Jr.

Conversación con Robert E. Lucas, Jr.

Francisco Rosende R.

*¿En qué está la teoría monetaria?
Reflexiones tras la visita a Chile de
Robert E. Lucas, Jr.*

Rodrigo Vergara

Lucas y el crecimiento económico

Brian D. Clark

*Instrumentos y técnicas para aplicar
la EAE a planes de uso de suelos y
estrategias de gestión de recursos*

Keith Nicholson

*Evaluación Ambiental Estratégica (EAE):
La experiencia del municipio de
Tonbridge and Malling*

Ricardo D. Paredes Molina

*Integración vertical: Teoría e
implicancias de política pública*

J. Samuel Valenzuela

*Hacia la formación de instituciones
democráticas: Prácticas electorales en
Chile durante el siglo XIX*

Ana María Stuvén

*Una aproximación a la cultura política
de la elite chilena: Concepto y valoración
del orden social (1830-1860)*

Jorge Larraín

*La trayectoria latinoamericana a la
modernidad*

Humberto Giannini

Hospitalidad y tolerancia

Oscar Godoy Arcaya

Amigos, ya no hay más amigos

Agustín Squella

Velos, máscaras y disfraces

Pedro Morandé

*Claudio Véliz: The New World of the Gothic Fox.
Culture and Economy in English and Spanish America*

Sofía Correa

Zorobabel Rodríguez, católico liberal

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

HACIA LA FORMACIÓN DE INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS: PRÁCTICAS ELECTORALES EN CHILE DURANTE EL SIGLO XIX*

J. Samuel Valenzuela

A pesar de la frecuencia y regularidad de las elecciones en el siglo decimonónico chileno, la historiografía del período les ha prestado muy poca atención. El sistema político en general, señala J. Samuel Valenzuela en este artículo, ha sido presentado como un mero instrumento en las manos de una oligarquía —definida ya sea por su control del Estado o su vínculo con distintas fracciones de las clases altas—, de modo que se ha supuesto que los procesos electorales no tenían mayor importancia. Es más, dichos procesos se han rodeado de imágenes distorsionadoras tales, como la que asegura, contra toda la

J. SAMUEL VALENZUELA. Ph. D. Universidad de Columbia. Senior Associate Fellow de St. Antony's College, Oxford. Faculty Fellow del Helen Kellogg Institute for International Studies de la Universidad de Notre Dame y profesor del Departamento de Sociología en la misma universidad. Autor de numerosas publicaciones, entre ellas, *Democratización vía reforma: La expansión del sufragio en Chile* (Buenos Aires: IDES, 1986). Su libro (con Erika Maza) *Religion, Class and Gender: Constructing Electoral Institutions and Party Politics in Chile* será publicado próximamente por Notre Dame University Press. De sus últimos trabajos publicados en *Estudios Públicos* cabe mencionar "Orígenes y transformaciones del sistema de partidos en Chile", "De la democracia a la democracia: Continuidad y variaciones en las preferencias del electorado y en el sistema de partidos en Chile" (Timothy R. Scully, CSC, coautor), en los números 58 y 51, respectivamente.

* Expreso encarecidamente mi gratitud a Erika Maza Valenzuela por sus sugerencias y su asistencia generosa en la preparación de este artículo y mi reconocimiento también a Iván Jáksic y a Gladys Sanhueza por facilitarme fuentes importantes.

evidencia documental, que con el sufragio censitario sólo votaban hombres pudientes, o que la supresión en 1874 de los requisitos de propiedad, renta o ingreso para acceder a la ciudadanía electoral fuera producto de la presión de nuevos grupos sociales emergentes.

En este estudio se analizan las prácticas electorales hasta fines de la década de 1880. Ya en la década de 1840, se señala, la mayoría de la población que sufragaba provenía de los estratos medio y medio bajo de la sociedad, por lo que se puede afirmar que la politización electoral de artesanos y de otros sectores populares tiene raíces tempranas en la historia de Chile. Es más, la cantidad de personas, incluyendo mujeres, que de alguna manera participaban en las campañas electorales de la época superaba ampliamente el número de hombres que votaban. En consecuencia, sostiene el autor, aunque no se puede decir que las elecciones fueran democráticas, la actividad política en torno a ellas llevó a la creación de lealtades e identidades políticas perdurables, lo cual contribuye a explicar la fuerza que adquirieron los partidos políticos que surgieron desde mediados del siglo. Las prácticas electorales decimonónicas también generaron una cultura electoral competitiva y altamente militante, cuya influencia se extendería al siglo XX, es decir, mucho más allá de la ley electoral de 1890, que introdujo cambios trascendentales en la forma de organizar las elecciones, facilitando así el inicio de un sistema más propiamente democrático en el país. En suma, plantea Valenzuela, importantes aspectos de un sistema democrático logran desarrollarse mucho antes de que pueda decirse que el régimen político cumple con las exigencias formales mínimas que caracterizan a la democracia.

Desde 1823 y a lo largo de todo el siglo XIX, con la sola excepción del año 1891, el electorado chileno fue convocado regularmente a votar por los electores de Presidente de la República, parlamentarios y regidores. Los comicios presidenciales se realizaban cada cinco años y los parlamentarios y municipales, cada tres. Dada la cantidad de elecciones que se efectuaron y su extensa huella documental y estadística, es de suponer que haya abundante literatura dedicada a ellas; sin embargo, sólo recientemente se han convertido en objeto de estudio¹. El problema ha sido que

¹ Germán Urzúa Valenzuela. *Historia política de Chile y su evolución electoral (Desde 1810 a 1992)* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1992) es el primer libro que ofrece una visión amplia de las elecciones chilenas desde su comienzo. J. Samuel Valenzuela. *Democratización vía reforma: La expansión del sufragio en Chile* (Buenos Aires: IDES, 1985), es el primer trabajo que analiza la institucionalidad electoral del siglo diecinueve y su aporte a la democratización chilena.

los procesos electorales del siglo pasado se han visto envueltos en un amplio consenso historiográfico que no se ha detenido a estudiarlos y ha derivado en una serie de nociones inexactas que se han tomado como hechos, inhibiendo así la investigación posterior. En consecuencia, la temprana evolución de la participación política en Chile y la posterior democratización de su régimen de gobierno han sido sólo parcialmente comprendidas.

Las nociones equívocas del consenso historiográfico pueden expresarse sucintamente en tres puntos. Primero, se supone que la Constitución de 1833 —implantada luego de la victoria de los pelucones o conservadores después de la convulsionada década de 1820— cimentó el dominio político de una clase terrateniente tradicionalista y de origen colonial, con lo cual la ley fijó requisitos de propiedad, de renta y de ingreso que restringían el derecho a voto sólo para quienes tuvieran una posición social y económica elevada. Segundo, la extensión del sufragio en 1874 (aunque la mayoría de los autores dan otras fechas) a quienes supieran leer y escribir, sin exigírseles comprobación de ingresos, rentas o títulos de propiedad, fue producto del auge de intereses financieros, comerciales, industriales y mineros, que motivaron una alianza de profesionales urbanos y otros grupos de una incipiente clase media en un intento de restar poder político a los terratenientes. La reforma electoral fue impulsada primordialmente por el Partido Radical, expresión política de las nuevas clases forjadas por el desarrollo económico del país. Y, tercero, a pesar de los esfuerzos de la oposición, las elecciones del siglo XIX habrían sido, en el fondo, poco importantes o incluso insignificantes: hasta 1894 siempre triunfaron los candidatos del gobierno de turno y, dado el reducido número de votantes, todo el proceso eleccionario prácticamente no tenía impacto en las inclinaciones políticas de las grandes masas. La nación presentaba entonces un sistema político y electoral “oligárquico”, “aristocrático” o “patricio”².

² Para una muestra de las numerosas fuentes que reflejan estos puntos, véanse Ricardo Donoso, *Desarrollo político y social de Chile desde la Constitución de 1833* (Santiago: Imprenta Universitaria, 1942), p. 69; Julio César Jobet, *Ensayo crítico del desarrollo económico-social de Chile* (Santiago: Editorial Universitaria, 1955), p. 40; Hernán Ramírez Necochea, *Historia del movimiento obrero en Chile. Antecedentes, Siglo XIX* (Santiago: Editorial Austral, 1956), pp. 76-77; Julio Heisse González, *150 años de evolución institucional* (Santiago: Editorial Andrés Bello, 1960), p. 64; Norbert Lechner, *La democracia en Chile* (Buenos Aires: Ediciones Signos, 1970), p. 35; Luis Vitale, *Interpretación marxista de la historia de Chile; ascenso y declinación de la burguesía minera: De Pérez a Balmaceda (1861-1891)* (Frankfort: Verlag Jugend und Politik, 1975), pp. 86-87; Gabriel Salazar Vergara, *Labradores, peones y proletarios: Formación y crisis de la sociedad popular chilena del siglo XIX* (Santiago: Ediciones Sur, 1985), p. 10; François-Xavier Guerra, “Les avatars de la représentation au XIXe

Si bien es cierto que la Constitución de 1833 exigía poseer cierta propiedad, renta o ingreso para poder votar, ello no significaba en la práctica —en contradicción con la primera noción recién mencionada— que sólo votase una “aristocracia” ligada principalmente a la tierra. En efecto, como se demostrará más adelante, la mayoría del electorado durante el apogeo de la llamada “República Conservadora” (1830-1871), que se suponía que era dominada por las familias terratenientes de origen colonial, estaba compuesta por hombres de estratos medios y bajos, incluyendo a los empleados públicos. La ley que especificaba los requisitos de propiedad o ingreso para votar estableció niveles que fácilmente podían ser alcanzados por los artesanos, los mineros, los pequeños comerciantes y la gran mayoría si no todos los trabajadores asalariados. Además, los veteranos de las guerras de independencia fueron eximidos del requisito de saber leer y escribir. Dadas las formas establecidas para demostrar que se contaba con los medios económicos necesarios para la inscripción electoral, el electorado tenía sesgo urbano en una sociedad fuertemente rural.

Tal como lo indica la segunda noción, el Partido Radical estaba, en efecto, a favor de la mayoría de las disposiciones de la reforma electoral de 1874, que extendió el sufragio. Pero esto es solamente una verdad a medias, ya que el Partido Conservador, aquel que los autores sostenidamente han identificado con las familias terratenientes de linaje “aristocrático”, también simpatizaba con la reforma. Ambos partidos estaban en marcado desacuerdo en todo lo que tenía que ver con las relaciones entre la Iglesia y el Estado, pero en 1872 se unieron brevemente en el Congreso para lograr una reforma electoral destinada a reducir el poder que tenía el gobierno (entonces en manos de los liberales) para determinar el resultado de las elecciones en favor de las candidaturas oficiales. Y en contra de lo que podría esperarse después de leer la literatura mencionada, la frase clave que amplió el cuerpo electoral fue propuesta por Zorobabel Rodríguez, diputado del Parti-

sicèle”, en Georges Couffignal, *Réinventer la démocratie: Le défi latinoaméricain* (Paris: Presses Universitaires de France, 1992), pp. 52-53. Urzúa Valenzuela, *op. cit.*, pp. 72, 87, 18 y 233, reitera con firmeza las dos primeras premisas, si bien también entrega evidencia que contradice a la primera (véase p. 62, por ejemplo).

Hay muchas diferencias entre estos autores que no afectan el consenso indicado. Uno de los principales desacuerdos reside en la evaluación del significado de las reformas de 1874 para los grupos terratenientes. Las posiciones extremas están dadas por Ricardo Donoso, quien afirma que con las reformas “el quebrantamiento del poder político de la oligarquía terrateniente quedó consumado [...]”, y por Norbert Lechner y Luis Vitale, quienes piensan que las reformas, en el mejor de los casos, iniciaron una nueva fase de dominación por parte de una oligarquía transformada y de base más amplia; *ibidem*.

Valenzuela presenta una visión alternativa.

do Conservador y no del Radical³. La sentencia estipuló que “se presume de derecho que el que sabe leer y escribir tiene la renta que exige la ley”⁴.

Respecto a la tercera noción, es cierto que las listas oficiales de candidatos del gobierno habitualmente ganaban las elecciones, recurriendo a menudo a prácticas desleales y fraudulentas. Sin embargo, siempre surgieron, sin éxito, candidatos presidenciales de oposición, y siempre hubo candidaturas de oposición en un número variable de distritos y comunas en las elecciones parlamentarias y municipales, y triunfó más de alguna en casi todas las ocasiones. Tal como ha subrayado Urzúa Valenzuela, la existencia de movimientos opositores fue un ingrediente constante de la política chilena del siglo XIX⁵. Y aunque el número de votantes era relativamente reducido (la inscripción electoral más alta del siglo XIX, alcanzada en 1878, fue de unos 150 mil individuos, lo que equivalía a sólo cerca del 7% de la

³ Véase *Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados*, Sesión ordinaria del 16 de junio de 1872, p. 24, en relación con la primera sugerencia hecha por Rodríguez de la frase clave durante la discusión del proyecto de ley que llegó a ser la ley de elecciones de noviembre de 1874.

Si bien el papel jugado por los conservadores en este aspecto crucial de la reforma electoral ha sido documentado por vez primera en Valenzuela (o, de hecho, en un manuscrito de 1972 que posteriormente se convirtió en el libro citado), algunos estudios anteriores han mencionado, de paso, que los conservadores estuvieron a favor de la aprobación de elementos no especificados de la ley electoral de 1874. Por ejemplo, entre los historiadores mencionados en la nota 2, Ricardo Donoso señala en *Las ideas políticas en Chile* (Santiago: Imprenta Universitaria, 1967), p. 303, el hecho de que “radicales y conservadores” defendieron ciertos aspectos de la legislación en contra de la opinión del gobierno.

Sin embargo, de esos dos partidos, el Conservador fue el que más fuertemente insistió en reformar todo el sistema electoral. Si bien los radicales apoyaron la frase de Rodríguez que expandía el tamaño del electorado, rompieron con los conservadores a la hora de cambiar el sistema del recuento de votos. Los liberales de gobierno se opusieron tenazmente al intento de los conservadores de instituir el voto acumulativo en todas las elecciones. Fue así como ofrecieron a los radicales un cargo en el gabinete si se abstendían de apoyar a los conservadores en la materia. Los radicales aceptaron el trato y el voto acumulativo fue adoptado únicamente para las elecciones de diputados. Para elegir a los senadores y al colegio electoral presidencial se mantuvo el sistema de lista completa, mientras que para las elecciones municipales se adoptó un sistema de lista incompleta, que reservaba un tercio del consejo municipal para la lista que obtuviese la segunda mayoría relativa. Véase Valenzuela, *op. cit.*, pp. 104-105. La nueva coalición de gobierno, integrada por liberales y radicales, causó sensación en la época. Para mayores detalles, véase Francisco Encina, *Historia de Chile* (Santiago: Editorial Nascimento, 1950), Vol. XV, pp. 384-387.

⁴ La frase estaba contenida al final del artículo 16 de la ley electoral del 12 de noviembre de 1874, el cual estipulaba los niveles de ingreso, propiedad o capital en giro para tener derecho a la calificación. La Constitución exigía que una ley fijase estos niveles cada diez años. Por lo tanto, la presunción de derecho también aparece en el artículo único de la ley que corresponde a la serie de leyes decenales que fue aprobada el 3 de noviembre de 1874. Véase Ricardo Anguita, ed., *Leyes promulgadas en Chile desde 1810 hasta el 1° de junio de 1912* (Santiago: Imp. Lit. y Enc. Barcelona, 1912), Tomo II, pp. 351-352 y 359.

⁵ Urzúa Valenzuela, *op. cit.*, p. 123.

población total o alrededor de 30% de los varones adultos)⁶, las divisiones y lealtades políticas se daban en un segmento mucho más amplio de la sociedad nacional. Las elecciones no sólo preocupaban a quienes votaban; las personas no inscritas como votantes, incluyendo a muchas mujeres, también participaban en el proceso, intentando asegurar que se llevaran a cabo imparcialmente, protegiendo las urnas de interferencias fraudulentas, celebrando las victorias de los candidatos o lamentando su derrota, haciendo propaganda en su favor, o escribiendo en la prensa partidista a favor o en contra de candidatos específicos. Como la mayoría de los asuntos más disputados en ese entonces concernían a la Iglesia —fuese el control sobre la educación, los derechos de los disidentes religiosos o la esfera de acción de la autoridad del gobierno *versus* la eclesiástica—, el púlpito constituía una poderosa fuente para la cristalización de las identidades políticas, lo que generaba una reacción anticlerical. De esos conflictos emergieron los partidos Conservador, Liberal y Radical. Aun cuando la injerencia del gobierno en las elecciones anteriores a los años noventa del siglo pasado era tal que éstas no pueden calificarse de democráticas, el desarrollo subsecuente de la democracia chilena resulta incomprensible si no se las analiza en detalle. La política electoral y partidista chilena del siglo XX evolucionó a partir de raíces que se implantaron a mediados del siglo pasado.

Este trabajo analiza las elecciones decimonónicas chilenas deteniéndose en la forma en que se hacía la inscripción electoral, en las prácticas que se seguían durante la votación, en la cambiante composición ocupacional del electorado, en la creación de las listas de candidatos, en las estrategias de las campañas electorales y en la participación de los no votantes durante las contiendas electorales. El período examinado comprende básicamente las seis décadas que se enmarcan entre dos guerras civiles, las de 1829-1830 y la de 1891, que alteraron la configuración de la política nacional. La

⁶ Véase Valenzuela, *op. cit.*, p. 150, para cifras relativas al tamaño del electorado desde 1846 hasta 1912. La tasa de alfabetismo de los varones adultos hacia fines de la década de los setenta del siglo pasado era de alrededor de 35%.

El número de electores declinó en relación con estos niveles a comienzos de la década de los ochenta porque el Partido Conservador llamó a sus votantes a abstenerse de participar en las elecciones presidenciales, como una forma de protesta. El número de inscritos y de votos emitidos cayó todavía más en 1885 y no se recuperó significativamente en 1888, probablemente porque hubo escaso interés en participar en elecciones en que la única fuerza de oposición eran los conservadores. Liberales, nacionales y radicales formaron todos parte de la alianza gobernante durante esa década. Los años ochenta no constituyen, por ende, la década más indicada para evaluar el alcance de la participación electoral en las postrimerías del siglo XIX. Eso es, sin embargo, lo que hace Guerra (*op. cit.*, p. 52). Este autor también yerra al afirmar que en 1885 votó solamente el 5% de la "población masculina adulta", ya que ése es el porcentaje de los electores inscritos en relación con la población *total* de ese año.

primera condujo al triunfo de las fuerzas centralistas que dictaron la Constitución de 1833, y la segunda hizo que prácticamente todos los partidos políticos chilenos se volcaran contra el Presidente, José Manuel Balmaceda, quien fue derrotado cuando concluía su período de gobierno. Fue entonces cuando la coalición ganadora terminó con las listas oficiales de candidatos así como con la injerencia abierta del gobierno en las elecciones.

La creación de un registro electoral fue desde el comienzo un paso clave en los procedimientos electorales chilenos, el cual es un punto de partida natural para comenzar a analizarlos.

Las inscripciones electorales

Los procedimientos y quién los controlaba

Después de la Independencia, con excepción de un breve período en que rigió un sistema de registros electorales permanentes, los ciudadanos debían inscribirse para votar —o reconfirmar su inscripción— antes de cada año electoral. En 1888, la inscripción electoral pasó a ser válida por espacio de diez años. Los registros eran abiertos, con sólo ligeras variaciones, en todas las comunas por lapso de cuatro horas diarias durante los primeros quince días de noviembre; las elecciones parlamentarias y municipales se celebraban en marzo, y las presidenciales en junio. No era legalmente obligatorio inscribirse para votar⁷. La brevedad del período de apertura de los registros hacía menos probable, seguramente, que todos aquellos que podían inscribirse se esforzaran por hacerlo, lo cual aumentaba la proporción de los electores que, de una u otra forma, se inscribían como parte de una estrategia organizada por las campañas electorales.

Las inscripciones electorales estaban a cargo de una "Junta Calificadora". Después de inscribirse o reinscribirse, los votantes obtenían un pequeño certificado, llamado "calificación", impreso por el gobierno nacional y que llevaba su sello. En ese certificado, se escribía el nombre completo del elector, la fecha de inscripción, el número del libro de registro en que se había anotado su nombre y su ocupación, y el número de su inscripción en el libro. La calificación era firmada por los miembros de la junta pero no

⁷ La obligación legal de votar fue introducida en Chile en una ley promulgada en 1962. Fue sólo entonces que aumentó significativamente el número de votantes; el tamaño reducido del electorado se debió antes que nada a la apatía de la ciudadanía potencial. No hay lugar aquí para ahondar en este tema.

contenía la firma del propio inscrito⁸. Cada ciudadano debía presentar su calificación en la mesa el día de la elección para votar; de allí que ésta debía guardarse en un lugar seguro durante meses antes de usarla. Si se extraviaba, las municipalidades estaban autorizadas para otorgar un formulario sustituto basándose en el libro de registro electoral.

Las listas del registro de votantes eran examinadas por una "Junta Revisora". Además de purgar los registros de irregularidades tales como inscripciones duplicadas o fallecimientos recientes, esta autoridad también estaba facultada para revisar y resolver cualquier reclamación de los ciudadanos en relación con inclusiones y exclusiones. En tales casos, sus decisiones podían ser apeladas ante las cortes.

Los integrantes de ambas juntas eran designados por las autoridades municipales. A pesar de que los representantes de cada lista de candidatos podían observar el proceso de inscripción electoral⁹, los opositores a los gobiernos nacionales alegaban que las juntas carecían de la imparcialidad necesaria para ejercer sus funciones y que, como resultado, el proceso en sí contenía muchas irregularidades. En efecto, los regidores por lo general eran partidarios del gobierno nacional, ya que habitualmente salían elegidos después de haber sido incluidos en listas oficiales de candidatos preparadas tras un proceso de selección coordinado por el ministro del interior. Los consejos municipales eran también presididos por los representantes provinciales, departamentales o comunales del Ejecutivo nacional, es decir, ya sea los intendentes, los gobernadores o los subdelegados, dependiendo del tamaño y la importancia de la comuna. Los representantes del Ejecutivo, así como los regidores, también podían ser candidatos en las elecciones; de allí que al menos algunos de los que participaban en la designación de los miembros de las juntas (o que se autonombaban ante ellas) podían incluso tener un interés personal y no sólo político en inscribir rápidamente a sus propios partidarios, a la par que cuestionar las calificaciones de quienes se les opondrían.

La composición de las juntas tenía tal importancia que las autoridades del gobierno nacional (y sus representantes provinciales) asumían un papel directo en la selección de sus miembros, aunque, como vimos, éstos eran nombrados formalmente por los consejos municipales. Esto se ilustra

⁸ Para un facsímil de estos certificados, véase Valenzuela, *op. cit.*, pp. 148-149.

⁹ En el diario anticlerical *El Ferrocarril*, 2 de noviembre de 1875, p. 2, aparece una referencia a tales observadores. El artículo indica que éstos deben conocer bien a los habitantes de cada distrito para no ser engañados por la artimaña de registrar a varios individuos bajo nombres distintos.

con la siguiente circular, enviada en 1839 por un intendente a todos los subdelegados que dependían de él:

Señor Subdelegado del Partido de [...]:

Me es sumamente necesario tener a la vista una lista de los sujetos que U. crea de su confianza para que compongan las mesas calificadoras, porque como el nombramiento debe ser hecho por la Municipalidad y no tenemos conocimiento de las personas quiero que U. me los [sic] indique.

Con seis o siete sujetos será bastante poniendo *a los de su confianza* al principio de la lista¹⁰.

En este caso, los consejos municipales seguramente nombraron para las juntas sólo a quienes seleccionó el intendente de las listas que le enviaron los subdelegados.

Luego de denunciar por mucho tiempo la falta de imparcialidad en los procedimientos de inscripción de votantes, durante la década de 1860 los líderes de la oposición, para asegurarla, intentaron diseñar un nuevo mecanismo para designar a los miembros de las juntas. Sus esfuerzos se reflejaron, finalmente, en la ley electoral promulgada en 1869, la cual prohibió la participación de los representantes locales del gobierno en las juntas calificadoras y cambió la composición de las Juntas Revisoras, nombrando a los seis miembros de éstas al azar a partir de listas de los cuarenta mayores contribuyentes de cada comuna. Esta última innovación fue introducida por la mayoría parlamentaria pro gobiernista para contrarrestar una indicación formulada en 1867 por José Victorino Lastarria, diputado liberal “suelto” y por ende independiente del gobierno, en la que propuso nombrar los miembros de las juntas tomando nombres al azar de las listas de los ciudadanos que hubiesen participado en las elecciones anteriores a cada nueva inscripción. Los parlamentarios opositores se sumaron posteriormente a la idea de nombrar los miembros de las juntas usando las listas de los mayores contribuyentes, ya que este procedimiento, aceptado por el gobierno, parecía fortalecer de todas maneras su independencia e imparcialidad. Por lo tanto, este mecanismo fue instituido en la ley electoral de 1874 —que fue aprobada cuando una escisión en la coalición de gobierno produjo una mayoría opositora de conservadores, radicales, nacionales y liberales suel-

¹⁰ *El Diablo Denunciante de los Abusos de las Calificaciones*, N° 1, Santiago, 5 de diciembre de 1839, p. 1. *El Diablo* fue un periódico de oposición que reprodujo la circular para denunciar esa práctica. Una nota al pie de página en el original llama la atención a la errónea correspondencia gramatical entre las “personas” y el pronombre “los”; de ahí el “sic”. Las cursivas aparecen también en el original.

tos en ambas cámaras del Congreso— para constituir no sólo las juntas revisoras sino que también las calificadoras y las receptoras¹¹. Sin embargo, una vez puesta en práctica esta nueva manera de constituir las juntas, los opositores al gobierno todavía hallaron razones para quejarse de que no eran plenamente imparciales. Señalaron que en ciertas comunas las listas de los cuarenta mayores contribuyentes contenían omisiones o inclusiones de nombres hechas con criterios políticos. Las autoridades suministraban las listas y éstas, en efecto, podían ser manipuladas.

En la mayoría de las localidades había fuertes indicios, cuando no una seguridad total, de cuáles serían los resultados de las elecciones apenas concluían las inscripciones, ya que las preferencias o abanderamientos políticos de quienes se inscribían, ya sea como independientes o formando parte de un esfuerzo organizado, eran generalmente conocidos. En consecuencia, las campañas electorales debían estar plenamente preparadas para inscribir a sus electores y para cuestionar las inscripciones fraudulentas que hiciesen sus oponentes, con lo cual sus líderes debían tener todo listo para ponerse en plena actividad apenas se abriesen los registros electorales, es decir a cuatro o a siete meses de la elección, dependiendo de cuál se tratase. La organización de la campaña debía ser especialmente fuerte y precavida en el caso de las candidaturas de la oposición, ya que éstas debían realizar un esfuerzo especial para movilizar a sus electores contra las autoridades durante el breve período de las inscripciones. Es en esos días que se abría la posibilidad de ganar, para lo cual la imparcialidad de las juntas encargadas de los registros electorales les era esencial.

¿Quiénes se inscribían para votar?

Los registros estaban abiertos a todos los “ciudadanos” que cumplieran ciertos requisitos especificados en el artículo 8 de la Constitución de 1833. Debían tener 21 años o más si eran casados, 25 años o más si eran solteros —o, simplemente, 21 años después de 1888—, debían saber leer y escribir y debían poseer ya sea algún bien raíz, un capital invertido o un ingreso de cualquier fuente, cuyos niveles mínimos debían ser fijados cada diez años en una ley electoral. Como vimos arriba, una vez promulgada la

¹¹ Esta discusión se basa en un artículo anónimo, “Origen de las funciones electorales de los mayores contribuyentes”, *Revista Chilena*, Vol. XII (1878), pp. 311-315. Abdón Cifuentes, *Memorias* (Santiago: Editorial Nascimento, 1936), Vol. II, p. 105, señala que Manuel José Irarrázaval, líder del Partido Conservador y senador, fue quien sugirió extender el uso de los mayores contribuyentes a las juntas calificadoras. Las memorias de Cifuentes fueron redactadas varias décadas después de los hechos que describe y pueden errar en relación a este punto.

ley electoral decenal de 1874, el requisito de propiedad, capital en giro o ingreso se cumplía simplemente con saber leer y escribir, dada la presunción de derecho. Como esto en efecto hacía innecesario estipular los requisitos económicos que de todas formas quedaron en la ley electoral del 12 de noviembre de 1874¹², toda mención a ellos fue omitida en la siguiente ley electoral de 1884, y una reforma constitucional los eliminó del texto de la Constitución en 1888, junto con rebajar la edad de votar de los solteros. Se suponía, en la práctica, que la palabra “ciudadanos” se refería solamente a hombres. Esta especificación fue agregada explícitamente a la ley electoral de 1884, en la cual se incluyó a las mujeres en una lista de excluidos del derecho electoral. Esta clarificación surgió en respuesta al hecho de que varios grupos de mujeres se habían inscrito para votar en 1876 argumentando que el término “ciudadano” era usado en la Constitución y las leyes en un sentido genérico y no en su acepción masculina singular¹³.

Ya señalé que el sufragio censitario estipulado en la Constitución no significaba que el electorado estuviese compuesto por hombres pudientes, incluso antes de 1874. Un elemento clave en la estrategia electoral de todos los gobiernos del período analizado aquí, especialmente antes del decenio de 1870, consistía en generar mayorías para listas oficiales de candidatos recurriendo en gran medida a los votos de dos categorías de individuos: los empleados públicos (incluyendo varios cientos de oficiales del ejército y de policía) y las tropas de la Guardia Nacional. En un discurso pronunciado en 1869 ante la Cámara de Diputados, Lastarria disectó la composición del electorado de 1862 destacando a todos los votantes que, en su opinión, estaban sujetos a la influencia directa del gobierno. Sus comentarios son reveladores:

Según el censo electoral de 1862 había inscritos en los registros de calificación: 1) 5.534 agricultores, de los cuales a lo menos cuatro quintos son ciudadanos que por su condición moral y social están a merced de la influencia de los agentes del gobierno y no conocen la

¹² A pesar de que quedaron estipulados los requisitos económicos en el artículo 16, ello no impidió en la práctica que se los considerase suprimidos, dada la presunción de derecho, incluida al final del artículo. Esto puede constatarse en dos juicios presentados en La Serena por ciudadanos que sabían leer y escribir, a quienes una Junta Calificadora, durante el primer día de su funcionamiento, les negó la inscripción electoral porque no tenían, supuestamente, el ingreso necesario. Los vocales señalaron en el juicio que ignoraban el cambio operado en la ley, y que al darse cuenta de éste inscribieron a ambos litigantes cuando se presentaron por segunda vez. Véase *Gaceta de los Tribunales*, Vol. XXXV, N° 1739 (13 de mayo de 1876), casos N°s. 708-709, pp. 348-349.

¹³ Véase Erika Maza Valenzuela, “Catolicismo, anticlericalismo y la extensión del sufragio a la mujer en Chile», *Estudios Públicos*, N° 58 (otoño 1995), pp. 157-161.

importancia del sufragio [...]; 2) 3.734 artesanos que están, como los agricultores, enrolados en la Guardia Nacional, y por consiguiente bajo la dirección, y aun bajo la presión de los agentes del Ejecutivo, siendo además efectivo que la mayor parte de estos ciudadanos tienen ideas falsas de la dignidad y de la importancia del sufragio [...]; 3) 1.850 empleados públicos, y 1.110 empleados particulares, cuya mayor parte lo son de las Municipalidades, que acostumbran calificar a sus dependientes y sirvientes como empleados particulares; a estos ciudadanos empleados es necesario agregar 337 militares y 55 marinos [...].

Todos estos guarismos dan la enorme suma de 12.620 ciudadanos sufragantes, que forman la base del poder electoral del gobierno¹⁴.

Esta última cifra representaba el 56,7% del número total de los inscritos para votar en las elecciones de 1864¹⁵. La mayoría de estos individuos vivían en o cerca de los poblados del país. Los artesanos, empleados de diversos tipos y oficiales militares eran casi todos habitantes de zonas urbanas, pero incluso los agricultores que menciona Lastarria debían vivir cerca de ellas cuando formaban parte de la Guardia Nacional, con lo cual se vinculaban a una sociabilidad más bien de ciudad y de pueblo que del campo. En consecuencia, el electorado era desproporcionadamente urbano en una época en que la población chilena era predominantemente rural.

Al parecer, las tropas de la Guardia Nacional eran el segmento más grande del electorado cautivo del gobierno. Reviviendo una institución colonial que había caído en desuso con los trastornos generados por las guerras de independencia, se formaron unidades de la Guardia Nacional en todas las aglomeraciones urbanas principales de la república después de 1830. Los hombres físicamente aptos que realizaran trabajos que no los eximieran del servicio debían enrolarse en sus unidades. Éstas entrenaban durante los fines de semana, aunque podían ser movilizadas de un momento a otro, y generalmente eran comandadas por individuos socialmente prominentes tomados de los círculos leales al gobierno, según la estimación del ministro del interior. Esta fuerza paramilitar era el principal medio de que disponía el Estado para reprimir los trastornos más serios del orden público, al menos hasta la guerra del Pacífico en 1879, después de la cual la institución declinó. La policía dependía de los gobiernos municipales y estaba subdotada, siendo poco efectiva (aunque su número y fuerza aumentó desde

¹⁴ *Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados*, sesión ordinaria del 7 de octubre de 1869, p. 462. El discurso fue parte del informe de minoría del comité que revisó la legislación de 1869 relativa a los registros electorales.

¹⁵ Valenzuela, *op. cit.*, p. 150. ¿Quiso Lastarria decir 1863 en vez de 1862? ¿O se refería a un censo realizado en 1862 sobre la base del registro confeccionado en 1860?

comienzos de la década de 1870), y el grueso del ejército estaba estacionado permanentemente en el sur como protección contra las incursiones de los araucanos. La Guardia Nacional contaba con un contingente de unos 60 mil hombres en las décadas de mediados del siglo y alcanzó su fuerza plena alrededor de 1840¹⁶.

Era tan común que las tropas de la Guardia Nacional votasen a comienzos de la década de 1850, que James M. Gilliss, astrónomo y oficial naval norteamericano en una misión de estudio en Chile, escribió en su informe que “todos los que están enrolados como miembros de la Guardia Nacional tienen, dada esta condición, derecho al sufragio”¹⁷. En términos estrictamente legales, ésta era una aseveración aventurada, ya que los milicianos no tenían la calificación electoral por derecho. Gilliss también señaló que “en cuanto a los requisitos de propiedad e intelectuales [para poder votar], la ley es letra muerta, o al menos es abiertamente violada en cada elección”¹⁸; y si bien estaba en la razón al observar que quienes tenían escasa o ninguna propiedad y/o eran analfabetos, de todos modos votaban, se equivocó al presumir que tales prácticas, salvo excepciones, fuesen ilegales. Los gobiernos podían justificar, legalmente, la inscripción electoral de las tropas de la Guardia Nacional. Todos los analfabetos quedaron habilitados para votar hasta el año 1840, merced al primer artículo transitorio de la Constitución de 1833, y este privilegio fue extendido por una ley, propuesta por el gobierno y promulgada en 1842, a todos los que ya hubiesen votado en elecciones anteriores; naturalmente, ello incluía a muchos de los enrolados en las milicias cívicas. Y a pesar de los requisitos constitucionales de propiedad, capital o ingreso para ser ciudadano elector —que han llevado a muchos analistas a concluir que el voto se limitaba a los sectores más acomodados—, lo que importaba en la práctica eran los niveles mínimos que se establecían en las leyes decenales para cumplir con estos requisitos. La primera de dichas leyes, promulgada en 1834, fijó niveles de ingreso, bajos para la época, que fluctuaban de 200 a 100 pesos *anuales*, dependiendo de la provincia de que se trate. Estos niveles, tal como lo exigía el artículo 8 de la Constitución, guardaban relación con niveles de capital y de propiedad correspondientemente bajos. De nuevo, la razón para fijar estos

¹⁶ Tomo la cifra de Pedro Félix Vicuña, *Cartas sobre la situación de la República y la crisis electoral* (Valparaíso: Imprenta del Mercurio, 1870), p. 21.

¹⁷ Teniente James M. Gilliss, A. M., *The U. S. Naval Astronomical Expedition to the Southern Hemisphere During the Years 1849-'50-'51-'52. Chile. Its Geography, Climate, Earthquakes, Government, Social Condition, Mineral and Agricultural Resources, Commerce, etc., etc.* (Washington: A. O. P. Nicholson, impresor, 1855), Vol. I, p. 129. En sus palabras: “all who are enrolled as members of the national guard are entitled to the right of suffrage.”

¹⁸ *Ibidem*.

niveles era simplemente el hecho de que las autoridades de gobierno querían que las tropas de la Guardia Nacional pudiesen inscribirse para votar, por lo que ajustaron la primera ley electoral decenal a este imperativo. Los niveles de ingreso fijados en 1834 nunca fueron alzados y pasaron a ser absurdos dada la presunción de derecho ya mencionada de la ley de 1874¹⁹.

Todos los testimonios de la época indican que las tropas de las milicias cívicas eran reclutadas en los estratos sociales bajos. Como señaló Lastarria en el discurso citado arriba, los milicianos eran principalmente artesanos y pequeños propietarios que vivían en las inmediaciones de las ciudades y poblados. Un general argentino anotó en su diario, escrito durante su exilio en Chile en la década de 1840, que los miembros de la Guardia eran “los menestrales, artesanos, mozos de tienda y almacén, y la clase proletaria”²⁰. Refiriéndose a la Guardia Nacional, Barros Arana, quien puede ser considerado en parte un cronista de acontecimientos que presencié en su mocedad, escribió simplemente que “la tropa era recogida entre las clases trabajadoras”²¹. Las fuentes también concuerdan en que los niveles de ingreso requeridos para votar estaban al alcance de los sectores populares. Según Gilliss, cuyas observaciones —recordemos— se refieren a los comienzos de la década de 1850, los “pequeños propietarios y artesanos[...] tienen el ingreso requerido [para votar]”²². Esta aseveración es corroborada en los debates parlamentarios. Así, al defender en 1874 la presunción legal

¹⁹ En la ley del 24 de diciembre de 1864 se conservan los 200 pesos anuales de ingreso para Atacama, Coquimbo, Aconcagua, Santiago y Valparaíso; 150 pesos para Colchagua, Talca, Maule, Ñuble, Concepción y Arauco; y 100 pesos para Valdivia, Llanquihue y Chiloé. La ley decenal del 3 de noviembre de 1874 estipula los mismos niveles, aunque los hace irrelevantes al presumir que quien sabe leer y escribir tiene el ingreso requerido. Véase Anguita, *op. cit.*, tomo II, pp. 196, 351-352.

²⁰ General Tomás de Iriarte, *Panoramas chilenos del siglo XIX*. Recopilación, prólogo y notas de Gabriel Balbontín Fuenzalida (Santiago: Ediciones Arcos, 1965), p. 89.

²¹ Diego Barros Arana, *Un decenio en la historia de Chile, 1841-1851* (Santiago: Imprenta Universitaria, 1906), Vol. II, p. 458.

²² Gilliss, *op. cit.*, p. 129, usa el término *freeholder*, traducido aquí como “pequeño propietario”. Sin embargo, no es seguro que los pequeños agricultores en las inmediaciones de las zonas urbanas, a quienes Gilliss seguramente se refería, fuesen de hecho propietarios, ya que podían ser medieros e incluso inquilinos.

En la página 258 Gilliss indica que los barreteros, es decir, los mineros que penetraban y seguían la veta de mineral, ganaban 25 pesos mensuales, mientras que los apires, aquellos que retiraban la roca cortada, recibían 12. Estos últimos no alcanzaban el ingreso requerido en las provincias centrales (150) y del norte (200) para votar, aunque sí en las del extremo sur (100). Sin embargo, la mayoría de los apires eran niños o jóvenes que no tenían la edad necesaria para inscribirse en los registros electorales. Evidencia anecdótica de ello puede encontrarse en Ignacio Domeyko, *Mis viajes: Memorias de un exiliado* (Santiago: Ediciones de la Universidad de Chile, 1978), Vol. 1, pp. 429-430, relato que se refiere al año 1840. Y lo que muchos apires recibían en alimentos o alojamiento seguramente valía más que el ingreso que les faltaba.

de que quien supiese leer y escribir tendría el ingreso necesario para votar, el senador Manuel José Irrarrázaval, la figura más destacada del Partido Conservador, recordaba a sus colegas que durante la discusión de la ley decenal anterior “algunos de los señores senadores que ahora están presentes [dijeron] que hasta los peones gañanes, hasta el último de los chilenos, podían tener doscientos pesos de renta, y por esa razón se fijó esa suma en Santiago y la de ciento cincuenta en otras provincias”²³.

Muchos de los que se inscribían para votar obtenían sus certificados de calificación sin tener que presentar documento alguno que probase su nivel de ingresos. Los empleados públicos, incluyendo los municipales, aparecían en nóminas de pago estatales, con lo cual su ingreso estaba a la vista de la junta calificadora. Las gobernaciones debían preparar listas de todos los profesionales que viviesen en sus departamentos respectivos, y normalmente se suponía que tenían el ingreso requerido. Los artesanos y pequeños comerciantes figuraban en los libros del tesoro municipal por haber pagado la patente correspondiente a sus talleres o negocios, con lo cual se podía constatar que tenían el capital invertido necesario. Quienes explotaban tierras aparecían en las listas de los diezmeros (el ingreso de la Iglesia era obtenido a partir de la producción agrícola y pecuaria) o, después de 1853, figuraban en las listas de quienes pagaban la así llamada “contribución agrícola”, que sustituyó al diezmo —con lo cual se suponía que usufructuaban de la propiedad necesaria²⁴. Todas estas listas se encontraban en manos de las autoridades y cualquiera que figurase en ellas podía ser tenido como poseedor de los medios necesarios para cumplir con el censo, presunción fácil de hacer, dados los niveles exigidos²⁵. Como muchos de los hombres en estas listas también pertenecían a los contingentes locales de la

²³ *Boletín de Sesiones del Senado*, sesión extraordinaria del 28 de septiembre de 1874, p. 54. Irrarrázaval da a entender que los niveles de ingreso fueron “fijados” en 1864, pero lo cierto es que simplemente reiteraban los establecidos antes. Es probable que dada la expansión de la economía chilena desde la década de 1840, los niveles de ingreso de los sectores populares hayan aumentado con respecto a lo que eran en 1834, e incluso desde los años en que Gilliss hizo sus observaciones. Ello hace aún más confiable la constatación de los senadores a quienes se refiere Irrarrázaval. La inflación recién se convirtió en característica persistente de la economía chilena con posterioridad a la segunda mitad de la década de 1870. La ortografía del apellido de M. J. Irrarrázaval varía; conservo la que aparece en los *Boletines de Sesiones del Senado*.

²⁴ La contribución fiscal o municipal por bienes inmuebles rurales o urbanos se podía calcular a partir de la “renta” que produjesen o a partir de su avalúo. El primer mecanismo ponía el acento en el usufructo más que en la propiedad formal, distinción importante al tratarse de explotaciones agrícolas.

²⁵ Quien tuviera un “empleo público” podía inscribirse automáticamente, como supuestamente lo habría afirmado en 1839 el presidente de una junta calificadora a *El diablo Denunciante de los Abusos de las Calificaciones*, Santiago, N° 3, 9 de diciembre de 1839, p. 1.

Guardia Nacional, los comandantes normalmente supervisaban el proceso de lo que resultaría ser, virtualmente, su inscripción electoral automática. Las nóminas de pago y las listas de contribuyentes podían ser adulteradas con fines políticos, omitiendo ciertos nombres o excluyendo o disminuyendo lo que hubiesen pagado; de allí que los simpatizantes conocidos de candidaturas de oposición podían ser excluidos fácilmente del acelerado proceso de inscripción, es decir del que se realizaba sin mostrar pruebas documentales de los propios medios económicos. Las juntas calificadoras también podían cuestionar que alguien que apareciese en una lista de profesionales tuviese el ingreso requerido. El saber leer y escribir, después de 1842, podía ser además un requisito difícil de cumplir al tratarse de los simpatizantes de la oposición que se inscribieran para votar por primera vez, ya que la junta calificadora podía pedirles que leyesen o copiasen algún texto (la ley electoral, por ejemplo); pero para quienes votasen por las listas oficiales bastaba con saber firmar. Dados estos procedimientos, era fácil simplificar la inscripción de unos y aplicar todo el alcance de requisitos legales complejos, aunque sus niveles fueran mínimos, a otros.

En consecuencia, los requisitos censitarios se convertían en un medio para favorecer las candidaturas oficiales auspiciadas por el gobierno. Como éste controlaba o, después de 1869, tenía una fuerte influencia sobre quienes constituían las juntas, sus integrantes generalmente se amoldaban a la estrategia electoral diseñada desde el ministerio del interior. La prueba de alfabetismo podía realizarse sobre la marcha y era relativamente incontrovertible, pero documentar sin lugar a dudas que se tenían los medios económicos necesarios para votar era más difícil. Gilliss cuenta que los terratenientes solían preparar contratos de empleo falsos para que sus dependientes pudiesen inscribirse, práctica a la cual también podían recurrir otros empleadores, contratos que posteriormente eran anulados²⁶. Dado que este juego era conocido por todos, era obvio que los miembros de las juntas calificadoras aceptaban la documentación preparada por los empleadores afines a sus predilecciones políticas, pero cuestionaban su validez si era extendida por los adversarios. El hecho de que se aplicase la ley de este modo tan parcial seguramente desalentaba la participación electoral de los

Las leyes electorales mismas estipulaban que los individuos que apareciesen en ciertas nóminas de profesionales o listas de pago de sueldos o impuestos eran tenidos como poseedores de los medios económicos exigidos. Véase por ejemplo la ley electoral del 13 de septiembre de 1861, en Anguita, *op. cit.*, Tomo II, arts. 31-37, p. 117). Bastaba presentar "el título de un empleo o cargo", siempre que su "renta [...] corresponda a la que la lei exige" —lo cual prácticamente podía presumirse; art. 33, inciso 1.

²⁶ Gilliss, *op. cit.*, p. 305.

ciudadanos con criterios más independientes y alentaba proporcionalmente la de quienes —ya sea por su alto grado de politización o porque se hallaban en una situación de dependencia, como el caso de los empleados públicos o de los enrolados en la Guardia Nacional— se inscribían por estar incluidos en una red organizada. Aquel que había sido excluido podía hacer un nuevo esfuerzo para inscribirse regresando con nuevos documentos de prueba, o podía apelar de su exclusión ante las juntas revisoras y, posteriormente, ante los tribunales. Pero todo ello significaba un esfuerzo considerable que, salvo para los más politizados, quizá no valía la pena.

Esta situación convenció a los opositores al gobierno de que los requisitos para la inscripción electoral eran un obstáculo importante para su posibilidad de triunfar en las urnas, aunque el problema no residía en los niveles de ingreso fijados sino que en la complejidad de los mecanismos de prueba, los cuales afectaban en especial a la población rural que no era propietaria ni usufructuaria independiente (es decir, no tenían alguna mediería o un contrato de arriendo) de algún predio, y que podía al menos firmar. Si bien los trabajadores agrícolas en las haciendas contaban con el ingreso requerido, como indicó Irarrázaval en el pasaje arriba citado, solían no tener contratos de trabajo ni eran remunerados principalmente en dinero, ya que recibían especies, alojamiento, goce de tierras para chacras y pastoreo, etc. Así, ¿qué documento probatorio de sus ingresos podían mostrar? El problema era el mismo incluso para los inquilinos que lograban comercializar parte de la producción obtenida de las parcelas de tierra que les eran asignadas.

Los obstáculos para la inscripción electoral de la población agrícola dependiente colocaban al Partido Conservador en una posición particularmente desventajosa. El partido contaba más que nada con el apoyo de las familias terratenientes del valle central, el área más poblada del país antes del acelerado crecimiento de las ciudades, que comenzó después de la guerra del Pacífico, y zona con la mayor presencia eclesiástica. Al formar parte de la coalición gobernante entre 1863 y 1873, obviamente no tenía necesidad de preocuparse por los sesgos que se producían en el electorado mientras subsistiera el sistema de inscripción electoral. Sin embargo, cuando el partido se retiró de la Fusión Liberal-Conservadora, sus parlamentarios —que habían sido elegidos por figurar en las listas oficiales de candidatos²⁷— se enfrentaron con la perspectiva de una derrota casi segura en las próximas elecciones. En consecuencia, sumaron sus fuerzas a la de los radicales y los liberales “suelos” para reformar la ley electoral. Los con-

²⁷ Como indica el líder conservador Abdón Cifuentes, en 1873 “fuí diputado por Santiago por simple designación del Gobierno”. *Op. cit.*, Vol. II, p. 105.

servadores no tenían sino divergencias programáticas con los radicales y los liberales “suelto”, pero compartieron momentáneamente el interés común de minimizar la capacidad del Ejecutivo de hacer triunfar las listas oficiales de candidatos. Como ya se indicó, fue Zorobabel Rodríguez, diputado conservador, quien sugirió la fórmula de exigir sólo saber leer y escribir para dar por cumplidos los requisitos económicos establecidos en la Constitución y poder ser ciudadano elector. Con esta estipulación, la inesperada mayoría parlamentaria que se constituyó para reformar el sistema electoral en los años 1873 y 1874 buscó facilitar la inscripción de quienes apoyaban la oposición al gobierno, eliminando del proceso de inscripción la necesidad de consultar listas de pago o contribuciones, o de presentar certificados probatorios de propiedad, capital invertido, o ingreso. No es improbable que los legisladores reformistas hubiesen optado por eliminar tanto el requisito de saber leer y escribir como los referidos a la situación económica de los electores, pero para hacerlo habrían tenido que reformar la Constitución, cosa que les era imposible. Para ello se necesitaba el voto aprobatorio de dos legislaturas seguidas, y los parlamentarios de la nueva e insólita oposición del momento no podían contar con el hecho de ser reelegidos para formar nuevamente la mayoría necesaria en la legislatura siguiente para aprobar las reformas a la Constitución. Por lo tanto, tratar de cambiar el artículo 8 de la ley básica equivalía al suicidio político, dadas las prácticas electorales del momento. El ingenioso cambio contenido en la presunción de derecho era lo que más podían lograr los reformadores dadas las circunstancias, pero se mantuvo el requisito de saber leer y escribir en la legislación electoral chilena. Solamente fue suprimido en 1970.

La ley electoral de 1874 tuvo un impacto importante en el tamaño del electorado. El número de los inscritos se duplicó para la elección siguiente (de 49.047 en 1873 a 106.194 en 1876) y triplicó para la subsiguiente (148.737 en 1879), aumentando en proporciones mayores el número de votos emitidos (de 25.981 a 80.346 y a 104.041 en las elecciones de diputados de esos mismos años)²⁸. Y tal como cabía esperar, el número de electores que provenían de la agricultura aumentó marcadamente. Esto puede constatarse en el Cuadro N° 1, que muestra la distribución ocupacional de los inscritos en 1872 y 1878, tanto a nivel nacional como en Rancagua, provincia altamente rural, donde era fuerte el Partido Conservador.

²⁸ Valenzuela, *op. cit.*, p. 150.

CUADRO N° 1 EL ELECTORADO NACIONAL Y DE RANCAGUA
POR GRUPOS OCUPACIONALES EN 1872 Y 1878
(En porcentajes)

Grupos ocupacionales	Electorado nacional		Electorado de Rancagua	
	1872	1878	1872	1878
Propietarios y capitalistas	12,8	3,0	9,6	0,1
Profesionales, comerciantes y otros estratos medios	17,2	13,5	11,3	8,1
Empleados públicos y privados	11,4	7,8	7,5	2,0
Agricultores	34,0	47,7	52,7	67,6
Artesanos y trabajadores especializados	20,4	21,7	18,0	20,4
Mineros	3,9	4,6	0,9	1,5
Oficios varios y pescadores	0,3	1,7	0,0	0,3
Total	100%	100%	100%	100%
Número total	49.047	148.737	1.480	7.722

Fuente: Chile, *Anuario Estadístico* (Santiago, 1873), Vol. 13, pp. 520-521 y (Santiago, 1879), Vol. 20, pp. 310-311. Cifras más completas y un listado detallado de todas las ocupaciones en cada categoría aparecen en J. Samuel Valenzuela, *Democratización vía reforma: La expansión del sufragio en Chile* (Buenos Aires: Ediciones del IDES, 1985), pp. 118-119. Los pequeños errores en los porcentajes han sido corregidos.

Los agricultores fueron el único grupo ocupacional que aumentó significativamente no sólo en términos absolutos (de 16.698 a 70.966 a nivel nacional entre 1872 y 1878) sino que también como proporción del electorado total, con lo cual pasaron a ser casi la mitad de los inscritos en todo el país. En Rancagua los agricultores aumentaron a poco más de dos tercios del electorado del distrito, hecho que revela el esfuerzo de movilización electoral de los terratenientes, entre quienes había un número importante de conservadores. Este esfuerzo ya se había iniciado alrededor de 1872, porque sólo nueve años antes, en 1863, a pesar del perfil predominantemente rural y agrícola del distrito, apenas el 19,2% de su electorado (218 de 1.137 individuos) constaba en los registros como ocupado en la agricultura²⁹. Cabe destacar que el grupo de los "propietarios y capitalistas" es el único que disminuyó en términos absolutos, tanto a nivel nacional (de 6.258 a 4.422) como en Rancagua (de 142 a 11). En 1878 debió acentuarse la tendencia a clasificarlos como profesionales o como agricultores.

²⁹ Valenzuela, *op. cit.*, p. 119.

La selección de los candidatos

Las candidaturas presidenciales

Durante el período analizado aquí todos los presidentes fueron seleccionados por sus antecesores y elegidos con el apoyo oficial, aunque invariablemente surgían uno o más candidatos de oposición. La elección presidencial era indirecta. Las campañas presidenciales presentaban en cada departamento listas de candidatos comprometidos a apoyarlas, y la ciudadanía votaba por ellas el 25 de junio del año electoral correspondiente. Los ganadores se reunían el 25 de julio en las capitales de cada provincia y votaban por el candidato presidencial con cédulas que se depositaban en una urna. Como la elección de los electores de presidente se hacía con el sistema de lista completa, la lista triunfante en cada departamento elegía a todos sus representantes ante el colegio electoral, de modo que los candidatos de oposición solamente obtenían un puñado de votos en el colegio, ya que las listas oficiales de electores ganaban en la grandísima mayoría de los departamentos.

A pesar del poder que tenían los presidentes salientes para nombrar a sus sucesores, esto no significaba que pudiesen elegir simplemente a cualquiera para sucederles en el cargo. Debían escoger a alguien que fuese generalmente aceptable para los partidos que los apoyaban, o para sus detractores, de ser éstos más fuertes, como aconteció con la elección de José Joaquín Pérez en 1861. Manuel Montt lo nombró como su sucesor en vez de a su amigo y colaborador Antonio Varas, ya que la guerra civil de 1859 se debió en parte a la suposición de que este último se preparaba para asumir la presidencia. A pesar de que Montt derrotó la insurrección, decidió que no podía imponer a Varas frente a la resistencia de los liberales, conservadores y radicales, los tres partidos que habían surgido en oposición a su gobierno. Pérez no producía el mismo rechazo, y éste, al decidir formar en 1863 su gobierno con el apoyo de liberales y conservadores, dejó a los monttvaristas o nacionales en la oposición junto con los radicales.

Durante el decenio de Pérez, los partidos se desarrollaron y tuvieron una participación más importante en la ratificación del candidato presidencial propuesto por el presidente saliente. El propio sistema de elección indirecta tuvo el efecto de contribuir a afianzar el rol de los partidos en el proceso, ya que era necesario generar una lista de nombres que respaldaran al candidato en cada departamento de norte a sur del país, para que se presentasen a la elección del colegio electoral, el cual era integrado por casi trescientos individuos. Éstos tenían que ser confiables, ya que si bien se comprometían a apoyar al candidato en el colegio electoral, podían, llegado

el momento, votar como quisiesen. Por ello, era preferible constituir las listas apoyándose en una red partidaria de líderes políticos que cubriese todo el territorio. Es más, para asegurar el triunfo en las elecciones se debía contar con individuos que estuviesen dispuestos a colaborar con los partidos en todas las tareas que éstas demandaban. En consecuencia, el desarrollo de redes partidarias, con militantes y líderes políticos locales de nivel medio y bajo, comienza a tener lugar *cuando se constituyeron en forma clara los partidos a mediados del siglo decimonónico*. Los líderes políticos nacionales tenían que preocuparse de tener vínculos con dirigentes locales, por lo cual no podían ignorar sus sentimientos y demandas. Naturalmente, los partidos de gobierno tenían la ventaja de poder ofrecer cargos en la administración pública y apoyo oficial a quienes quisieran presentarse de candidatos en las elecciones municipales, de modo que sus redes de vínculos partidarios incluían a muchos individuos que ocupaban cargos estatales. Dada la importancia de motivar a todas estas personas para que trabajasen en favor del candidato presidencial propuesto por el presidente saliente, y dada la necesidad de hacer alianzas de partidos para ganar las elecciones presidenciales en el nuevo contexto de un sistema partidario con cuatro tiendas principales (conservadores, liberales, nacionales y radicales), se hizo de rigor convocar a convenciones con delegados de todo el país para proclamar los candidatos a la presidencia. El primer candidato presidencial designado por el presidente saliente, posteriormente nominado en una convención multitudinaria, fue Aníbal Pinto en 1876, quien recibió el apoyo de liberales y radicales. Ese mismo año, una convención con la participación de unas mil personas proclamó a Benjamín Vicuña Mackenna como candidato, con el apoyo inicial de conservadores y algunos nacionales, además de su propio partido, aunque su campaña llamó finalmente a la abstención³⁰. Después de la guerra civil de 1891 la designación de los candidatos presidenciales quedó plenamente en manos de los partidos y de sus convenciones y no del presidente saliente.

³⁰ Vicuña creó el llamado Partido Liberal Democrático como vehículo para su campaña. Sin embargo, después de realizadas las elecciones parlamentarias en marzo de 1876, surgieron desacuerdos entre él y los conservadores, y Vicuña terminó retirando su candidatura antes de la elección en el colegio electoral presidencial de fines de junio de ese año. Un relato de los pormenores de esta campaña con documentos de la época puede consultarse en Benjamín Vicuña Mackenna, *El Partido Liberal Democrático (Su origen, sus propósitos, sus deberes)* (Santiago: Imprenta Franklin, 1876). El hecho de que en la convención participaran mil personas aparece en la p. XX, entre otras, y la cifra bien puede ser exagerada. La oposición ya había recurrido en 1871 al expediente de proclamar al candidato presidencial en una convención. Éste fue José Tomás Urmeneta, identificado principalmente con el Partido Nacional, pero a dicha reunión sólo asistieron aproximadamente setenta destacados dirigentes políticos. Para una lista de sus nombres véase Martín Palma, *Los candidatos* (Santiago: Imprenta del Mercurio, 1871), pp. 98-99.

La selección de los candidatos municipales y parlamentarios

Los ministros del interior, con la colaboración de los intendentes, decidían los nombres que integrarían las listas oficiales de candidatos para los cargos de elección popular en todo el país. Dada esta práctica, quienes desempeñaban esa cartera hacia fines de un período presidencial eran vistos como probables favoritos del presidente saliente para su propia postulación al sillón de O'Higgins. Después de todo, se trataba nada menos que de seleccionar a quienes ocuparían puestos de poder legislativo y municipal a comienzos del próximo gobierno.

A pesar de que las autoridades tenían muchos recursos para hacer triunfar las listas oficiales de candidatos, el ministro del interior no podía confeccionar las listas a su pleno antojo. Había ciertas personalidades respetadas por su capacidad intelectual, su riqueza o la prominencia de sus familias, como José Victorino Lastarria o Manuel José Irarrázaval, que aunque fuesen contrarias al gobierno no era posible ignorarlas al componer las listas oficiales para la Cámara Baja o el Senado. Además, había que asegurarse que los candidatos que figurasen en las listas oficiales fuesen acogidos favorablemente por una buena mayoría de los más prominentes de sus respectivos distritos (personas que, aunque "locales", muchas veces vivían, en especial durante los meses de invierno, en Santiago). Cualquier intento de colocar en las listas oficiales a candidatos que fuesen rechazados por personas prominentes de la localidad corría el riesgo de impulsar la creación de listas de oposición, las que tendrían ciertas posibilidades de ganar. Los líderes de oposición aprovechaban estos desencuentros, ya que se presentaban sólo en aquellos distritos donde las candidaturas oficiales no se avenían bien con la opinión más influyente y supuestamente mayoritaria. El esfuerzo electoral del gobierno y de la oposición era juzgado sólo en aquellos distritos en que la oposición se presentaba a la competencia electoral; si las listas oficiales eran derrotadas en un número considerable de esos distritos por un esfuerzo coordinado de oposición (en vez de por varias candidaturas locales independientes unas de otras), el ministro que compuso las listas oficiales era tenido por "perdedor" de la elección. El presidente Bulnes, por ejemplo, destituyó a su ministro del interior Manuel Camilo Vial, después que la oposición ganó en cuatro de los cinco distritos en que presentó candidaturas coordinadas para la Cámara de Diputados en las elecciones de 1849³¹.

³¹ Para una descripción de esas elecciones, véase Barros Arana, *op. cit.*, Vol. II, pp. 277-285.

Apelando a procedimientos claramente burdos y fraudulentos, los ministros del interior podían imponer las listas oficiales en contra de la opinión local. Sin embargo, el malestar y la indisposición que se generaban entre las personas más ricas e influyentes en las respectivas localidades, especialmente cuando éstas pertenecían a familias realmente prominentes, podían tener consecuencias muy negativas para el futuro accionar del gobierno. Dada la escasez de los recursos fiscales, antes de la expansión salitrera, para hacer frente a las innumerables necesidades del país, el gobierno debía apelar constantemente a la generosidad de personas adineradas, incluyendo a muchas mujeres, para realizar proyectos de mejoramiento de toda índole³². La distinción entre la iniciativa pública y la privada era muy difusa, y la desaprobación por parte de las figuras prominentes a nivel local podía influir negativamente en sus contribuciones a la construcción de caminos, escuelas, iglesias, hospitales y otras obras o su equipamiento. En consecuencia, los ministros del interior normalmente confeccionaban las listas oficiales de candidatos después de realizar consultas, sondeos o negociaciones con las personas más influyentes de cada distrito, proceso que era de más cuidado cuando se trataba de quienes tuviesen más dinero y conexiones sociales y políticas.

En sus memorias, el líder conservador Abdón Cifuentes entrega un ejemplo de las negociaciones entre autoridades del gobierno y las grandes figuras de un distrito para confeccionar la lista oficial de candidatos al Parlamento. Cifuentes se refiere a Rancagua en 1867, departamento en el cual había un grupo importante de terratenientes conservadores. Liberales y conservadores formaban entonces parte de la coalición de gobierno, pero los conservadores se sentían con el mayor derecho de nombrar a los cinco diputados de Rancagua, dada su raigambre en la zona. Por lo tanto, los dueños de fundos, convertidos según el autor en “grandes electores”, tomaron la iniciativa de confeccionar la lista de los candidatos que debían incluirse en la lista oficial, llevándola posteriormente a Santiago, “para obtener la usada venia”³³. El ministro del interior objetó la inclusión de Cifuentes en la lista, aunque terminó aceptándolo a regañadientes al verse enfrenado a la insistencia de sus interlocutores, conducidos por Juan de Dios Correa. Sin embargo, acto seguido le ordenó al gobernador hacer todo lo posible para evitar la victoria de Cifuentes. Esto no funcionó, ya que el

³² Un ejemplo de los esfuerzos de un intendente para solicitar la asistencia monetaria de personas adineradas para construir ferrovías y caminos puede consultarse en *Memoria que el intendente de Coquimbo presenta al señor ministro del interior dando cuenta de todos los ramos de la administración de la provincia de su mando* (La Serena: Imprenta del Comercio, 1855), pp. 31-35.

³³ Cifuentes, *op. cit.*, Vol. I, p. 149.

gobernador, siendo también conservador, no sólo no aceptó la orden, sino que decidió denunciarla públicamente y el presidente Pérez, al verse enfrentado a las airadas protestas de los conservadores de Rancagua, intervino personalmente en favor de Cifuentes. Por cierto, los “grandes electores” en este caso podían darse mayores atribuciones que los de otros departamentos, no sólo por la casi unanimidad política que tenían entre sí, sino que también porque eran individuos que, dada su riqueza y rango social, formaban parte de los círculos más elevados de la sociedad chilena.

Dadas estas circunstancias, las listas oficiales solían ser en fin de cuentas mucho más heterogéneas que lo que parecería a primera vista, especialmente hasta antes que se exacerbaban los conflictos entre la Iglesia y el Estado a comienzos de la década de los ochenta. Así, con bastante frecuencia se elegían personas que posteriormente tendían a adoptar criterios independientes del gobierno en el Congreso y en las municipalidades. Por la misma razón, la línea divisoria entre las bancadas de mayoría y de minoría no era tan clara y tajante como podría suponerse. Y si bien los opositores más insistentes corrían el riesgo de ser excluidos de las listas oficiales para la elección siguiente, de todas maneras tenían un período fijo en sus funciones, ya que el gobierno no podía recurrir a la disolución del Congreso ni de los gobiernos municipales para llamar a nuevas elecciones.

Los ministros del interior tenían mayor espacio de maniobra al confeccionar las listas oficiales de los distritos más pobres, cuyas personalidades más influyentes no tenían rango nacional. En dichos casos, el ministro podía ofrecer algún cargo anhelado en la administración pública local, o un cupo en las listas oficiales para los consejos municipales o para el colegio electoral presidencial o senatorial (esto último, antes que se aboliera la elección indirecta de los senadores en 1874). Con ello trataba de conseguir la ayuda de estas personas —y la de sus familias— para hacer triunfar las listas oficiales. La información relativa a quién debía ser nombrado en cuál cargo, normalmente era suministrada por los agentes electorales del ministro, es decir los representantes locales del gobierno o, si éstos no eran confiables, sus amigos personales y políticos. Por ejemplo, en la siguiente carta un intendente solicitó al ministro del interior Antonio Varas darle un cargo en la tesorería provincial de Valdivia a cierta persona, ya que ello “nos traerá infinitas ventajas, atrayendo hacia nosotros toda la influencia de esta familia, que es la más importante de esta provincia, pues sólo en esta municipalidad tiene un hermano y un hijo político, que es don Juan Angel Acharán, personaje de mucho valer, que pertenece a la oposición y que su suegro se compromete solemnemente a hacerlo trabajar en nuestro favor”. Sin embargo, la carta también solicitaba al ministro hacer el nombramiento

en forma provisoria, “a fin de que esta circunstancia me sirva de brida para manejarlo según convenga a nuestros propósitos”³⁴. El último comentario muestra que dichas designaciones no surtían sus efectos en forma automática y que también podía haber un tira y afloja entre el gobierno y estas personalidades locales. De todas formas, recurriendo a estas tácticas en los distritos más pobres, los ministros del interior podían generar listas oficiales de candidatos a parlamentarios designando incluso a gente desconocida en la región que representarían.

A pesar de que la influencia gubernamental en favor de las listas oficiales era muy fuerte, hubo, como se indicó arriba, candidaturas de oposición en todas las elecciones parlamentarias durante el período analizado aquí. El Cuadro N° 2, que se refiere a las elecciones de diputados, muestra en forma sumaria el número y porcentaje de las circunscripciones electorales o distritos en que surgió al menos algún grado de competencia electoral, el número de los candidatos de oposición que fueron electos y el número de distritos donde la diferencia del total de votos entre los candidatos ganadores y los perdedores fue de menos de 15%.

El Cuadro N° 2 indica que aparecieron candidaturas de oposición en la mitad o más de la mitad de todos las circunscripciones electorales en seis de las dieciocho elecciones de las cuales se tiene información. Si se cuentan las elecciones en que hubo opositores en un cuarto o más de los distritos, este número se eleva a catorce (incluida la elección de 1849) de las dieciocho. Dadas las circunstancias, éstos son números considerables. En cuatro elecciones hubo menos de un quinto de distritos con candidaturas de oposición, ya sea porque hubo mucha intimidación a los opositores por parte del gobierno (como en 1852 y 1855), o porque las listas oficiales de candidatos dieron cabida a un espectro muy amplio de candidaturas (como en 1861), o porque se produjo una tregua política generada por el comienzo de la guerra del Pacífico contra Perú y Bolivia (1879). Cabe destacar que el número de candidaturas de oposición fue bastante alto en las primeras cinco elecciones de la serie, a pesar de lo reciente de la guerra civil de 1829-1830. Las elecciones de 1870 dieron como resultado el número más alto de triunfos opositores (llegando a 40 de los 99 escaños de diputados elegidos por los 49 distritos), pero este resultado es más aparente que real, porque muchos liberales fueron elegidos como “opositores” aunque contaban con las sim-

³⁴ Miguel Varas Velásquez, *Correspondencia de don Antonio Varas sobre la candidatura presidencial de don Manuel Montt* (Santiago: Imprenta Universitaria, 1921), pp. 244-245. En este caso, la correspondencia se refiere a la campaña presidencial de Manuel Montt. El intendente informó más adelante a Varas que la victoria estaba asegurada, con lo cual el nombramiento había tenido probablemente el efecto deseado.

CUADRO N° 2 COMPETENCIA ELECTORAL EN
LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS, 1831-1888

Año	Distritos que eligieron uno o más diputados ^a	N° y % de distritos con competencia electoral ^b	Escaños que ganaron opositores	Distritos con votaciones reñidas ^b
1831	32	22 (69)	4	4
1834	37	18 (49)	0	2
1837	36	16 (44)	0	2
1840	38	31 (82)	9	5
1843	38	19 (50)	?	1
1846	38	? ?	?	?
1849	38	9 (24)	4	0
1852	39	4 (10)	?	2
1855	40	3 (7)	0	?
1858	43	11 (26)	15	5
1861	42	5 (12)	?	1
1864	43	29 (67)	14	11
1867	51	14 (27)	6	3
1870	49	13 (27)	40	3
1873	51	35 (69)	?	6
1876	55	24 (44)	37/28 ^c	12
1879	54	7 (13)	?	1
1882	55	14 (25)	?	1
1885	63	44 (70)	4	2
1888	69	? ?	14	?

^a En un número reducido de casos las cifras no corresponden al número total de distritos, porque falta información de algunas elecciones. Algunos distritos elegían a un diputado, la mayoría a dos, y unos pocos entre tres y diez (esto último ocurría en Santiago).

^b Los distritos con competencia electoral son aquellos en que hubo más candidatos que vacantes por llenar, aun cuando los candidatos perdedores obtuvieran solamente un voto. Las votaciones reñidas son aquellas en que la diferencia entre el candidato que ganó un escaño con el menor número de votos y el candidato perdedor con el mayor número de votos es de menos del 15% de la votación total. Se incluyeron distritos en que se dio este último resultado entre candidaturas que competían por un cargo parlamentario como suplentes.

^c Ese año también fueron elegidos 28 "independientes".

Fuente: Calculado a partir de cifras e información en Germán Urzúa Valenzuela, *Historia política de Chile y su evolución electoral (desde 1810 a 1992)* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1992), capítulos 3 y 4.

patías de los liberales de gobierno, quienes participaban de una tensionada alianza de gobierno con los conservadores. Las elecciones de 1876 se destacan, por tanto, como aquellas en que fue elegido el mayor número de opositores según la información recopilada por Urzúa Valenzuela, especialmente considerando que también triunfaron 28 "independientes"³⁵. La elección de ese año exhibe asimismo el mayor número de circunscripciones con resultados reñidos. Fue además la primera en celebrarse después de la extensión del sufragio producida por la reforma electoral de noviembre de 1874 y, a pesar de las reclamaciones de los opositores³⁶, parece haber sido la elección parlamentaria más genuina del período.

La organización de las campañas electorales

Además de tomar medidas para inscribir a sus electores y para asegurarse de que realmente votasen, las campañas electorales también debían presentar a los candidatos en manifestaciones y hacerlos participar en discusiones públicas de las materias más apremiantes. Ya en los años cuarenta del siglo pasado hubo un significativo debate político al margen de las cámaras del Congreso. Las tertulias casi cotidianas en la época, generalmente organizadas por mujeres, además de a sus fines artísticos y literarios se abocaban a discusiones políticas, en especial durante las campañas electorales³⁷. Los partidarios de una u otra lista electoral intentaban articular en panfletos y artículos de prensa todas las razones por las cuales los votantes deberían apoyarla. Los diarios principales se abanderizaban aun más que lo usual en una prensa muy alineada políticamente, y otros de vida efímera, pues se editaban menos de una docena de números, surgían para argumentar en favor o en contra de determinados candidatos. Durante la campaña presidencial de 1846, por ejemplo, Manuel Bulnes, que se presentó a la

³⁵ Urzúa Valenzuela, *op. cit.*, p. 239. Ese año fueron elegidos 108 diputados, que dejaron al gobierno con una minoría de sólo 43 diputados comprometidos con él.

³⁶ Véanse Vicuña Mackenna, *op. cit.*, capítulos III-IX, y Cifuentes, *op. cit.*, Vol. II, pp. 121-129. No es extraño que elecciones relativamente abiertas sean las que lleven a algunas de las reclamaciones más estridentes que se pueden encontrar en los textos del siglo XIX, ya que las expectativas de la oposición en cuanto a su normalidad y su resultado fueron mucho más altas.

³⁷ Véase Gilliss, *op. cit.*, pp. 144-145, para una descripción de las tertulias como instituciones sociales, incluyendo el papel de las mujeres en ellas, y p. 305 para una referencia a su función política durante las campañas electorales.

reelección, fue apoyado en Santiago y Valparaíso por *El Araucano*, *El Mercurio*, *El Progreso*, *El Orden*, *El Artesano del Orden*, *El Rayo*, *El Industrial*, *El Cívico de Valparaíso* y *El Mensajero*, mientras que su contrincante fue defendido por *El Artesano Opositor*, *El Guardia Nacional*, *El Voto Libre*, *El Artesano de Valparaíso*, *El Diario de Santiago*, *El Duende* y *El Pueblo*³⁸.

Tal como indican estos títulos, algunos de los periódicos estaban dirigidos específicamente al lector artesano³⁹. Ello no es sorprendente. Puesto que el oficialismo apelaba al voto de los guardias nacionales, los sectores artesanal, trabajador y de clase media baja, que formaron la mayoría de las tropas cívicas, fueron un importante foco de atención durante las campañas electorales. Los opositores al gobierno intentaron reclutar artesanos para su causa voceando temas populistas y poniendo énfasis en la necesidad de una mayor igualdad social⁴⁰. Ello explica una de las características notables del siglo decimonónico chileno, es decir, el temprano desarrollo de círculos políticos y culturales formados por grupos opositores para intentar captar el apoyo de sectores urbanos populares. Al parecer, los primeros clubes de esta naturaleza habrían sido formados en 1845, incluyendo uno llamado Sociedad Demócrata, y otro llamado Sociedad Caupolicán⁴¹. El propósito, señala Amunátegui Solar, fue “incorporar en sus filas a miembros distingui-

³⁸ Esta lista fue obtenida de *El Cívico de Valparaíso. Periódico popular dedicado a los artesanos*, Valparaíso, N° 2, 15 de marzo de 1846, p. 1. Los tres primeros diarios de la lista publicaban ediciones diarias y tenían circulación nacional.

³⁹ Algunos, como *El Cívico de Valparaíso*, creado para apoyar la campaña presidencial de Bulnes, incluso circularon en forma gratuita.

⁴⁰ *El Cívico de Valparaíso*, N° 4, 25 de marzo de 1846, p. 1, denunció airadamente el uso de estos temas por la oposición y condenó una manifestación de artesanos en Santiago, el 8 de marzo de 1846, que condujo a actos de violencia. *El Pueblo*, periódico opositor publicado en Santiago, al parecer fue uno de los más extremos en su lenguaje. Presentaba “las ideas más subversivas”, según Amunátegui y Amunátegui, y parece haber tenido lazos con los organizadores de la manifestación del 8 de marzo de 1846; Miguel Luis Amunátegui y Gregorio Víctor Amunátegui, *D. José Joaquín Vallejo* (Santiago: Imprenta de la República, 1866), p. 126.

Exiliado en Perú por organizar la campaña contra el gobierno en las elecciones de 1846, Pedro Félix Vicuña, líder liberal de Valparaíso, escribió que la oposición intentó captar el apoyo de las milicias, ya que era la fuente más importante de votos para las candidaturas oficiales. Según Vicuña, su partido fue bastante exitoso en este intento, de modo que el gobierno debió recurrir al cohecho y a una fuerte represión para ganar. Pedro Félix Vicuña, *Vindicación de los principios e ideas que han servido en Chile de apoyo a la oposición en las elecciones populares de 1846* (Lima: Imprenta del Comercio, 1846), pp. 40-41, 52.

⁴¹ *El Guardia Nacional*, Santiago, N° 1, 6 de febrero de 1846, p. 1, menciona la formación a fines de 1845 de la Sociedad Demócrata para jóvenes, conjuntamente con “dos o tres sociedades de artesanos”. Domingo Amunátegui Solar, *Historia social de Chile* (Santiago, 1932), p. 93, menciona a la Sociedad Caupolicán. Según Amunátegui y Amunátegui, el periódico *El Pueblo* (citado en la nota anterior) también estaba relacionado con “varios clubes de gente de la última clase que la oposición había organizado”, p. 126.

dos de las clases trabajadoras, no sólo para conseguir sus votos en las elecciones sino también para aprovechar su influencia sobre los soldados de la Guardia Nacional, que proporcionaban al gobierno una gran fuerza en las urnas”⁴². La Sociedad de la Igualdad, creada en abril de 1850, llegó a ser el más notable de estos clubes. Si bien la mayoría de los líderes políticos de la oposición, que entonces pertenecían al Club de la Reforma, mantuvieron sus distancias de la Sociedad de la Igualdad después que ésta adquiriera lo que, para ellos, era una dirección excesivamente contestataria bajo la inspiración de Santiago Arcos y Francisco Bilbao, de todas formas protestaron enérgicamente contra el gobierno de Manuel Montt cuando éste forzó su disolución. Los gobiernos de la época a su vez también auspiciaron la formación de clubes para artesanos. Tal fue, por ejemplo, el propósito de la Sociedad de Artesanos de Valparaíso, creada en marzo de 1846 como parte de la campaña presidencial de Bulnes⁴³. Esto muestra, nuevamente, que la politización de los sectores populares organizados comenzó tempranamente en la historia republicana de Chile.

El aumento del electorado en la década de 1870 estuvo asociado con un nuevo desarrollo en la forma de hacer las campañas. Como ya indiqué, los dos candidatos presidenciales en 1876, Aníbal Pinto y Benjamín Vicuña Mackenna, fueron nominados en convenciones políticas en las que participaron representantes de todo el país. Las principales ciudades y poblados de la región central ya estaban conectados por el ferrocarril y ambos candidatos viajaron en trenes, iniciando así la práctica que posteriormente fue de rigor en las giras electorales. La campaña de Vicuña Mackenna, que, como ya se dijo, contó inicialmente con el apoyo del Partido Conservador, fue especialmente notable por sus grandes manifestaciones y su tono populista. Francisco Encina indica que la manifestación para recibir al candidato en Talca fue organizada por “los conservadores y otros potentados departamentales, [quienes] también convertidos en jefes de la guerra contra la

⁴² Amunátegui Solar, *op. cit.*, p. 93. *El Guardia Nacional*, ibídem, también señala que las “sociedades de artesanos [...] tienen el propósito de preparar el espíritu público para las elecciones”. Debiera agregarse que el gobierno y sus opositores también veían en la guardia la fuerza militar que podía ser un activo estratégico si las disputas políticas llevaban a un conflicto armado.

⁴³ Véase *El Cívico de Valparaíso*, N° 3, 22 de marzo de 1846, p. 1. El club parece haberse llamado inicialmente Sociedad de Orden Compuesta de los Artesanos de Valparaíso. Vicuña, *Vindicación de los principios e ideas*, afirmó parentéticamente que la Sociedad de Orden sólo pretendía apoyar al gobierno; de hecho, su “ruina creía consumir por otro camino”, p. 46. Sin embargo, no ofrece mayores explicaciones respecto a esta supuesta inclinación antigubernamental de dicha sociedad.

Los conservadores, con las Sociedades Josefinas de Obreros y los Círculos Católicos de Obreros, también intentaron, años más tarde, fortalecer su apoyo político entre los trabajadores mediante la creación de círculos culturales y sociales. Abdón Cifuentes, *Memorias, op. cit.*, menciona reiteradamente a esos grupos, Vol. 2, pp. 149-154; 189-192; 239; 244; 249-251.

oligarquía [...] prepararon una grandiosa recepción. Entre ocho mil y diez mil ciudadanos recibieron al candidato en la estación y lo pasearon en triunfo por la ciudad. [...] Los obreros organizaron una manifestación aparte [...]. Al banquete de 400 cubiertos, que se le dio en la noche, asistió la mayoría de la alta aristocracia talquina"⁴⁴. Tanto Pinto como Vicuña Mackenna hicieron discursos en favor de los postulantes al Parlamento y a las municipalidades que pertenecían a los partidos que apoyaban sus candidaturas.

Durante el curso de las campañas, los ministros del interior recibían regularmente informes de sus agentes electorales a fin de evaluar la opinión local y adoptar las medidas correctivas necesarias para asegurar la victoria. Como indicó confidencialmente uno de los corresponsales del ministro Varas, "si llegase a haber una oposición, mil medios tenemos para hacerla fracasar"⁴⁵. Sin embargo, en ocasiones un informe pesimista presagiaba el triunfo de la lista opositora: "es preciso que le hable a usted con toda confianza —comenzaba una carta enviada al ministro—, le aseguro a Ud. que tendrá muchos escollos que vencer para obtener el triunfo, y cualquier cosa que se diga en contrario será por hombres apasionados, sin prestigio [...]"⁴⁶.

En este caso, las posibilidades de los candidatos oficiales debieron ser realmente mínimas, pues los agentes electorales oficiales contaban con un gran arsenal de tácticas.

La votación

La votación se realizaba por dos días seguidos durante seis horas diarias. Las mesas eran instaladas al aire libre en plazas o calles anchas (seguramente con algún tipo de protección de la lluvia, siempre posible en el Sur). Los funcionarios a cargo de los procedimientos eran designados al azar entre individuos propuestos por las autoridades municipales y, en consecuencia, compartían casi siempre su misma posición política, siendo ésta normalmente la del gobierno nacional. Sin embargo, se debía permitir a los representantes de todos los candidatos, incluidos los de oposición, observar la votación y el recuento de los sufragios después del cierre de las mesas. Los votos eran contados al cerrarse las urnas el primer día y no se esperaba para hacerlo sólo el segundo día, de modo que los candidatos podían eva-

⁴⁴ Francisco Encina, *op. cit.*, Vol. XV, p. 505.

⁴⁵ Varas, *op. cit.*, p. 264.

⁴⁶ Varas, *op. cit.*, p. 195.

luar a medio camino sus posibilidades de ganar sobre la base del resultado parcial.

A diferencia de las elecciones decimonónicas argentinas, en que los ciudadanos debían anunciar abiertamente sus preferencias, en Chile las leyes electorales establecieron desde un comienzo el “voto secreto”⁴⁷, y la legislación pertinente nunca varió del principio de que debía emitirse el voto sin revelar su contenido. Las violaciones a este principio fueron frecuentes en las prácticas electorales del siglo XIX, pero aun así eran consideradas inapropiadas y reprobables, como lo atestiguan los incontables debates parlamentarios y artículos periodísticos de la época.

El proceso de la votación descrito en las leyes era sencillo. Los electores debían presentar su certificado de calificación en la mesa que les correspondía, el cual se cotejaba con la inscripción en el registro⁴⁸. Luego el elector debía entregarle su voto al presidente de la mesa, quien junto con asegurarse de que no hubiera más que uno, debía depositarlo en la urna “en presencia del que lo emite”⁴⁹. Esto significaba que el elector debía llegar a la mesa con una papeleta de color blanco, debidamente doblada para no revelar su contenido, en la que indicaba claramente su preferencia, aunque fuera con errores de ortografía. Los testimonios de la época confirman que éste era el procedimiento que se seguía. Refiriéndose a una elección que observó en Copiapó en 1840, Ignacio Domeyko notó que “el elector presenta al presidente de la mesa la papeleta secreta enrollada, en la que inscribió los candidatos o el candidato por quien vota; el presidente la introduce —enrollada, tal y como la recibió— a la vista del público dentro de la llamada urna [...]”⁵⁰. Después de votar, el certificado de calificación volvía a manos de su titular con una nota manuscrita al reverso que indicaba que éste ya había votado en la elección que fuere (municipal, de diputados, senadores o presidencial), a la cual se agregaban las firmas de los miembros de la mesa receptora. Esta indicación debía prevenir que los electores votasen más de una vez.

Cabe observar que fue sólo a partir de las reformas electorales de 1890 que se hizo más compleja lo que podría llamarse la coreografía de la votación, ya que comenzó la práctica del llamado “pupitre”, posteriormente

⁴⁷ Para un análisis de las leyes electorales más antiguas promulgadas en Chile, véase Juan B. Hernández E., “Las primeras leyes electorales chilenas”, *Revista de Historia y Geografía*, Vol. XI, N° 38 (segundo trimestre de 1921).

⁴⁸ Los certificados de calificación fueron abolidos por las reformas electorales de 1888.

⁴⁹ La frase es empleada en varias leyes electorales de la época. Ver, por ejemplo, el artículo 83 de la ley electoral de 1861; Anguita, *op. cit.*, tomo II, p. 120.

⁵⁰ Domeyko, *op. cit.*, Vol. I, p. 412.

designado “cámara secreta”. Después de identificarse y de recibir un sobre de manos del presidente de la mesa, los electores debían retirarse al pupitre —un mesón alto en un área reservada dentro del recinto en que funcionaban las mesas electorales, las que ya no debían instalarse al aire libre—, mesón en el cual debían estar disponibles los votos, que eran papeletas idénticas que tenían impresos los nombres de los candidatos. Los electores podían marcar allí su voto si no lo traían consigo previamente marcado, y debían ponerlo en el sobre proporcionado por la mesa antes de retornar a ella, en un lapso máximo de un minuto, para depositarlo personalmente en la urna⁵¹. Ésta y otras medidas contenidas en la ley electoral de 1890 llevaron a Cifuentes a afirmar que “introdujo la novedad del voto secreto, para asegurar la independencia o libertad del elector”⁵². Huelga decir que los sobres eran suministrados por el Estado y que debían ser todos iguales, con lo cual se trataba de corregir el problema de las variaciones del color blanco y de dobleces en las papeletas de voto que se presentaba anteriormente. No cabe duda de que los cambios efectuados en esta ley, previa a la guerra civil de 1891, fueron trascendentales, pero la noción del voto secreto, como ya indiqué, existió desde siempre en el Chile republicano.

Si los procedimientos que debían seguirse en las votaciones previas a la ley electoral de 1890 se hubiesen implementado correctamente y de buena fe, los parlamentarios opuestos a Balmaceda ese año seguramente no habrían sentido la necesidad de hacer cambios tan drásticos en la coreografía de la votación para resguardar la expresión de las preferencias de los electores. Sin embargo, no fue así. Hubo tantos abusos durante la votación misma que las elecciones tuvieron un grado significativo, pero difícil de medir, de fraude, magnificando las distorsiones que ya se producían en el proceso de inscripción electoral.

Así, después que las personas enroladas en la Guardia Nacional se inscribían, no pocos comandantes, en forma rutinaria, “recogían las calificaciones para evitar, decían, que se perdieran”, como apunta Barros Arana⁵³. Esta práctica era tan difundida que el diario pro gobiernista *El Artesano* la

⁵¹ Véanse los artículos 48-55 de la ley electoral de 28 de agosto de 1890, en Anguita, *op. cit.*, tomo III, pp. 127-129.

⁵² Cifuentes, *op. cit.*, Vol. II, p. 288. La “novedad” estaba en la práctica, no en el derecho. Cifuentes añade que “los partidos [no los agentes del gobierno] han inventado muchos ardides para burlar el secreto y poder comprar votos, de modo que no se ha conseguido aún asegurar el secreto de manera completa [...]”, *ibídem*. La ley electoral de 1890 también terminó con la obligación de reinscribirse antes de cada elección, *introduciendo un registro electoral* permanente. En 1912 el registro fue totalmente renovado. Subsecuentemente los registros electorales fueron válidos por un período de diez años, hasta que en 1958 fueron una vez más declarados permanentes.

⁵³ Barros Arana, *op. cit.*, Vol. I, p. 99.

defendió aduciendo que los oficiales de la Guardia Nacional “no nos roban nuestra propiedad”, como reclamaba un volante de la oposición, sino que simplemente actúan como “depositarios nuestros” antes de devolver los certificados la noche previa a las elecciones⁵⁴. Muchos certificados terminaban sobre el escritorio del ministro del interior y éste los distribuía a quien quisiera⁵⁵. Cifuentes incluso tuvo la experiencia de “ver sobre la mesa del Presidente dos altos paquetes de papeletas de calificaciones de los policiales”; a su entender usualmente eran obtenidas por policías vestidos como “paisanos” para ese propósito⁵⁶. Las calificaciones eran devueltas a los guardias civiles (o a los policías y pequeños empleados fiscales) para que sufragaran en la forma organizada por sus comandantes o superiores. Recibían sus votos debidamente marcados y doblados, los que a veces tenían además alguna marca —o incluso números— en el exterior⁵⁷. Y aun cuando no se hubiese realizado esfuerzo alguno para marcar la parte visible de los votos de algún modo, las pequeñas variaciones del color blanco del papel en que se imprimían las cédulas, el grado al cual se traslucían la impresión o la escritura manuscrita desde el interior, la manera en que eran dobladas y otros pequeños indicios hacían que fuera posible reconocer, si bien no con una seguridad total, si los electores le pasaban al presidente de la mesa las papeletas de voto que algún agente de campaña electoral les había entregado. Pedro Félix Vicuña incluso señala que en la elección de 1846, en Valparaíso, votaron “todos los empleados [¿públicos?] con votos marcados en papel de colores”⁵⁸. En suma, debido a ésta y muchas otras prácticas, algunas burdas, otras ingeniosas, el voto secreto no estaba plenamente garantizado. Los agentes electorales del gobierno podían verificar si los miembros de la Guardia Nacional habían votado como se les instruyó. Los propietarios de minas, industrias, casas comerciales, bancos y tierras, e incluso los curas, también reunían, según Domeyko, los certificados de

⁵⁴ *El Artesano*, Santiago, N° 1, 7 de junio de 1841, p. 3.

⁵⁵ Cuando Antonio Varas asumió el cargo de ministro del interior después de que el Presidente Bulnes forzase la renuncia de Manuel Camilo Vial, debió averiguar quién había recibido las calificaciones de Vial y cómo recuperarlas. Uno de sus corresponsales le indicó que, “en este distrito, salvo raras excepciones, las únicas personas que están calificadas para votar pertenecen a la milicia cívica y a los escuadrones de caballería rurales. Se sabe que Vial dejó las calificaciones de esas tropas con Rafael Cruz”. Varas, *op. cit.*, p. 82, carta fechada el 18 de junio de 1850.

⁵⁶ Cifuentes, *op. cit.*, Vol. II, p. 69. El empleo de la policía para obtener las calificaciones aumentó en la década de 1870, en la medida en que los enrolados en la Guardia Nacional eran proporcionalmente menos.

⁵⁷ Respecto de las marcas y, aún más, la numeración de las cédulas electorales, véase Amunátegui y Amunátegui, *op. cit.*, p. 147.

⁵⁸ Vicuña, *Vindicación de los principios e ideas*, *op. cit.*, p. 51. ¿El papel era de algún matiz de blanco o claramente de otro color?

calificación de quienes se hallaban bajo su influencia, y aplicaban, es de suponer, las mismas tácticas⁵⁹. Por cierto, sólo se devolvían las calificaciones a la tropa o a los dependientes cuando sus superiores “estaban lo bastante seguros de que serían empleadas sólo en favor de sus propios candidatos”⁶⁰. Quienes trataban de votar por la oposición arriesgaban ser objeto de represalias, incluyendo flagelos y cárcel⁶¹.

¿Cuán excepcionales eran todos estos hechos? Naturalmente, es imposible saber cuán extensas eran estas prácticas. La investigación histórica de las elecciones se topa enseguida con evidencias que se refieren a este tipo de anomalías, ya que tienen el valor de la anécdota interesante, o ya que quienes resultaron perjudicados por ellas, aunque hubieran perdido de todas formas la elección, las documentaron prolijamente no sólo para reclamar por los abusos sino que también para explicar y consolarse por la derrota. Y, claro, los agentes electorales de las candidaturas triunfantes, para darle la mayor importancia posible a su propio rol, seguramente trataban de atribuir también el resultado al éxito de sus maquinaciones. Con ello tanto los ganadores como los perdedores tenían buenas razones para enfatizar el hecho de que la votación dependía de un electorado cautivo, unos para vanagloriarse de sus proezas y otros para quejarse de que sin la intervención el resultado hubiera sido distinto. Sin embargo, debido al tamaño reducido de la población electoral, en casi todas las localidades las preferencias políticas de la mayoría de los votantes seguramente eran conocidas. Las conexiones familiares, los lazos de amistad, el depender de alguna manera de individuos influyentes cuyas posiciones políticas eran conocidas, la participación en manifestaciones y en clubes políticos, el ser masón o el tener relaciones estrechas con la Iglesia, etc., eran todas claves que podían ser tomadas como señales de inclinaciones políticas y preferencias electorales⁶². Muchos votos habrán sido depositados, por lo tanto, por convicción y no por efectos de la coerción, aun cuando lo hayan sido en el marco de operaciones montadas por agentes electorales, y a pesar de lo que pensasen estos últimos y sus adversarios.

⁵⁹ Domeyko, *op. cit.*, pp. 410-411, 423.

⁶⁰ Gilliss, *op. cit.*, p. 305. Esta observación fue hecha por el teniente Mac Rae, miembro del equipo científico de Gilliss.

⁶¹ Gilliss relata que un portero de su observatorio astronómico rehusó entregar su calificación a un antiguo empleador, pues había cambiado sus opiniones políticas (“*imbibed in other notions*”) desde que dejó de trabajar para él. Después de un altercado entre ambos, “José fue provisto de alojamiento a expensas de la municipalidad”, *op. cit.*, p. 307. En cuanto a los castigos a tropas por no haber obedecido las instrucciones de cómo votar, véase Valenzuela, *op. cit.*, pp. 65-66.

⁶² Impresiona el grado de organización sociopolítica de los poblados chilenos de la época. Véase Cristián Gazmuri, *El “48” chileno. Igualitarios, reformistas, radicales, masones y bomberos* (Santiago: Editorial Universitaria, 1992).

Los métodos usados por estos agentes no eran, en todo caso, completamente infalibles. Por ello, a veces no funcionaban cuando más se los necesitaba, es decir, cuando la población electoral se inclinaba claramente en contra de las candidaturas oficiales que los agentes electorales más poderosos, los del gobierno, trataban de imponer. José Joaquín Vallejo, el escritor costumbrista satírico e iconoclasta, propietario de minas y político ocasional con un pasado pipiolo-liberal, dejó un relato de las tácticas que empleó en su exitosa campaña de oposición en las elecciones parlamentarias de 1849, y de la recepción que tuvo su triunfo entre los pobladores⁶³. El gobernador de Vallenar, uno de los dos departamentos del distrito en que se presentaba Vallejo, organizó a sus fuerzas del modo habitual, recogiendo una cantidad considerable de calificaciones. Luego preparó los votos con una marca y número característicos y distribuyó las calificaciones a sus amigos y familiares, así como a indígenas de una comunidad altioplánica, a quienes dijo que sus tierras serían expropiadas si no seguían sus indicaciones. Al aplicar este procedimiento, el gobernador mostró que no tenía confianza en que la tropa de la Guardia Nacional votase según sus instrucciones, y ésta, de hecho, ni siquiera siguió sus órdenes cuando la llamó para ayudarlo a controlar una turba que intentaba impedir que los indígenas se acercasen a las mesas de votación. Dicha insubordinación era comprensible, ya que el gobernador forzaba, en el fondo, a personas no inscritas a emitir sufragios utilizando calificaciones que, al menos en algunos casos, debieron pertenecer a los propios guardias, quienes hubieran votado además por los candidatos contrarios.

Habiéndose informado de antemano de la estrategia del gobernador, la campaña de Vallejo preparó votos que imitaban las marcas y los números empleados por la organización adversaria y se las arregló —aprovechando la confusión que provocaron los forcejeos junto a la mesa— para reemplazar sus propios votos con aquellos que el gobernador había colocado en una pila para ser distribuidos a su contingente electoral. El resultado fue que algunos de los sufragantes gubernamentales de última hora de hecho emitieron votos en favor de la oposición sin que se dieran cuenta los agentes oficiales.

Al concluir el primer día de la votación, la lista oficial ganaba por un margen de sólo 15 votos en Vallenar. Esto no era suficiente para contrarrestar el apoyo minoritario que se esperaba alcanzaría dicha lista en Freirina, el

⁶³ La relación fue publicada días después de la elección en *El Copiapino*, Copiapó, N° 14, 13 de marzo de 1849, y es reproducida en Amunátegui y Amunátegui, *op. cit.*, pp. 145-146.

otro departamento de la circunscripción electoral, cuyo gobernador no había podido hacer los arreglos necesarios para impedir que la mayoría de oposición se reflejase en las urnas. En ambos departamentos, las fuerzas de Vallejo vigilaron las urnas durante toda la noche que medió entre ambas jornadas electorales. Cuando comenzaron a funcionar las mesas al día siguiente, los mismos individuos organizados para votar por el gobernador de Vallenar comparecieron nuevamente en las mesas de sufragio debidamente disfrazados y exhibiendo otros certificados de calificación. Las protestas de los liberales fueron desatendidas por los funcionarios electorales, quienes pretendieron que todo era normal. Muchos electores de Vallejo no pudieron votar porque el gobernador había retenido sus calificaciones y porque las autoridades municipales rehusaron entregarles certificados sustitutos, como correspondía, bajo el pretexto de no tener acceso a los libros de registros electorales. Aun así, los sufragios de Freirina una vez más le dieron a Vallejo un margen de preferencias superior al que pudo asegurar el gobernador de Vallenar en esa localidad, lo que llevó, después de contados los votos, a una gran celebración y baile que duró toda la noche.

La tarde siguiente debían proclamarse los resultados generales de la elección después de un nuevo recuento de los sufragios de ambos departamentos en Vallenar. Los habitantes de Freirina adosaron un pendón con las palabras “Unión y Libertad” a la urna electoral, y marcharon en procesión, incluyendo a mujeres y niños, algunos montados, otros a pie, hacia Vallenar. Hicieron un alto en una casa de campo, cuyos dueños ofrecieron un refrigerio; se brindó a “la heroica Atacama”, expresando la esperanza de que, “como ella, toda la república despierte”⁶⁴. Al entrar en Vallenar, la procesión fue reorganizada con 300 hombres en sus cabalgaduras. Llevaban la bandera nacional al frente, seguidos del comisionado electoral que portaba la urna. La flanqueaban, a su vez, el flamante nuevo diputado por el lado derecho y alguien que llevaba el pendón de Freirina por el izquierdo. La cabalgata entró a la ciudad cuyas

calles estaban llenas de jentío entusiasta i alborotado; las niñas batían sus pañuelos, i arrojaban flores al pasar la caja por las puertas. Los vivas, cohetes, gritos i jeneral alborozo daban a esta fiesta el aspecto de uno de aquellos triunfos que, hace treinta años, obtenían los héroes de la independencia.

—¡Gracias a Dios! —decía una *pipiola* de sesenta años— que hemos vuelto a ver cosas de la patria.

⁶⁴ Amunátegui y Amunátegui, *op. cit.*, p. 155.

Depositada la caja en la sala municipal, se siguió un banquete, al que asistieron ciudadanos de todas clases. En la noche fueron presentados los huéspedes a las pipiolas de Vallenar, i bailaron con ellas hasta las tres de la mañana”⁶⁵.

El hecho de que donde se produjese una oposición fuerte al gobierno, como en este ejemplo, sus agentes electorales no pudiesen controlar automáticamente ni siquiera los votos de la Guardia Nacional⁶⁶ muestra también que los triunfos de las listas oficiales en muchos de los lugares donde surgían candidaturas de oposición no se debían solamente a las maquinaciones de los agentes, sino que además al apoyo genuino que las listas tenían. Había intervención y fraude, pero éstos tenían sus límites, lo cual significaba que había también un margen de incertidumbre en cuanto al resultado de las elecciones más reñidas. Ello explica por qué, ya en la década de 1840, había surgido un mercado electoral, en el sentido más literal de la palabra, en algunas zonas urbanas. En su extenso relato de las elecciones en Copiapó, Domeyko menciona que “nos enteramos que el precio de una calificación llegaba ya a tres onzas (50 rublos), pero se esperaba que bajaría”.⁶⁷ Además del mercado de calificaciones, algunos individuos vendían ya sea sus propios votos o sus servicios para votar suplantando a la persona cuyo nombre aparecía en algún certificado de calificación que les diera un agente electoral. Bastaba, según Domeyko, que el falso dueño de la calificación se presentase a la mesa diciendo que él era fulano de tal, con nombres y apellidos, tal como figuraba en la calificación, lo cual era aceptado por los partidarios de la candidatura favorecida en la mesa, a pesar de que supieran que no era verdad⁶⁸. A juzgar por una lista de “mandamientos nuevos” que fueron publicados por *El Artesano*, diario pro gubernamental de Santiago dirigido a los lectores que indica su título, la compra de votos era una táctica a la cual echaban mano preferentemente los opositores. En efecto, el primer “mandamiento” señalaba, perentoriamente, “no darás tu sufragio por dinero”⁶⁹. Sin embargo, cuando se constituía el

⁶⁵ Amunátegui y Amunátegui, *op. cit.*, pp. 155-156. Cabe llamar la atención sobre la politización de las mujeres que se desprende de este relato.

⁶⁶ Domeyko, *op. cit.*, Vol. 1, p. 416, cuenta también que en Copiapó “la milicia (los cívicos), aburrida de los ejercicios, de los arrestos y tal vez hasta de castigos corporales, se afilaba los dientes contra el gobernador y se estaba entendiendo con la oposición”. Su relato posterior se refiere con lujo de detalles a una gran fiesta y comilona organizada por Gallo, pelucón entonces (1840), en su fundo.

⁶⁷ Domeyko, *op. cit.*, Vol. 1, p. 423. Véase también p. 411.

⁶⁸ Domeyko, *op. cit.*, Vol. 1, pp. 413-414.

⁶⁹ *El Artesano*, Santiago, N° 2, 20 de junio de 1841, p. 3.

mercado, es decir cuando los votos de los guardias nacionales no estaban asegurados o no eran suficientes y cuando había competencia electoral, el gobierno también recurría a la compra de votos el día de la elección⁷⁰.

Los precios de los votos subían o bajaban, dependiendo de cuán reñida se estimaba que sería la elección o, después del recuento de votos del primer día, de cuál era el margen logrado por la lista ganadora. Una relación de las elecciones presidenciales de 1851 en Santiago, redactada por el teniente Mac Rae, señala que, bajo circunstancias favorables, los ciudadanos podían recibir hasta “medio doblón (US\$ 8.62)” por depositar un sufragio, o por vender su calificación⁷¹.

De la descripción de Mac Rae se desprende que la organización de la campaña electoral el día de las elecciones incluía un número considerable de personas. Había quienes, primero, identificaban a hombres que estuviesen dispuestos a vender sus votos o sus calificaciones, o a participar en las suplantaciones de electores. Segundo, estaban quienes decidían cuál era el precio que debía pagarse por el voto, el que podía fluctuar considerablemente durante la jornada electoral, quedando incluso en cero. Tercero, quienes aseguraban que el elector pudiera llegar a la mesa a través del gentío compacto que la campaña contraria instalaba frente a ella para dificultar el acceso de sus adversarios. Cuarto, quienes observaban la votación de cerca a fin de verificar que los individuos cuyos votos habían sido comprados se atuvieran al trato. Quinto, los encargados de reclamar ante los funcionarios de la mesa electoral por las irregularidades cometidas por la parte contraria. Sexto, quienes entregaban recibos o contraseñas a los electores después de depositados sus votos para que pudieran cobrar lo convenido. Y séptimo, quienes instalaban y hacían funcionar las cajas de la campaña que pagaban el dinero prometido. La organización de las campañas debía además destacar agentes que circularan de una mesa a otra a fin de llevar cuentas relativas a dónde se requerían refuerzos. Esa información era vital para las jefaturas centrales de las campañas, no sólo con el fin de movilizar electores hacia las mesas deficitarias, sino que también para calcular el precio de los votos. Algunos de estos agentes tenía un nombre especial, como señala Mac Rae, cuyo relato, que se refiere a la organización de la campaña gubernamental, conviene citar extensamente:

⁷⁰ Esto es destacado, como indiqué, por Vicuña, *Vindicación de los principios e ideas*, op. cit., p. 52.

⁷¹ Gilliss, op. cit., p. 307. Los US\$ 8,62, siendo dólares de 1850, deben haber sido una suma apreciable. Ello reafirma la noción de que donde había competencia electoral, ésta podía ser de gran intensidad.

Los cuarteles generales se establecieron cerca del centro de la ciudad en la casa de uno de los dirigentes principales, y allí se formó un banco con las contribuciones de todos los hombres ricos que pertenecían al partido ministerial. Se instalaron sucursales del banco, las que obtenían sus fondos de la caja central, cerca de cada uno de los centros de votación, y en torno a estos últimos se emplearon hombres de tres tipos claramente diferenciables. Los más numerosos fueron los *apretadores*, cuya tarea consistió en presionar físicamente o intimidar a tantos electores de la oposición como les fuese posible a fin de que no se acercasen a las mesas, facilitando además el ingreso o salida de los electores afines. Algunos hombres inteligentes fueron dispuestos dentro del cerco formado por los *apretadores* para responder a objeciones, cuestionar votos e intercambiar señas con los sufragantes cuyos votos eran comprados por sus compañeros —precaución necesaria para prevenir que los vendedores de votos defrauden la campaña. Afuera, circulando entre el gentío, se ubicó al tercer tipo de hombres, es decir los compradores. Éstos, al concluir un trato, entregaron a los vendedores una seña, la que debían llevar junto con su voto a la mesa. Después de depositar el voto, los vendedores recibieron una contraseña de uno de los señores ‘inteligentes’ que se ponían cerca de la mesa. Esta contraseña era una orden de pago que debía presentarse en la sucursal local del banco de la campaña por el valor de mercado del voto, valor que era regulado por la caja central en base a información constantemente actualizada provista por hombres que circularon a caballo, a quienes llamaban *vapores*. Así, cuando un *vapor* llegó de San Lázaro con la primicia de que la oposición era muy fuerte, y que una mayoría de los sufragantes era de esa tendencia, se despacharon hasta allí refuerzos en hombres y dinero, debiendo éstos alejar a los opositores a empujones de la urna electoral a la vez que aumentaban el precio de los votos en uno, dos, o cuatro dólares, según fuese necesario. Cuando otro llegó de La Catedral con la noticia de que los partidarios de la campaña arrasaban con todo, se retiró a los *apretadores* y se ordenó disminuir el precio a pagar por los sufragios. Si bien no había en realidad una gran necesidad de economizar, con este sistema no se gastaba más dinero que el esencial para asegurar los objetivos, y se preservaba la uniformidad de acción en todas las parroquias. El banco de la campaña parecía inagotable⁷².

Queda claro en esta cita que la división del trabajo en la organización de la campaña comprendía más que los tres tipos de funciones que su autor menciona explícitamente.

Estos ejemplos tomados de provincias y de Santiago muestran que, si bien los procedimientos electorales tenían mucho de fraudulento, el frau-

⁷² Gilliss, *op. cit.*, p. 306. Este texto se encuentra también en Urzúa Valenzuela, *op. cit.*, p. 148, pero su traducción allí es deficiente.

de no consistía en llenar las urnas electorales con un gran número de votos. Los sufragantes debían pasar por el proceso de inscripción, y cada uno de ellos debía exhibir una calificación (fuese genuina o de un tercero) a fin de depositar un voto. El número de votos siempre era menor que el número de electores inscritos, aunque algunos votaban varias veces usando calificaciones distintas. Las irregularidades se centraban principalmente en las artimañas, algunas con cierto grado de violencia, usadas para controlar quiénes llegaban con un voto a las urnas.

Observaciones finales

¿Es apropiado seguir calificando el sistema electoral decimonónico chileno como meramente “oligárquico”, “aristocrático” o “patricio”, de escasa relevancia para los sectores populares y para el posterior desarrollo de la democracia en el país? Este trabajo ha intentado mostrar que tales caracterizaciones requieren una profunda revisión.

No cabe duda de que el sufragio censitario chileno no significó que sólo votasen personas acomodadas. Dadas las características de las prácticas electorales descritas aquí, la participación de los sectores populares urbanos fue, en especial, importante. Además, puesto que los resultados de las elecciones eran observados y celebrados o lamentados por un número cada vez mayor de personas, incluidos mujeres y niños (indudablemente en algunas ocasiones más que en otras), que superaban el pequeño universo de sufragantes hombres, no puede afirmarse que las elecciones tuvieran escaso impacto en la sociedad nacional. Las prácticas electorales del siglo diecinueve y sus divisiones políticas forjaron identidades y lealtades partidarias bastante perdurables en el electorado. Así, hasta la década de 1920 los principales partidos que surgieron a mediados del siglo pasado, el Conservador, el Liberal y el Radical, obtuvieron un promedio de alrededor del 75% del voto nacional en las elecciones parlamentarias, y hasta fines de la década de 1940 un promedio de 56% en el mismo tipo de elecciones⁷³. Esos resultados fueron obtenidos después de instituirse los cambios originados por la ley electoral de 1890 (y de 1888) en el período posterior a la guerra civil de 1891, cambios que alteraron significativamente las prácticas electorales: los locales de votación fueron instalados al interior de edificios públicos en vez de en espacios abiertos, los electores tuvieron que hacer uso de

⁷³ Estos promedios incluyen los votos logrados por todos los grupos escindidos de los partidos Liberal, Conservador y Radical que no se convirtieron en partidos totalmente nuevos. Los promedios fueron calculados a partir de datos contenidos en Urzúa Valenzuela.

un área de acceso restringido para poner su voto en un sobre, pudiendo escoger cualquiera de los votos disponibles, el registro electoral ya no tenía que ser renovado antes de cada año electoral, los certificados de calificación que podían usarse para suplantar electores ya habían sido abolidos, el ministerio del interior dejó de preparar listas oficiales de candidatos y el gobierno ya no intervino directamente en la determinación del resultado de las elecciones, con lo cual los partidos ya no debieron enfrentar la flagrante intervención electoral del Ejecutivo al movilizar a sus electores. Pero ya era tal la politización de la sociedad que los partidos que surgieron en conexión con el movimiento laboral —comenzando en 1887 con el Partido Democrático, una escisión del tronco radical—, tuvieron dificultades en alcanzar su pleno potencial electoral porque el abanderamiento político de muchos electores de los sectores populares ya se había plasmado en las décadas previas.

La fuerza y perdurabilidad de los partidos políticos chilenos, a que muchos analistas han hecho referencia, son de origen decimonónico, no sólo debido a las lealtades que generaron en el electorado y en la población en general. Igualmente importante es el hecho de que forjaron redes organizacionales de una inercia considerable con personas militantes y políticamente comprometidas, tanto hombres como mujeres. Los partidos no sólo debieron obtener la adhesión de los individuos necesarios para llenar todas las vacantes disponibles, tanto en el gobierno nacional como en los locales, sino que también debían descansar sobre los esfuerzos de un gran número de individuos para observar las acciones de las juntas electorales de todo tipo, desde la inscripción hasta el recuento de los votos, y para asegurar que sus electores se inscribiesen y efectivamente votasen. El análisis del proceso electoral en estas páginas muestra que éste exigía un esfuerzo complejo y coordinado en todas sus fases durante unos ocho meses, al menos, para conseguir el éxito deseado. Paradójicamente, es muy probable que los esfuerzos organizativos de los partidos habrían sido mucho menores si hubiese existido un número más contundente de electores en ausencia de un sistema de inscripción electoral y con un acceso más fácil a las mesas de votación. El contraste ilustrativo de este punto lo sugieren los casos argentino y español de la época anterior a la Primera Guerra Mundial.

El número de electores que llegaban a las urnas siguió siendo bajo durante las décadas posteriores a 1891, en gran medida porque muchos electores potenciales no se dieron el trabajo de inscribirse y/o votar. Esto tal vez se debió a que las elecciones eran vistas no sólo como un medio para elegir a los dirigentes políticos y ejercer un derecho ciudadano, sino que además como un acto partidista y militante —o una oportunidad para ganar

algún dinero al vender la calificación o el voto—, de modo que muchas personas, a pesar de sus simpatías por uno u otro partido o tendencia, prefirieron mantenerse al margen del sistema electoral. De ser así, ello también es un legado del siglo diecinueve, dado el elevado número de votantes que participaron en las décadas posteriores a 1830 en las elecciones como parte de algún grupo organizado. También se mantuvo el requisito de saber leer y escribir, siendo que sólo en la década de 1920 el porcentaje de alfabetos sobrepasaría la mitad de la población adulta; los partidos anticlericales y de izquierda, en especial, no quisieron eliminar esta restricción porque dependían en mayor medida de la palabra impresa que los conservadores, quienes tenían la ventaja de un apoyo desde los púlpitos para sus puntos de vista. Además, el analfabetismo era mayor en las áreas rurales, donde los conservadores, al menos en el valle central, tenían una presencia más fuerte.

Las prácticas electorales del siglo diecinueve, a pesar de sus irregularidades, también tuvieron el efecto de contribuir al desarrollo de la organización estatal del país. Hubo que establecer los registros y levantar actas electorales, hacer copias de los mismos para distintas autoridades, imprimir certificados de calificación, determinar listas de mayores contribuyentes, poner al día las nóminas de pago de la tesorería municipal, oír en los tribunales las reclamaciones que se suscitasen, resolviéndolas antes de la realización de la elección siguiente, etcétera. Y todo el sistema estaba basado en la ley, sujeto a modificaciones a través de nuevas leyes dictadas con el concurso de congresales cuyos escaños dependían de las elecciones. Los comentaristas de oposición podían señalar la falta de congruencia entre los textos y las prácticas de hecho, y los legisladores de la oposición podían exigir en sus respectivas cámaras que se alterasen las leyes para erradicar los vicios electorales.

Hacia fines del siglo diecinueve, después de seis décadas de discusiones acaloradas y del desarrollo de una amplia oposición al gobierno de Balmaceda, ya nadie disputó el hecho de que era necesario sanear las prácticas electorales. Si bien no cesaron posteriormente las quejas relativas al sistema electoral, centradas, principalmente, en el cohecho, los resultados de las elecciones comenzaron a reflejar en forma generalmente fehaciente, después de 1894, la fuerza relativa de las tendencias partidarias del electorado chileno. En ese sentido, Chile contaba a comienzos del siglo veinte con los elementos jurídico-institucionales y político-organizativos de una democracia, aunque sin tener un sufragio lo suficientemente completo para constituir la plenamente, debido a la prohibición absurda de la participación electoral de las mujeres. Estos elementos se desarrollaron porque el Chile

republicano creó un Estado fuerte y autoritario en la práctica pero con un marco constitucional que contenía los resortes básicos de una democracia. Al comenzar este Estado a penetrar en los ámbitos más variados de la vida nacional, la combinación de esta capacidad de penetración con el autoritarismo de gobiernos que podían sucederse a sí mismos abusando del sistema electoral, hizo a que surgieran tensiones políticas cuyo efecto, a la larga, fue democratizante, ya que los dirigentes y legisladores opositores se propusieron instituir en los hechos el ideario democrático que estaba implícito *de jure*, aunque de manera imperfecta. □