

Prometeo (Buenos Aires).

# **Ministros y ministerios en los comienzos del Estado argentino. Composición y estabilidad de los gabinetes presidenciales (1862-1955).**

Abal Medina, Juan Manuel, Eberhardt, María Laura y Ariza, Andrea.

Cita:

Abal Medina, Juan Manuel, Eberhardt, María Laura y Ariza, Andrea (2021). *Ministros y ministerios en los comienzos del Estado argentino. Composición y estabilidad de los gabinetes presidenciales (1862-1955)*. Buenos Aires: Prometeo.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/andrea.ariza/46>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pboh/zCU>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

**Ministros y ministerios en los comienzos del Estado argentino.  
Composición y estabilidad de los gabinetes presidenciales (1862-  
1955)**

*Juan Abal Medina, María Laura Eberhardt y Andrea Ariza*

# ÍNDICE

## **Resumen**

### **Capítulo 1: Introducción y estado de la cuestión**

*Introducción*

*Estado de la cuestión*

### **Capítulo 2: Los Índices de Estabilidad del Gabinete**

*El Índice de Estabilidad del Gabinete (IEG)*

*Detalles Metodológicos*

*El Índice de Estabilidad por Cartera (IEC)*

### **Capítulo 3: Gabinetes y ministros del primer tramo: 1862-1898**

*Encuadre histórico político*

*Ministerios y ministros en la Constitución Nacional de 1853*

*Composición de los gabinetes del primer tramo*

Bartolomé Mitre (1862-1868)

Domingo Faustino Sarmiento (1868-1874)

Nicolás Avellaneda (1874-1880)

Julio Argentino Roca (1880-1886)

Miguel Juárez Celman (1886-1890)

Carlos Pellegrini (1890-1892)

Luis Sáenz Peña (1892-1895)

José Evaristo Uriburu (1895-1898)

*El IEG del primer tramo*

*El IEC del primer tramo*

*Conclusiones*

#### **Capítulo 4: Gabinetes y ministros del segundo tramo: 1898-1952**

Primer período (segundo tramo): 1898-1930

*Encuadre histórico político*

*La reforma constitucional de 1898*

*Composición de los gabinetes del primer período (segundo tramo)*

Julio Argentino Roca (1898-1904)

Manuel Quintana (1904-1906)

José Figueroa Alcorta (1906-1910)

Roque Sáenz Peña (1910-1914)

Victorino de la Plaza (de 1914 a 1916)

Hipólito Yrigoyen (1916-1922)

Marcelo Torcuato de Alvear (1922-1928)

Hipólito Yrigoyen (1928-1930)

*El IEG del primer periodo (segundo tramo)*

*El IEC del primer periodo (segundo tramo)*

*Conclusiones*

*Conclusiones adicionales: panorama general desde el comienzo (1862-1930)*

Segundo período (segundo tramo): 1930-1952

*Encuadre histórico político*

*La reforma constitucional de 1949*

*Composición de los gabinetes del segundo periodo (segundo tramo)*

José Félix Uriburu (1930-1932)

Agustín Pedro Justo (1932-1938)

Roberto Marcelino Ortiz (1938-1940)

Ramón Antonio (S.) Castillo (1940-1943)

Pedro Pablo Ramírez (1943-1944)

Edelmiro Julián Farrell (1944-1946)

Juan Domingo Perón (1946-1952)

Juan Domingo Perón (1952-1955)

*El IEG del segundo periodo (segundo tramo)*

*El IEC del segundo periodo (segundo tramo)*

*Conclusiones*

**Capítulo 5: Apreciaciones generales sobre la estabilidad de los gabinetes y carteras de todos los tramos y periodos (1862-1955)**

**Bibliografía**

## Resumen

Este libro forma parte de una investigación más amplia que se propone relevar y analizar la composición y estabilidad de los gabinetes de ministros de los titulares del Ejecutivo Nacional argentino en el período 1862-2015. En este volumen abordaremos específicamente la primera mitad de dicho período, que va de 1862 a 1949, en la cual la cantidad de los ministerios estaba fijada por la Constitución nacional: cinco de 1862 a 1898 y ocho de 1898 a 1949.

Los objetivos perseguidos son dos. El primero es descriptivo y consiste en dar cuenta acerca de qué ministros fueron designados a nivel nacional en la Argentina por los sucesivos gobernantes, así como consignar al frente de qué carteras estuvo cada uno y por cuánto tiempo. La fuente principal de información a utilizar son los Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina, pertenecientes a la Escribanía General del Gobierno de la Nación. Para sistematizar los datos contenidos en dichas Actas se realiza un cuadro por cada presidencia en la que se consignan las fechas de entrada y salida de cada ministro en cada cartera. La sistematización de la información proveniente de esta fuente oficial nos permitirá poner a disposición del público la información precisa sobre la composición de los gabinetes presidenciales, a fin de despejar todos los errores, imprecisiones e inconsistencias arrastradas por los diversos trabajos publicados hasta hoy sobre el tema.

El segundo objetivo, de tipo analítico, consiste en diseñar y aplicar un Índice de Estabilidad de los Gabinetes, destinado a medir el grado de estabilidad / inestabilidad de los gabinetes de los sucesivos gobernantes argentinos. Sobre sus resultados se realizará luego una evaluación y estudio comparado entre las distintas presidencias, a fin de determinar qué gobernantes tuvieron los gabinetes más estables, si existen patrones de estabilidad distintivos entre gobiernos *de jure* y gobiernos *de facto*, qué departamentos fueron los más inestables y cuáles fueron los principales motivos de los cambios de titulares de las diversas carteras.

Los aportes de este libro pretenden ser originales y relevantes, en tanto hasta el momento no existen trabajos similares sobre la conformación de los gabinetes presidenciales en la Argentina que hayan tomado como insumo la fuente oficial primordial de registro de entradas y salidas de ministros por cada presidencia: las mencionadas Actas. La originalidad de esta obra se sustenta también en el diseño y aplicación del Índice de Estabilidad del Gabinete, que permite medir y

comparar el grado de estabilidad de los gabinetes por cada presidente, aún entre gobiernos democráticos y dictatoriales, entre presidencias de diversa duración, y entre gabinetes con diferente cantidad de ministerios según la Constitución.

## Capítulo 1: Introducción y estado de la cuestión

### *Introducción*

Este libro forma parte de una investigación más amplia que se propone relevar y analizar la composición de los gabinetes de ministros de los titulares del Ejecutivo Nacional argentino desde 1862 hasta la actualidad. Esto es, desde el inicio del gobierno de Bartolomé Mitre (el primero en ejercer el cargo como presidente de la Argentina durante los intentos post rosistas de reunificación nacional) hasta el último año de la gestión de Mauricio Macri (2019).

El recorte temporal del proyecto se divide en tres tramos. En este volumen se abordan los dos tramos iniciales. El primer tramo va de 1862 a 1898, en el que tanto la cantidad (cinco) como los ramos de los ministerios (Interior; Relaciones Exteriores; Justicia, Culto e Instrucción Pública; Guerra y Marina; y Hacienda) estaban determinados por la Constitución. El segundo tramo, inicia en 1898 y finaliza en 1952, en el que sólo el número de ministerios (ocho), pero ya no sus áreas, estaban fijados por la Ley Fundamental. Este tramo se divide a su vez en dos períodos. El primero va de 1898 a 1930 y el segundo, de 1930 a 1952. El punto de corte lo marca el año en el que se produjo el primer golpe militar del país. Finalmente, el tercer tramo, que quedará para un segundo volumen, va desde 1952 hasta 2019, en el que el número de ministerios ascendió y se diversificaron sus áreas en virtud de la reforma constitucional de 1949 (derogada en 1957), del Estatuto Fundamental de 1972 y de la reforma constitucional de 1994, que eliminaron de la Constitución la determinación del número de ministerios y trasladaron a la ley correspondiente (propuesta por el Ejecutivo) la potestad de definir su cantidad y sus áreas de competencia.

El primer objetivo de este trabajo es eminentemente descriptivo y consiste en dar cuenta acerca de qué ministros fueron designados por qué presidentes al frente de qué carteras y por cuánto tiempo. Para ello se lleva a cabo un estudio en profundidad por presidencia del modo en que se conformaron y modificaron los gabinetes nacionales en los sucesivos gobiernos, entre los años 1862 a 1952. Asimismo, se confeccionará un cuadro resumen por presidente en el que se hagan visibles los nombres y la duración de los titulares de cada cartera registrados bajo su gobierno, sea este *de jure* o *de facto*. A partir de dichos cuadros podrá también identificarse fácilmente qué presidentes ocuparon antes o después de su mandato algún cargo ministerial. La estrategia de

análisis incluirá la triangulación de técnicas y datos tanto cualitativos como cuantitativos. La fuente principal de información son los Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina pertenecientes a la Escribanía General del Gobierno de la Nación.

Esta primera aproximación descriptiva, tanto cuantitativa como cualitativa, respecto de la conformación de los gabinetes en las primeras presidencias del país aportará una base de datos completa y sistemática, sobre la cual se podrá luego extender el análisis a los siguientes períodos, así como avanzar en estudios específicos respecto de, por ejemplo, la extracción social y la trayectoria política de los ministros nacionales en cada mandato, el grado de estabilidad o inestabilidad de los ministros en y entre presidencias, la existencia de patrones de conducta similares o diferentes en cuanto a la composición y permanencia de los ministros y los ministerios entre gobiernos democráticos y gobiernos *de facto*, la cantidad y ramos de los ministerios y sus variaciones durante cada período, entre muchos otros hasta el momento poco o nada explorados.

El segundo objetivo de este trabajo consiste en presentar un novedoso índice, el Índice de Estabilidad del Gabinete, destinado a medir, con vista a futuros análisis de caso y comparados, el grado de estabilidad o inestabilidad registrado en la conformación de los gabinetes ministeriales por cada presidente. Este dato será luego interpretado y explicado en forma comparada a la luz del tipo de régimen de que se trate (democrático o no democrático), del contexto político y económico del país (estabilidad, crecimiento o crisis), de la extracción ideológico-partidaria del presidente, de las trayectorias de los ministros, etc.

Ambos objetivos brindarán aportes concretos y novedosos para ampliar, profundizar y precisar el estudio de los gabinetes nacionales argentinos, al tiempo que proveerá de una interesante herramienta para ser aplicada a otros niveles de gobierno, países y regímenes políticos de la región y del mundo.

### *Estado de la cuestión*

A diferencia de la riqueza y amplitud relevada en la investigación científica en el área de estudios presidenciales (Serrafero, 2011), el ámbito de los gabinetes de gobierno ha sido durante

años un terreno menos explorado en la Argentina. Esta carencia se verificaba tanto en producciones teóricas como en estudios empíricos. Como sostenía Gené (2007:15) hace más de una década atrás: “los estudios sobre los ministerios y sobre las elites gubernamentales aún no constituyen una tradición de investigación en nuestro país”.

En cambio, según Giorgi, en años más recientes el gabinete nacional argentino se ha convertido en objeto privilegiado de un conjunto de significativas investigaciones. Tales investigaciones “lo abordan desde dos recortes generales: por un lado, estudios sobre la conformación y composición de los elencos de gobiernos específicos; por otro, trabajos que se concentran en una cartera en particular, reconstruyendo sus cúpulas a lo largo de diversos gobiernos” (Giorgi, 2014a:105).

Entre las producciones más destacadas del primer recorte podemos citar, en primer lugar, al texto de Camerlo y Coutinho (2019) sobre la afiliación partidaria de los ministros en la Argentina. Según ambos autores, este criterio, clave en el estudio de los gabinetes, puede resultar válido para gran parte de las democracias parlamentarias consolidadas, pero, sin embargo, suele mostrarse ineficiente o inadecuado para sistemas con jefes de gobierno fuertes y agrupaciones políticas fluidas como los regímenes presidencialistas latinoamericanos. Por tanto, el artículo se aboca a identificar los desafíos operativos asociados a la modalidad estándar de codificar ministros partidistas, propone una estrategia metodológica para dar cuenta de los mismos, y discute su aplicación práctica con un análisis exploratorio del caso argentino. Si bien este trabajo aborda un periodo posterior al que analizado en este libro (1983-2018), comparte con nuestro enfoque la búsqueda de una estrategia metodológica adecuada para abordar los sistemas presidencialistas (como el argentino).

Respecto del mismo caso, Camerlo (2013) se interesó por abordar los gabinetes de partido único. Específicamente, se propuso indagar las modalidades de selección de ministros en situaciones donde el soporte legislativo de coalición perdía relevancia. Para ello, diseñó un modelo de análisis que incluyó la observación de afiliaciones extrapartidarias, de capacidades técnicas individuales y de vínculos personales con el presidente.

También abocados al caso argentino, Ollier y Palumbo (2016) analizan la trayectoria de sus gabinetes nacionales entre 1983 y 2015. Sostienen que la mayor parte de la literatura sobre coaliciones en gabinetes presidenciales de América Latina no ayuda a explicar nuestra realidad.

Los autores se preguntan sobre los factores que inciden en la formación de gabinetes en el presidencialismo argentino. A tal fin, analizan la convergencia de dos causas fundamentales: la escasa institucionalización de los partidos políticos y la centralidad del presidente, con otras causas próximas: los contextos de asunción del presidente y las estrategias presidenciales. Si bien se trata, indudablemente, de aportes interesantes, se diferencian de nuestro enfoque en tanto no toman la estabilidad de los gabinetes como una variable relevante en el análisis.

Otro tema que despertó cierto interés científico en este país fue la incorporación y desempeño de la figura del Jefe de Gabinete de Ministros, acordado en el Pacto de Olivos celebrado entre el ex presidente Alfonsín (UCR) y el entonces presidente Menem (PJ), y luego materializado en la reforma constitucional de 1994. Esta figura atrajo la atención de numerosos estudiosos de los regímenes políticos, en especial de los presidencialismos, por tratarse de una institución tan novedosa como heterodoxa, más cercana a los regímenes parlamentarios (Serrafero, 2003, 1994, 1999b; Arismendi, 1998; Cruz Barbosa, 2010; Coutinho, 2018; entre otros).

Entre las pocas publicaciones abocadas al estudio del gabinete presidencial y su importancia para el régimen presidencialista, destacan una serie de trabajos que, a diferencia del nuestro, se enfocan en los criterios de selección y en los perfiles ministeriales. Por ejemplo, Valadés (2003) propone como meta el logro de un sistema presidencial más democrático a partir de la construcción de un gobierno de gabinete o “presidencialismo racionalizado”. Por su parte, Carreras (2013), analiza el impacto de los presidentes *outsiders* en la composición del gabinete. El argumento es que los *outsiders* tienden a nombrar ministros técnicos e independientes. Ello es así debido a que no tienen la voluntad o la capacidad para negociar con otras fuerzas políticas porque carecen de socialización política. A tal fin, estudia los gabinetes peruanos en el período 1980-1995.

En esta línea, Dávila, Olivares Lavados y Avendaño (2013) argumentan que existe una relación entre el tipo de ministerio (político, social, económico o mixto) y el tipo de educación de los ministros. Específicamente, su análisis estadístico de los datos arrojados tras el estudio de los perfiles ministeriales y la relación entre experticia y tipo de ministerio en las cuatro administraciones de la Concertación de Partidos por la Democracia en Chile (1990 y 2010)

confirma que existe una cierta relación entre la formación de doctorado en economía y los ministerios definidos como económicos.

Giorgi (2014b) también cuenta con un estudio de los diversos departamentos de Estado y de las trayectorias de los ministros que integraron esas carteras. Además, en este tipo de obras se revisaron las transformaciones organizacionales de cada área, se investigaron los actores que las conformaron en los sucesivos gobiernos, y se dio cuenta de las políticas públicas por ellos impulsadas. Encontramos aquí los trabajos de Rodríguez (2017) sobre Justicia e Instrucción pública y sobre el origen del ministerio de Educación, el de Canelo (2014) sobre el ministerio del Interior, los de Heredia (2012) sobre el área de Economía y los de Osuna (2012) sobre Bienestar Social.

Inácio (2013) suma un trabajo similar pero enfocado en los gobiernos multipartidistas formados en Brasil (1995-2010). Examina la elección de los ministros y estima las posibilidades de selección de los políticos profesionales *vis-à-vis* la selección de técnicos o políticos novatos en gabinetes multipartidistas. La selección ministerial es analizada como un cálculo partidario para convertir la designación de ministros en un recurso para la retención y/o proyección de sus cuadros partidarios. El autor encuentra que la trayectoria dentro del partido es decisiva para la selección de políticos profesionales, mientras que la pertenencia al partido del presidente favorece el ingreso de nuevos cuadros en el gobierno.

Una línea cercana de investigación es la de Fucili (2018), García Garino (2015, 2017), Navajas (2008), Bragoni (2010) y Bressan (2018), quienes realizaron estudios sobre los elencos, las trayectorias y las extracciones sociales de los dirigentes pero, a diferencia de nuestro trabajo, se concentraron en los ámbitos del poder provincial. A dichos esfuerzos Lanteri (2013) sumó su abordaje de los procesos de conformación de una dirigencia nacional a partir del análisis del elenco gobernante en el periodo de vigencia de la Confederación Argentina.

El estudio de los gabinetes fue asimismo parte de trabajos más amplios sobre elites dirigentes. Aquí podemos mencionar los escritos de José Luís de Imaz (1964), de Losada (2009) y de Hora (2006) sobre elites dominantes en el área pampeana y en las provincias argentinas, así como la producción de Ferrari (2008) sobre los dirigentes de la Unión Cívica Radical y sobre el abordaje sociográfico de los elencos políticos, sus prácticas y sus autorrepresentaciones en la Argentina

desde la última dictadura militar hasta nuestros días (2012); y de Aelo (2004, 2006) sobre el proceso de formación y crisis de la elite dirigente en el peronismo bonaerense de 1946 a 1951.

A lo anterior, Heredia (2017) suma un significativo aporte en términos de sociología de las elites, a las que considera una vía de acceso a la comprensión y el control sobre los mecanismos de acumulación, distribución y uso de la riqueza y el poder en un Estado. Donatello (2011, 2013) también se encuadra en esta temática de las elites, pero su mirada se posa no solo en el ámbito político (como en su estudio publicado con Levita en 2017 sobre los diputados *outsiders* en los países del Mercosur entre 2003 y 2015), sino que se interesa además por las elites sociales, económicas y religiosas.

A diferencia de los trabajos anteriormente mencionados, existen otros que van más allá de los criterios de selección y de los perfiles de los ministros, abordando cuestiones relacionadas con la estabilidad del gabinete, como hacemos en nuestro libro. Así, Chasquetti, Buquet y Cardarello (2013) se enfocan en la formación y el cambio de gabinetes presidenciales en Uruguay durante el período 1985-2010. Para ello: presentan los rasgos institucionales y políticos del proceso de designación y renuncia de los ministros; describen los gabinetes formados en el período, mostrando que en general los presidentes ceden carteras a cambio de apoyo legislativo; analizan los atributos políticos de los ministros designados y el tipo de vínculo que desarrollan con el presidente; abordan la relación entre la supervivencia de los ministros en su cargo, la responsabilidad política ante el Congreso y la existencia de mayorías legislativas favorables al gobierno; y describen la existencia en Uruguay de un patrón de designación del gabinete cuyos atributos principales son: el establecimiento de un orden jerárquico de las carteras, la nominación de individuos con filiación partidaria y la influencia de los apoyos legislativos en la definición del elenco ministerial.

En esta área de estudios, Martínez Gallardo (2012) realiza un trabajo comparativo a partir del análisis de 121 gabinetes en 12 países de América Latina entre 1980 y 2000. A partir de ello, muestra que existe una amplia variación en la durabilidad de los gobiernos de coalición. Para explicar esta variación desarrolla una teoría acerca de los incentivos que tienen los partidos políticos para participar en el gobierno, e indaga en las circunstancias en las cuales un gobierno de coalición podría romperse. La autora concluye que la disolución del gabinete es más probable

cuando el presidente asigna menor valor a la construcción de coaliciones como estrategia de formulación de políticas y cuando los partidos encuentran un costo demasiado alto en participar en el gobierno. En particular, observa que los fuertes poderes institucionales unilaterales tienden a disminuir los incentivos de los presidentes para comprometerse con otros partidos. En contraste, los gabinetes suelen ser más estables cuando la autoridad del presidente es contrarrestada por una legislatura efectiva y cuando los partidos de la oposición descubren que tienen mayores beneficios al permanecer en el gobierno.

Por último podemos nombrar el libro compilado por Camerlo y Martínez Gallardo (2018), el cual analiza la organización del poder Ejecutivo y el funcionamiento de los gabinetes ministeriales en los países presidencialistas. Para ello, los autores realizan un recorrido por las tres agendas de investigación que han dominado la formación de gobierno en los sistemas presidencialistas, y presentan un marco analítico aplicado a ocho democracias con dicho régimen: EUA, Costa Rica, Uruguay, Chile, Brasil, Colombia, Perú y Ecuador. Sobre la organización interna del poder Ejecutivo en países presidencialistas encontramos también el trabajo de Virgala Foruria (1994), quien focaliza su estudio en el presidente, el gabinete y la presidencia institucionalizada en el país prototípico y pionero en este tipo de régimen: los EE.UU. A su vez, el paper de Martínez Gallardo (2003) sobre presidentes, ministros y nombramientos se encuentra en esta misma línea de trabajo sobre instituciones y estabilidad de gobierno en países presidenciales, pero aplicado a América Latina.

Ampliando el espectro comparativo, encontramos trabajos que analizan los gabinetes y sus ministros, no solo en regímenes presidenciales sino también en países parlamentarios, y/o haciendo paralelos entre unos y otros. Un trabajo bastante antiguo de este último tipo, es el de Headey (1974), que realiza comparaciones entre diversas democracias industrializadas, tanto parlamentarias como presidenciales, a saber: Canadá, Australia, Gran Bretaña, Holanda y los Estados Unidos. Con el foco puesto en el reclutamiento de los ministros pretende observar si estos poseen las habilidades requeridas para desempeñar sus funciones en el rol asignado.

Concentrándose solo en las democracias parlamentarias Huber y Martínez-Gallardo (2008) analizaron la sustitución de ministros y los patrones de estabilidad ministerial en países con dicho régimen de gobierno. Lejos de poner la mirada en la caída de los gobiernos, priorizan el

estudio de los factores que influyen en los cambios individuales dentro del gabinete y el modo en que esos factores difieren de aquellos que, se sabe, afectan la estabilidad del gabinete en su conjunto. Otros trabajos abocados al estudio de los ministros y de la estabilidad de los gabinetes en regímenes parlamentarios fueron, para citar solo algunos, los de: Diermeier y Merlo (2000), Diermeier y Stevenson (1999 y 2000), King y otros (1990), Lijphart (1984a y b), Warwick (1999). Asimismo, se han escrito numerosas obras sobre la formación de los gobiernos en dichos regímenes, sobre todo en relación con los sistemas electorales, los sistemas de partidos y las coaliciones de gobierno: Austen-Smith y Banks, 1988; Baron, 1991 y 1993; Laver y Shepsle, 1990 y 1996; entre otros.

Algunas de las investigaciones que incluyen la cuestión ministerial no lo hacen en forma directa, sino como uno más de los factores a considerar respecto del funcionamiento de la presidencia, junto con otros elementos como ser: las coaliciones partidarias, los ciclos electorales, los liderazgos presidenciales. Por ejemplo, Araujo Filho (2016) se preocupa por la fuerza personalista de los líderes políticos que llegan a la presidencia en América Latina en general y en Brasil en particular. El autor distingue el poder individual de los presidentes de la capacidad de implementar políticas públicas en el Brasil, a partir de la descripción de la burocracia ligada al gabinete en distintos gobiernos del siglo XX. Coutinho (2007) incluye la consideración de los gabinetes y ministros dentro del análisis más general de la organización de la presidencia en la Argentina. Finalmente, Amorim Neto (2002, 2006) avanza sobre estrategias presidenciales específicas tales como las designaciones en los gabinetes ministeriales y sus consecuencias políticas.

Respecto del objeto de estudio aquí propuesto (la cantidad y temas de los ministerios vigentes en cada gobierno argentino, las modificaciones cuantitativas y/o cualitativas registradas en dichos períodos y el grado de estabilidad/inestabilidad de los gabinetes), es aún más notable la escasez de publicaciones académicas existentes. Algunas excepciones, aunque parciales, podemos encontrar, por ejemplo, en Serrafiero (2014:90) quien considera a la “inestabilidad ministerial” (una frecuencia de rotación de ministros por presidencia superior al promedio) como un indicador de la crisis institucional que envolvió a los presidentes renunciantes en la Argentina. Asimismo, Campos Ríos (2012), indagó en la composición, la conformación y las variaciones

del gabinete ministerial en Argentina entre 1983 y 2007. En un trabajo más reciente (2019), este autor amplía el período abarcado hasta alcanzar la presidencia de Alberto Fernández, iniciada en diciembre de 2019.

Así, de nuestro relevamiento del campo resulta claro que en el estudio de los gabinetes las cuestiones relacionadas con los ministros en tanto individuos (criterios de selección, formación, afiliación, carrera, etc.) han despertado en la literatura un interés mayor que los temas vinculados con el gabinete como unidad de análisis (de los que nos ocupamos en nuestra investigación). A su vez, es notorio que la enorme mayoría de los trabajos existentes abordan el período contemporáneo (desde 1983 hasta la actualidad), siendo contados los casos en que los análisis se amplían más atrás de los años ochenta del siglo pasado, y siempre dentro del régimen democrático.

En cuanto a los estudios de gabinetes que incorporan el abordaje de la segunda mitad del siglo XIX en la Argentina encontramos a Giorgi (2014a y b), que se enfoca en los llamados factores “extrapolíticos” de la carrera de los dirigentes y funcionarios públicos. Asimismo, observa las “sociabilidades” de los ministros nacionales entre 1854 y 2011. Serrafiero también incluye dicho período cuando analiza la antes referida “inestabilidad ministerial” (2014:90) como una frecuencia de rotación de ministros por presidencia superior al promedio.

Existe además gran número de textos clásicos que explican la formación del Estado argentino y que dan cuenta de momentos de inestabilidad y/o debilidad institucional en términos de los enfrentamientos bélicos externos e internos. Estos análisis necesariamente incluyen una referencia explícita al origen y el desempeño de la dirigencia política, aunque esta última no constituya su eje central.

En primer lugar, Oszlak (1981, 2006), articula una mirada multidisciplinar sobre el proceso de adquisición de los atributos de estatidad, de construcción de la nación y de conformación de la sociedad argentina. El autor aspira a brindar una interpretación global del proceso de formación del Estado Argentino e indaga si la construcción del Estado nacional fue el resultado de la voluntad de hombres predestinados, de una lógica ineluctable del devenir histórico o de una azarosa combinación de fenómenos. A partir de esta pregunta aborda los diversos sucesos históricos argentinos y analiza cómo los pactos, enfrentamientos, y coaliciones de provincias

fueron moldeando la organización federal del sistema político-institucional. Además, Oszlak (1981, 2006) examina cada uno de los intentos orgánicos de creación del Estado argentino y cómo fueron evolucionando los pactos de dominación entre las dirigencias. Sostiene que, a partir del proceso de centralización del poder y descentralización del control, el Estado fue afianzando su aparato institucional y ensanchando sus bases sociales de apoyo, desprendiéndose poco a poco de la tutela de Buenos Aires. La consolidación definitiva del Estado, entonces, recién sobrevino cuando este consiguió “desporteñizarse”.

Por su parte, Sabato (2012), abarca la construcción de la república haciendo foco en los conceptos de pueblo y política. Con este objetivo, la autora realiza un recorrido cronológico con un enfoque que privilegia la dimensión política. Esta dimensión tiene dos ejes principales: por una parte, los proyectos y ensayos a través de los cuales se dio forma al nuevo Estado y, por otra, los mecanismos de construcción y legitimación de la autoridad política. De este modo, realiza un análisis de los mandatos presidenciales, incluye un estudio de los procesos por los cuales se dirimió la sucesión, pone en primer plano las disputas y controversias que fueron moldeando el proceso histórico e incorpora investigaciones centradas en el espacio local o regional que enriquecen el análisis.

Finalmente, O’Donnell (1977) y Halperin Donghi (1980) realizaron sendos análisis de los proyectos de construcción del Estado y la nación argentina. El estudio de O’Donnell (1977) apunta a elaborar instrumentos conceptuales para entender mejor, no sólo un tipo de Estado, sino también -y, sobre todo- los procesos históricos atravesados de luchas que marcan la implantación, impactos y colapso del mismo. A partir de ello, se ocupa del Estado como aspecto analítico de la sociedad, parcialmente cristalizado en el Derecho y las instituciones. En esta etapa, entiende al Estado como primordialmente coercitivo e, incluso, coactivo. Sin embargo, sostiene que la necesaria tendencia hacia la fetichización del Estado y hacia la escisión aparente entre éste y la sociedad, conlleva la tendencia también necesaria hacia la generación de mediaciones entre uno y otra. Por eso mismo el autor analiza los conceptos de ciudadanía, nación y pueblo y observa que el Estado también es, normalmente, una organización basada en el consenso, en tanto constituyente de solidaridades colectivas que suelen poner un velo a las rasgaduras estructurales de la sociedad y a los sesgos sistemáticos de la política. De esto suele

derivar la legitimación de las instituciones estatales, que encuentran en esas mediaciones fundamento y referente generalizadamente verosímiles.

Por último, Halperin Donghi (1980) realiza una antología en la que selecciona una treintena de escritores argentinos, fundamentalmente políticos, de la época, entre los que destacan Domingo Faustino Sarmiento, Juan Bautista Alberdi, Bartolomé Mitre y José Hernández. El autor recupera artículos periodísticos, cartas, discursos y fragmentos de ensayos que son extremadamente reveladores de la variedad casi frondosa de temas que atraían la atención de esta generación de intelectuales y dirigentes políticos de primer nivel. A partir de estos escritos, realiza una concisa historia intelectual del periodo y analiza las influencias, cambios y continuidades en las propuestas políticas de los personajes analizados.

El presente trabajo pretende contribuir a estos debates. Específicamente tomando como punto de partida la presidencia de Mitre en 1862 se aviene a analizar la composición y cambios registrados en los gabinetes de cada titular del Ejecutivo hasta 1952, a fin de despejar contradicciones y ambigüedades suscitadas en la bibliografía académica sobre aquellos tiempos. Por ejemplo, a diferencia de lo que sucede en muchos países, la Argentina carece de un listado oficial de sus gobernantes. A su vez, tampoco existe en la literatura común o especializada un acuerdo sobre quiénes fueron las personas que gobernaron nuestro país. Sin duda, las continuas rupturas del orden constitucional del siglo pasado explican en gran medida la dificultad que representa poder consensuar quienes fueron los presidentes argentinos y qué se entiende por ellos (Abal Medina, 2019:11).

Tales desacuerdos en la literatura no se limitan a los gobiernos *de facto* sino también a los constitucionales, sobre todo respecto de aquellas personas que ocuparon transitoriamente el Ejecutivo Nacional: “así, por ejemplo, algunos autores consideran que Raúl Lastiri no debe considerarse -Levene, 1992:401- y otros que sí debe entenderse como presidente -Molinelli, Plaza y Sin, 1999:550-. La falta de acuerdo se acrecienta en el siglo actual cuando se analizan los casos de Ramón Puerta, Eduardo Camaño y Federico Pinedo” (Abal Medina, 2019:11-12). Dichas divergencias pueden deberse a que los distintos listados propuestos se basan generalmente en criterios subjetivos, a cuya solución pretende contribuir nuestra consulta directa

a los Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina de la Escribanía General del Gobierno de la Nación.

Finalmente, desde una mirada politológica, este libro pretende calcular el Índice de Estabilidad del Gabinete (IEG) en cada período y dar cuenta de sus resultados a la luz de la contextualización histórica de los hechos.

## Capítulo 2: Los Índices de Estabilidad del Gabinete

### *El Índice de Estabilidad del Gabinete (IEG)*

El grado de estabilidad en los gabinetes ministeriales, si bien ha sido considerado como una de las dimensiones importantes del fenómeno en estudio, no despertó, hasta ahora, una firme atención analítica. Probablemente, una de las causas de tal insuficiencia es que, a partir de las sucesivas reformas constitucionales y normativas registradas desde los comienzos del Estado argentino, la modificación en el número y las ramas de los ministerios, los cambios en la duración de los periodos presidenciales, y la repetición de personas como titulares de una o de varias carteras bajo la misma presidencia, complejizó al extremo la obtención de datos empíricos precisos así como su interpretación y análisis comparado.

Para avanzar en esta dirección, hemos construido una herramienta destinada a medir de un modo preciso el grado de estabilidad/inestabilidad de los gabinetes: el aquí llamado Índice de Estabilidad del Gabinete (IEG). En forma sintética, podemos decir que se trata de un indicador del grado de recambio de los ministros bajo el mandato de un mismo presidente.

Antes de explicar brevemente el modo en que se construye dicho índice, es importante definir qué entendemos por uno de sus principales términos: el de gestión ministerial. Con el mismo, queremos dar cuenta del mandato de una persona (ministro) en tanto titular de un ministerio determinado, cuya duración se extiende desde el momento de su incorporación como tal en las Actas, hasta que dicho cargo es ocupado por otro funcionario (según conste en el mismo registro).

Si una persona, una vez que ha dejado el cargo en una cartera, es designada como titular del mismo ministerio al que dimitió o de algún otro departamento bajo igual o diferente presidencia, se inicia una nueva gestión ministerial. Si la misma persona continúa designada al frente de un mismo ministerio tras haber finalizado el correspondiente mandato presidencial (por golpe de Estado o por cumplimiento del periodo), inicia una nueva gestión ministerial bajo el/la nuevo/a presidente/a, contada desde el momento de su aparición en las Actas o, si ello no ocurriera, desde la aparición en ellas del nuevo primer mandatario.

Esto último ocurre igualmente en caso de salida anticipada de un presidente (por muerte, renuncia, etc.), cuando este es reemplazado para completar el periodo por quien corresponde según la línea sucesoria. En caso de registrarse la continuidad de algún ministro en su misma cartera también se inicia una nueva gestión ministerial, contada a partir de la fecha de asunción del sucesor presidencial. Es decir, la gestión ministerial será siempre de una persona, al frente de una cartera sin interrupciones y dentro del mandato del mismo titular del Ejecutivo.

Ahora bien, el mencionado IEG se construye, en primer lugar, a partir de la sumatoria de la cantidad total de Gestiones Ministeriales ( $\sum GM$ ) registradas bajo un mismo gobernante. Esta sumatoria se divide luego por la cantidad de ministerios (carteras) establecidos en la normativa correspondiente: la Restricción Legal de Ministerios (RLM). El resultado (Y), que expresa en promedio la cantidad de ministros por cartera durante esos años, es luego dividido por la raíz cuadrada del tiempo de duración del gobernante ( $\sqrt{T}$ ). La duración del gobernante, expresada con la letra T en años, se obtiene dividiendo la cantidad total de días que estuvo una misma persona como titular del Ejecutivo por 365.25 (extensión de un año expresada en días).

La fórmula resultante del IEG se expresa de la siguiente forma:

$$IEG = (\sum GM / RLM) / \sqrt{T}$$

#### *Detalles Metodológicos*

Como se dijo anteriormente, el Índice de IEG se construye, primero, con la Sumatoria de la Cantidad total de Gestiones Ministeriales ( $\sum GM$  o, también, Q) registradas bajo un mismo gobernante. Luego se divide por la cantidad de ministerios establecidos en la normativa: la Restricción Legal de Ministerios (RLM). Esta medida (Y) permite comparar la cantidad de ministros designados a lo largo de un período presidencial con la cantidad de ministerios existentes. Un número igual a uno indica estabilidad completa de los ministerios y un número mayor a uno implica que hubo cambio/s en el gabinete.

A lo anterior hubo que incorporarle la duración de las presidencias, ya que, en lo que a la estabilidad del gabinete respecta, no es lo mismo un gobierno que dura un año que otro que permanece seis: es más sencillo mantener las designaciones un año que seis o, dicho de otra

manera, cuanto mayor sea la duración del gobierno más expuesto se hallará un primer mandatario a tener que reemplazar colaboradores en función de las coyunturas críticas emergentes (que de por sí serán más numerosas en virtud de dicha mayor duración).

Por tanto, para obtener una medida más exacta, que nos permita comparar presidencias de diferente extensión temporal, incorporamos al cálculo previo la duración de la presidencia en el tiempo (T). Así, el resultado de la primera división (Y), que expresa la cantidad de ministros por cartera bajo un gobierno, es luego dividido por la raíz cuadrada del tiempo de duración del gobernante ( $\sqrt{T}$ ). Se emplea la raíz cuadrada para reducir la escala de variación y así lograr que el peso del tiempo afecte menos al índice. Por ejemplo, para un presidente que duró seis años y tuvo solo cinco ministros, con una RLM de cinco –un caso de estabilidad perfecta– dividimos  $5/5=1$ . Luego se divide por  $\sqrt{6}$  (o 2,45) = 0,41. Lo mismo ocurre con presidencias de seis años, con ocho ministros sobre una RLM de ocho (como puede ocurrir en el segundo período).

Dado que Argentina vivió numerosas interrupciones presidenciales por diversos motivos (muerte, renuncia, golpe de Estado), para obtener un indicador preciso de T sumamos la cantidad de días que una misma persona estuvo en el Ejecutivo. Luego lo dividimos por 365.25 (extensión de un año expresada en días).

Cabe consignar que en trabajos anteriores utilizamos una fórmula distinta que tomaba como divisor a T en lugar de a  $\sqrt{T}$ . Si bien los resultados se acercaban a la idea conceptual de estabilidad ministerial, otorgaban un peso excesivo a la duración de los gobiernos, lo que dificultaba la comparación entre presidencias de distinta duración. El posterior uso de  $\sqrt{T}$  moderó la carga de dicho componente en el IEG.

Para facilitar la comprensión del funcionamiento del IEG, en la Tabla 1 ofrecemos una serie de simulaciones de gobiernos con distinto grado de estabilidad de sus gabinetes (desde muy estables a muy inestables), y con diferente duración en el cargo.

**Tabla 1. Índice de Estabilidad del Gabinete**

	Q	RL	T	Y	IEG	$\sqrt{T}$	IEGn	Orden IEGn	Orden IEG
Estabilidad 6 años		5	5	6	1	0,17	2,45	0,41	1
Estabilidad 3 años		5	5	3	1	0,33	1,73	0,58	2
Estabilidad 1 años		5	5	1	1	1,00	1,00	1,00	3
Inestabilidad 6		25	5	6	5	0,83	2,45	2,04	6
Inestabilidad 3		25	5	3	5	1,67	1,73	2,89	8
Inestabilidad 1		25	5	1	5	5,00	1,00	5,00	10
Medio 6		15	5	6	3	0,50	2,45	1,22	4
Medio 3		15	5	3	3	1,00	1,73	1,73	5
Medio 1		15	5	1	3	3,00	1,00	3,00	9
Extremo 6		50	5	6	10	1,67	2,45	4,08	10
Extremo 3		50	5	3	10	3,33	1,73	5,77	12
Extremo 1		50	5	1	10	10,00	1,00	10,00	13
Mensual 6		380	5	6	76	12,67	2,45	31,03	16
Mensual 3		180	5	3	36	12,00	1,73	20,78	15
Mensual 1		60	5	1	12	12,00	1,00	12,00	14
Anual		30	5	6	6	1,00	2,45	2,45	7

Fuente: Elaboración propia

En dicha Tabla se presentan las dos fórmulas por nosotros diseñadas: la “vieja” (IEG) y la “nueva” (IEGn). En la columna “IEG” se muestra el cálculo realizado sobre la base del tiempo real de mandato (T). El impacto de esta variable sobre el resultado del índice es muy importante. En la columna “IEGn” se presenta un cálculo similar, pero moderando el peso del tiempo de duración del mandato a partir de la aplicación de su raíz cuadrada ( $\sqrt{T}$ ). Los resultados de ambos índices difieren significativamente en algunos casos. Por ejemplo, un gobierno que durante todo su período mantuvo el mismo gabinete (“Estabilidad” en la tabla) es más estable cuanto más tiempo dura. Pero ¿qué ocurre cuando lo comparamos con otras situaciones? Por ejemplo, un gobernante que mantiene el mismo gabinete aunque su duración sea muy corta, supongamos, un año, es más estable que otro que, durando más tiempo, cambia varias veces a todos sus miembros. Esta situación aparece correctamente reflejada en el IEGn, no así en el IEG, donde un gobierno que mantuvo a su gabinete sin cambios durante un año: 1) es considerado más inestable que otro que, habiendo durado seis años, cambió a todos sus ministros tres o cinco veces; y 2)

aparece como igual de estable que aquél que, durante un mandato de tres años, cambió a todos sus ministros tres veces.

Al introducir  $\sqrt{T}$  en la fórmula logramos moderar la dispersión de sus valores, produciendo un resultado que, si bien mantiene el peso de la duración del mandato (como puede observarse comparando gobiernos del mismo tipo en cuanto a nivel de estabilidad pero con diferente duración), se aproxima más al concepto de estabilidad/inestabilidad de gabinete que estamos buscando medir.

Finalmente, en su actual formulación, el IEG solo es aplicable a regímenes con una cantidad fija de carteras ministeriales, como lo fue la Argentina hasta la reforma constitucional de 1949. Para su aplicación a gobiernos con un número variable de ministerios, dicho índice requerirá de algunas modificaciones.

#### *El Índice de Estabilidad por Cartera (IEC)*

A modo de ensayo formulamos el Índice de Estabilidad por Cartera (IEC). A partir de esta herramienta queremos dar cuenta del nivel de rotación de ministros por cartera (ministerio) durante todo un tramo o período. Para ello se suma la cantidad total de gestiones ministeriales de un ministerio o cartera ( $\sum GMC$ ) durante un período de la historia del país y se la divide por la cantidad total (Sumatoria) del tiempo de duración de las sucesivas presidencias en el período (ST o, también,  $\sum T$ ), también medido en años. Por ejemplo, el primer tramo, que va de 1862 a 1898. En nuestro ejemplo, la sumatoria de los mandatos presidenciales del periodo da un total de 35,99 años de extensión. De este modo, se pueden comparar los resultados finales e identificar cuáles fueron los ministerios más inestables en cuanto a su dirección, es decir, aquellos que más cambios de titulares registraron en una etapa determinada.

Fórmula del Índice de Estabilidad por Cartera (IEC):

$$IEC = \sum GMC / 1 = Y / \sum T$$

### Capítulo 3: Gabinetes y ministros del primer tramo: 1862-1898

#### *Enquadre histórico político*

Este tramo, que va de 1862 a 1898, se rigió por la primera Constitución nacional, aprobada en 1853 y reformada en 1860 (con el fin de habilitar la incorporación de Buenos Aires a la Confederación Argentina). Esta constitución “creó un sistema representativo de tipo presidencial, con elecciones separadas del presidente, diputados y senadores, elegidos en ciclos no concurrentes” (Ajmechet, 2018:32). Si bien el poder ejecutivo tenía importantes capacidades (sobre todo en materia de emergencias políticas), la distribución de poderes siguió el modelo republicano de frenos y contrapesos (Negretto, 2012:347)

En términos electorales, previo a la sanción de la Ley Sáenz Peña (1912) el voto era “cantado”:

Cada elector -varón, mayor de edad- se presentaba ante la mesa electoral y de viva voz decía por quién votaba. Ese voto se registraba en una planilla que confeccionaba la autoridad electoral, pues no existía un padrón único. Usualmente, el acto electoral se realizaba al aire libre, en lugares públicos, como el atrio de las iglesias (Faigón, 2016).

Este mecanismo, permitía “regular la marcha de la votación y cambiar su resultado a medida que transcurría el comicio” (Faigón, 2016), ello, a través del uso de prácticas clientelares, de la violencia física y simbólica y de formas variadas de fraude como ser: la exclusión del registro electoral de los opositores, el uso de libretas de identidad de personas fallecidas, la compra de votos, la quema de urnas y la falsificación de planillas. Además, “los caudillos y los patrones obligaban a los varones sobre los cuales ejercían algún poder o control a votar por sus candidatos predilectos” (Ídem). Otras prácticas conocidas fueron el voto múltiple (por el cual un mismo hombre votaba en diferentes lugares) y el voto grupal (varias personas votaban juntas). En síntesis, “se trataba de un voto cautivo y carente de privacidad, cruzado además por enfrentamientos violentos. El fraude en favor del oficialismo y el hecho de que los niveles de participación electoral no pasaban del 2 por ciento de la población total nos permiten hablar de que había una ausencia de democracia” (Ídem).

Con todo, estos años, marcaron el inicio de una nueva época para la Argentina. Las presidencias constitucionales de Mitre, Sarmiento y Avellaneda (1862-1880) tuvieron rasgos

comunes: “encabezadas por personalidades de la generación romántica y europeísta de 1837, encaminaron al país en materia de instituciones, comunicaciones, inmigración, colonización, ejército nacional e inversiones extranjeras” (Sáenz Quesada, 2001:357). No obstante, “debieron postergar muchas iniciativas de progreso debido a la resistencia de los elementos del país tradicional que advertían hasta qué grado esta nueva orientación era ajena a sus intereses concretos” (Ídem).

En 1861, el triunfo de las tropas porteñas en la batalla de Pavón y la caída del Poder Ejecutivo nacional “provocó la primera crisis del orden constitucional establecido en 1853” (Sáenz Quesada, 2001:355). El posterior acuerdo firmado entre el líder del triunfante Estado de Buenos Aires, Bartolomé Mitre, y el ex presidente de la (en adelante extinguida) Confederación Argentina, el caudillo entrerriano Justo José de Urquiza, abrió el camino para emprender la unificación y reorganización política e institucional de la República Argentina. Mitre, “el jefe de la guerra, fue elegido por las provincias como encargado del Ejecutivo nacional” (Ídem).

En octubre de 1862 Bartolomé Mitre y Marcos Paz fueron elegidos presidente y vice respectivamente para iniciar el tercer periodo constitucional (contado desde la Ley Fundamental de 1853). Mitre (del Partido Nacionalista/Liberal) obtuvo el apoyo unánime de los 133 electores que emitieron su voto, aunque 23 electores (el 14.76% del Colegio) optaron por abstenerse. Por su parte, Marcos Paz, del mismo partido, fue elegido vicepresidente con 91 votos (el 68% de los electores). De una población de 1.400.000 personas, solo votaron 14.000 hombres (el 1%).

Si bien la construcción del Estado nacional era un objetivo compartido por la dirigencia política de aquel entonces (Sabato, 2012), las características que este debía adquirir y los mecanismos para alcanzarlo fueron, en cambio, motivo de profundas y violentas disputas. El gobierno del liberal Mitre convivió con dos movimientos de impugnación al poder político central: los levantamientos federales de los caudillos en el interior y el autonomismo porteño liderado por Adolfo Alsina (Botana, 1977). A estas disputas internas se sumó una serie de conflictos externos regionales que terminaron por desencadenar la guerra de la Triple Alianza (Argentina, Uruguay y Brasil) contra el Paraguay (1864-1870). Ciertamente, en 1865, frente a la negativa de Mitre de dar paso por el norte argentino al ejército paraguayo para pelear en Brasil, el Mariscal Solano López (militar y presidente paraguayo entre 1862 y 1870) invadió la provincia de Corrientes y

declaró la guerra a la Argentina. Esta abandona la neutralidad y entra oficialmente en el conflicto.

Los enfrentamientos debilitaron a los federales (Bonaudo y Sonzogni, 1999), pero también a los liberales mitristas. Pronto, grupos del tronco de Mitre, entre ellos Adolfo Alsina, formarían una constelación política más amplia a la que se sumarían viejos federales del interior (Sabato, 2012). Estos impusieron la candidatura presidencial de Domingo Sarmiento y, en 1868, quebraron la continuidad de Mitre (Botana, 1977). Sarmiento “le imprimió a la gestión presidencial un sello reformista y centralizador distintivo” (Sabato, 2012:177). En 1870, afrontó el fin de la guerra con Paraguay y neutralizó los alzamientos mitristas y federales en algunos territorios del interior. Próximo al fin de su mandato, designó como sucesor a Nicolás Avellaneda.

A partir de su cargo como ministro de Sarmiento, Avellaneda cosechó apoyos de las elites del interior. Su triunfo en 1874 suscitó enojos y resistencias en el sector mitrista. Convencido de que en la elección se había cometido fraude, Mitre se levantó en un intento revolucionario (Olivares, 2018), el que fue rápidamente contenido por un actor político consolidado en los últimos años: el Ejército Nacional. La disputa política entre autonomistas (de Alsina) y nacionalistas (de Mitre) atravesó su gobierno. Si bien hizo grandes esfuerzos para profundizar la integración de la economía en el mercado mundial, la larga y profunda crisis desatada en 1873 recién empezaría a revertirse en 1877.

Por otra parte, la búsqueda de nuevas tierras para ampliar la producción y el consecuente enfrentamiento con el indio adquirió gran centralidad, tanto bajo el ministerio de Alsina en Guerra y Marina como en manos del ministro sucesor Julio Argentino Roca. Finalmente, para cerrar el conflicto entre Alsina y Mitre, el presidente propuso una conciliación en 1877 e incorporó algunos mitristas a su gabinete. Los grupos dominantes del interior insistían en la necesidad de subordinar definitivamente a Buenos Aires para consolidar institucionalmente el país (Bonaudo y Sonzogni, 1999).

Entretanto, Roca emergió como un actor central por su conquista de nuevas tierras y se impuso como candidato presidencial con el apoyo de Avellaneda y de Miguel Juárez Celman; este último, con cuñado de Roca y recientemente electo gobernador de Córdoba. Ni bien celebradas las elecciones, el candidato opositor y gobernador de Buenos Aires, Carlos Tejedor, se levantó en

armas en defensa de la capital de la provincia. Tras su derrota, la ciudad de Buenos Aires fue establecida como Capital Federal de la República. En octubre de ese año 1880, Roca asumió como presidente (Sáenz Quesada, 2001).

El gobierno de Roca inauguró una etapa de hegemonía del Partido Autonomista Nacional (PAN), partido liberal-conservador creado en 1874 por la unión de los partidos Autonomista (de Alsina) y Nacional (de Avellaneda), cuyos candidatos ganarían todas las elecciones hasta 1910, desplazando a la oposición. Roca concentró el poder estatal y gozó de un gran periodo de bonanza económica debido a la ampliación del territorio argentino, el crédito externo y el desarrollo de la administración pública nacional (Sabato, 2012). Los principales conflictos a los que se tuvo que enfrentar se encontraban dentro del PAN y giraron en torno a su sucesión. En 1885, Roca se inclinó por Miguel Juárez Celman como candidato oficial y aunó sus recursos con los del Estado para asegurar su triunfo.

En 1886, Juárez Celman asumió como presidente. Una vez en el cargo, tendió a concentrar el poder en su figura, y el llamado “juarismo” fue aumentando su fuerza, lo que derivó en la ruptura de relaciones con Roca. Además, hacia 1889, el periodo de bonanza económica se revirtió, desatándose una aguda recesión que dio lugar a la reactivación de la oposición y a sus constantes denuncias y protestas contra el régimen. En este contexto, el 26 de julio de 1890, la Unión Cívica (agrupación heterogénea presidida por Leandro Alem –exintegrante del Partido Autonomista y ferviente opositor al régimen fraudulento instaurado por el PAN) perpetró la Revolución del Parque, forzando la renuncia de Juárez Celman.

Enseguida asumió su vicepresidente, Carlos Pellegrini, hombre de confianza de Roca, que enfrentó el desafío de restablecer el orden político y de revertir la crisis económica. Para ello, aplicó medidas de austeridad que le permitieron pilotear las dificultades y culminar su mandato (De Sambucetti, 1971).

Luis Sáenz Peña, candidato presidencial también elegido por Roca, se impuso en las elecciones de 1892. Su gobierno fue débil y se desarrolló en el marco de una gran inestabilidad debido a las disputas internas del PAN (Sabato, 2012). Esta inestabilidad se percibió en su gabinete que sufrió constantes cambios en el periodo. Además, en 1893 tuvo que afrontar revueltas periódicas suscitadas principalmente por integrantes de la Unión Cívica Radical (partido fundado en 1891

por Leandro Alem tras la disolución de la Unión Cívica). Estos levantamientos terminaron por desgastarlo y, en enero de 1895, presentó su renuncia.

Tras la renuncia del debilitado presidente, asumió la primera magistratura José Evaristo Uriburu, su vicepresidente, y se restableció la preeminencia de los hombres claves del régimen: Mitre, Roca y Pellegrini. Esta nueva relación de fuerzas, “permitirá un tránsito más sosegado hacia otra sucesión presidencial que culminará, finalmente, en manos del general Roca” (Serrafero, 1999a:164). Durante su gestión se realizó el segundo censo nacional, se reunió la Convención Nacional Constituyente que modificó la Ley Fundamental y se enfrentó la cuestión limítrofe con Chile. En definitiva, Uriburu “tuvo una más tranquila administración y contó con el sostén de los notables del régimen” (Serrafero, 1999a:165).

### *Ministerios y ministros en la Constitución Nacional de 1853*

Argentina es un país cuyo régimen de gobierno es democrático y su sistema político es presidencial, sin embargo su primera Constitución nacional, aprobada en 1853, estableció un régimen representativo, republicano y federal, omitiendo toda alusión a su carácter democrático. Esta primera versión ha sido reformada en varias ocasiones, la última de ellas, en 1994. Respecto de la conformación del gobierno, el artículo 71 de aquella primera Ley Fundamental de 1853 señalaba que: el Poder Ejecutivo de la Nación será desempeñado por un ciudadano con el título de Presidente de la Confederación Argentina.

Dicho ordenamiento constitucional estipuló la elección indirecta del presidente y de un vicepresidente. Estos se elegían a través de una junta de electores nombrados, a través de elección directa, por la Capital y por cada una de las provincias, en una cantidad igual al duplo del total de diputados y senadores que enviaban al Congreso (artículo 78). Los electores de cada provincia votaban en cédulas separadas por presidente y vicepresidente. De hecho, la elección se realizaba de manera “virtual”, ya que los electores se reunían en sus propios distritos, emitían su opción a través de cédulas firmadas, luego confeccionaban dos listas separadas de todos los individuos elegidos para presidente y vice con el número de votos obtenidos por cada uno y las enviaban al presidente del Senado, quien estaba a cargo de realizar el escrutinio frente a ambas Cámaras del Congreso (artículos 78 y 79). Esto impedía la deliberación autónoma por parte de

los electores y aseguraba el control de los mismos por el gobernador de provincia. La conformación del binomio presidencial requería de una mayoría absoluta de sufragios (artículo 79), de no alcanzarse esta cifra, el Congreso debía elegir, por mayoría absoluta de sufragios, entre las dos personas más votadas (artículos 80 y 81). Por aquél entonces, regía la imposibilidad de la reelección inmediata: el presidente y vice que resultaran electos –cuyos mandatos se establecían en seis años- no podían ser reelegidos sino con un intervalo de un periodo (artículo 74).

En términos electorales, si bien Argentina fue uno de los primeros países de América Latina y del mundo en adoptar la modalidad del sufragio amplio masculino -ya que desde la Ley rivadaviana<sup>1</sup> de 1821, luego conocida como Ley de “Sufragio Universal”<sup>2</sup>, estaba habilitado para votar todo hombre libre, natural del país o vecinado en él, desde la edad de 20 años o antes, si fuere emancipado- en los hechos la participación electoral se encontraba extremadamente limitada y reducida a camarillas reclutadas por facciones que respondían a las élites locales (Sábato y Palti, 1990; Ternavasio, 2002). Por otro lado, el hecho de que tal “sufragio universal” o amplio no fuese de índole obligatoria, contribuyó a que la participación en las urnas resultase exigua. Finalmente, dicha “no obligatoriedad” hacía necesaria la inscripción de los interesados en registros secretos, que terminaban gozando de dudosa validez. Ello convertía a los actos eleccionarios en batallas campales entre camarillas reclutadas por los punteros del cacique local, que controlaban la mayor cantidad de “papeletas cívicas”.

Aprobada la Constitución de 1853, la Ley 140 de 1857 habilitó la inscripción en el Registro Cívico a quienes tuvieran como mínimo la edad de 21 años (artículo 7). Dicho registro estaría a cargo de las Juntas Calificadoras de cada distrito (artículos 2 y 3). Tales Juntas tenían la función de inscribir y calificar a los ciudadanos de sus secciones electorales y de emitir el correspondiente boleto de calificación (artículo 15). De este modo, se instauraba el voto (masculino) calificado, para mayores de 21 años, y “cantado”, ya que el mismo podía emitirse de

---

<sup>1</sup>Impulsada por el grupo cercano Bernardino Rivadavia, entonces ministro de Gobierno y Relaciones Exteriores de la provincia de Buenos Aires bajo el gobierno de Martín Rodríguez.

<sup>2</sup> Cabe aclarar que por ese entonces, el único significado asociado a la noción de “sufragio universal” residía en la inexistencia de una exclusión social legal del derecho de voto (activo y masculino) y en la ausencia de criterios vinculados a la riqueza, la instrucción o la profesión (Ternavasio, 2002).

forma verbal por el propio sufragante (en alta voz), o escrita (debiendo ser leído en alta voz por algún escrutador) (artículo 24).

En lo que hace a la conformación del gabinete, la Constitución de 1853 reconoce entre las numerosas atribuciones del presidente, la de nombrar y remover a los ministros del despacho, a los oficiales de sus secretarías, y a los agentes consulares y los demás empleados de la administración cuyo nombramiento no estuviera reglado de otra manera en su articulado (art. 83, inc.10).

En lo que hace a la composición del gabinete, el artículo 84 de la Constitución de 1853 prevé la designación de cinco ministros secretarios, a quienes pone a cargo del despacho de los negocios de la confederación. La cantidad de ministerios estipulados por esta Ley Fundamental son por tanto cinco y sus ramas son: del Interior; de Relaciones Exteriores; de Hacienda; de Justicia, Culto e Instrucción Pública; y de Guerra y Marina.

#### *Composición de los gabinetes del primer tramo*

Acorde con lo estipulado por la Constitución Nacional Argentina de 1853, desde la presidencia de Bartolomé Mitre (1862-1868) hasta la presidencia de José Evaristo Uriburu (1892-1898), el gabinete se compuso de cinco departamentos de Estado o ministerios: del Interior; Relaciones Exteriores; Justicia, Culto e Instrucción Pública; Guerra y Marina; y Hacienda.

En este primer tramo de ocho presidencias, hubo 28 ministros de Hacienda, 25 ministros del Interior; 25 ministros de Relaciones Exteriores; 25 ministros de Justicia, Culto e Instrucción Pública; y 19 ministros de Guerra y Marina.

Cabe destacar que, a lo largo de todo este período, hubo ciertos nombres que ocuparon varias veces el mismo ministerio o que formaron parte del gabinete de distintos presidentes, por ejemplo, Santiago Cortínez, quien fue ministro de Hacienda en la presidencia de Domingo Faustino Sarmiento (1868-1874), en la Nicolás Avellaneda (1874-1880), y en la de Julio Argentino Roca (1880-1886).

Bartolomé Mitre (1862-1868)

El gobierno de Bartolomé Mitre inauguró un nuevo momento político e institucional en la Argentina. Este presidente afrontó el desafío de dar forma a los poderes del Estado en el contexto de un pacto de unificación nacional volátil, atravesado por conflictos periódicos. Sabato (2012) sostiene que la administración de Mitre afrontó problemas en la puesta en marcha del aparato de gobierno. Si bien el proceso de institucionalización se llevó adelante, los conflictos internos y externos atravesaron su gabinete. La guerra con el Paraguay, iniciada en 1864, es un acontecimiento clave que explica varios de los cambios producidos en su equipo de gobierno.

Durante esta presidencia (1862-1868), el gabinete tuvo 10 ministros y 12 gestiones ministeriales en los seis años que duró. Hubo siete cambios de gabinete. Su IEG da 0,98, lo que lo ubica en el segundo puesto en cuanto a estabilidad del gabinete en este tramo. El Ministerio del Interior tuvo como titular a Guillermo Rawson por la totalidad del mandato. En Relaciones Exteriores y en Culto, Justicia e Instrucción Pública, hubo un cambio breve de ministros por el período que va de septiembre de 1867 a enero de 1868. No obstante, en enero de 1868 retornaron a su antiguo cargo Rufino de Elizalde (Relaciones Exteriores) y Eduardo Costa (Justicia, Culto e Instrucción Pública).

De este modo, el departamento de Relaciones Exteriores tuvo dos ministros: Rufino de Elizalde (de 1862 a septiembre de 1867, y de enero a octubre de 1868) y Marcelino Ugarte (de septiembre de 1867 a enero de 1868), sumando un total de tres gestiones ministeriales. Algo similar puede decirse del departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública, que tuvo a cargo a Eduardo Costa (de 1862 a septiembre de 1867, y de enero a octubre de 1868) y José Evaristo Uriburu (de septiembre de 1867 a enero de 1868).

Ambas salidas y retornos de ministros a sus antiguas carteras se relacionan, a primera vista, con la conducción del hecho bélico más importante del período: la Guerra con el Paraguay. En efecto, la firma del Tratado de la Triple Alianza (1865) entre Argentina, Brasil y Uruguay, llevó al presidente Bartolomé Mitre a desempeñarse como el comandante en jefe de los aliados (Sabato, 2012), quien, a partir del 12 de junio de 1865 dejó a cargo de la presidencia a su vice, Marcos Paz. Durante su interregno de casi dos años y medio, el titular interino efectuó cambios en esos dos ministerios, los que fueron revertidos tras su muerte, el 2 de enero de 1868 (cuando el gabinete asume la administración), con el retorno de Mitre a la presidencia (al mes siguiente).

Ciertamente, la muerte de Paz obligó a Mitre a retornar a Buenos Aires y a retomar el control del gobierno (Sabato, 2012). Nuevamente en su puesto, volvió a designar a Rufino de Elizalde al frente de Relaciones Exteriores y a Eduardo Costa en Justicia, Culto e Instrucción Pública.

Sin embargo, yendo al fondo de la cuestión, dichas idas y vueltas de ministros ponían en evidencia diversas disputas internas emergentes entre facciones de la elite dirigente. Recordemos que Mitre había liderado el Partido Unitario en pos de la hegemonía de la ciudad de Buenos Aires (rechazada por los caudillos federales del interior). Cuando en octubre de 1862 el Legislativo Nacional trató la federalización de Buenos Aires impulsada por Mitre, siendo aún este gobernador de la provincia y Encargado del Poder Ejecutivo Nacional (y a pocos días de asumir como Presidente), el diputado Alsina se opuso radicalmente al proyecto. Esto provocó la división del Partido Unitario en el Partido Nacionalista de Mitre y el Partido Autonomista de Alsina.

Esta misma ruptura permeó la composición de los gabinetes de Mitre y Paz. Concretamente, Rufino de Elizalde aspiraba a ser el sucesor de Mitre en las elecciones que se avecinaban para el Ejecutivo nacional, sin embargo, no contaba con el apoyo de Marcos Paz quien, en ausencia del presidente, mantenía diálogos con su rival, Adolfo Alsina. A dos años de haber asumido Paz la suplencia, esto es, en agosto de 1867, “se exteriorizó la ruptura de los mitristas puros con el vicepresidente en ejercicio” (Rosa, 1974:190). Y es que, “en ocasión de las elecciones de renovación presencial, el Presidente Provisional Paz hace difícil la gestión de los ministros designados por Mitre y el 4 de septiembre de 1867 renuncian (...) el (ministro) de Instrucción Pública y el de Relaciones Exteriores para acabar con el malestar que perturba a la administración” (Goñi, 2003:24). Ello, en medio de la guerra con el Paraguay, la guerra civil en las provincias, y la epidemia de cólera en Buenos Aires.

Por su parte, en el departamento de Guerra y Marina, el cargo de ministro fue ocupado por Juan Andrés Gelly y Obes hasta enero de 1868, momento en el cual asume en su lugar Wenceslao Paunero (de enero a octubre de 1868). La designación de Paunero fue interina, mientras Gelly y Obes asumía el mando de las tropas argentinas en la guerra. Hasta entonces, y desde 1864, Paunero se desempeñaba en la inspección y comandancia en armas (Sabato, 2012) y había llevado adelante los procesos de negociación con el “Chacho” Peñaloza en La Rioja.

Finalmente, el departamento de Hacienda registró el mayor número de cambios de nombres. Efectivamente, tres personas ocuparon el cargo de ministro a lo largo del periodo: Dalmacio Vélez Sarsfield (de 1862 a marzo de 1864), Lucas González (de marzo 1864 a enero de 1868) y Cristóbal Aguirre (de enero a octubre de 1868). La incorporación de Aguirre fue el último de los cambios que realizó Mitre al volver del frente de batalla. La economía del país se vio particularmente afectada por la guerra ya que la Argentina no se encontraba preparada para la contienda. El enfrentamiento demandó la profesionalización del ejército (objetivo clave de Mitre). Según Sabato (2012) los gastos militares fueron exorbitantes y se recurrió a préstamos externos, lo que sumió al país en cuantiosas obligaciones para los años subsiguientes.

Como sostiene Gerchunoff (2019), los dos últimos años del gobierno de Mitre fueron difíciles. En 1866 empezó el ocaso de su liderazgo. Mitre intentó imponer a Rufino de Elizalde, su ministro de Relaciones Exteriores, como su sucesor, pero no lo logró y tampoco pudo hacer propia la candidatura de Sarmiento.

**Tabla 2: Ministros de Bartolomé Mitre (1862-1868)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Guillermo Rawson	15/10/1862-12/10/1868
<b>Relaciones Exteriores</b>	Rufino de Elizalde	15/10/1862-07/09/1867
	Marcelino Ugarte	07/09/1867-27/01/1868
	Rufino de Elizalde	27/01/1868-12/10/1868
<b>Justicia, Culto e Instrucción Pública</b>	Eduardo Costa	15/10/1862-07/09/1867
	José Uriburu	07/09/1867-27/01/1868
	Eduardo Costa	27/01/1868-12/10/1868
<b>Guerra y Marina</b>	Juan Andrés Gelly y Obes	15/10/1862-31/01/1868
	Wenceslao Paunero	31/01/1868-12/10/1868
<b>Hacienda</b>	Dalmacio Vélez Sarsfield	16/10/1862-02/03/1864
	Lucas González	02/03/1864-27/01/1868
	Cristóbal Aguirre	27/01/1868-12/10/1868

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 15 de octubre de 1862 a 12 de octubre 1868, Libro 1, pp. 1-14..

### Domingo Faustino Sarmiento (1868-1874)

Domingo Faustino Sarmiento asumió la presidencia como resultado de la alianza entre Adolfo Alsina y los grupos federales del interior que impusieron su candidatura y quebraron la continuidad de Bartolomé Mitre (Botana, 1977). Sus objetivos se orientaron a consolidar el poder y la soberanía estatal, así como a fortalecer los instrumentos destinados a modernizar la sociedad: “Sarmiento le imprimió a la gestión presidencial un sello reformista y centralizador distintivo” (Sabato, 2012:177). Su gobierno afrontó el fin de la guerra con el Paraguay y tuvo que neutralizar los alzamientos mitristas y federales en algunos territorios del interior.

Bajo esta presidencia (1868-1874) hubo un total de 11 ministros en seis años, y en cuatro de los cinco departamentos de Estado hubo cambios de nombres. Su IEG da 0,90, liderando el ranking de estabilidad del gabinete en el primer tramo. Martín de Gainza, ministro de Guerra y Marina, fue el único ministro que acompañó a Sarmiento durante todo su mandato.

El primero de los departamentos que registró un cambio de nombres fue el de Relaciones Exteriores, en agosto de 1870. Mariano Varela (1868-1870) fue reemplazado por Carlos Tejedor (1870-1874). En octubre de 1870, el departamento de Hacienda tuvo la primera de tres modificaciones, cuando Benjamín Gorostiaga fue suplantado por Cristóbal Aguirre (octubre 1870 a febrero de 1871). Este, a su vez, fue reemplazado por Luis Lorenzo Domínguez, en febrero de 1871. La última modificación en Hacienda ocurrió en febrero de 1874, cuando Santiago Cortínez asumió el cargo.

En el mes de junio de 1872 aconteció el único cambio en el departamento del Interior, cuando Dalmacio Vélez Sarsfield (octubre de 1868 a junio de 1872) fue reemplazado por Uladislao Frías (junio de 1872 a octubre de 1874). Finalmente, en el departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública, el cambio de nombres ocurrió en noviembre de 1873: Nicolás Avellaneda dejó su cargo y asumió Juan Crisóstomo Albarracín (noviembre de 1873 a octubre de 1874).

En el ejercicio de su gobierno, Sarmiento fortaleció los mecanismos institucionales del poder central para ejercer su autoridad (Sabato, 2012). En ese marco, el presupuesto de los ministerios se vio ampliado, en particular el de Guerra y Marina (que continuaba afrontando la guerra y los levantamientos federales en el interior). Otros ministerios que experimentaron un crecimiento sistemático fueron Interior, y Justicia, Culto e Instrucción Pública.

**Tabla 3: Ministros de Domingo Faustino Sarmiento (1868-1874)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Dalmacio Vélez Sarsfield	12/10/1868-27/06/1872
	Uladislao Frías	27/06/1872-12/10/1874
<b>Relaciones Exteriores</b>	Mariano Varela	12/10/1868-18/08/1870
	Carlos Tejedor	18/08/1870-12/10/1874
<b>Justicia, Culto e Instrucción Pública</b>	Nicolás Avellaneda	12/10/1868-24/11/1873
	Juan Crisóstomo Albarracín	24/11/1873-12/10/1874
<b>Guerra y Marina</b>	Martín Gainza	12/10/1868-12/10/1874
<b>Hacienda</b>	Benjamín Gorostiaga	12/10/1868-14/10/1870
	Cristóbal Aguirre	14/10/1870-11/02/1871
	Luis Lorenzo Domínguez	11/02/1871-23/02/1874
	Santiago Cortínez	23/02/1874-12/10/1874

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 12 de octubre de 1868 a 12 de octubre 1874, Libro 1, pp. 15-27

#### Nicolás Avellaneda (1874-1880)

Nicolás Avellaneda asumió como presidente una semana después del estallido de la revolución mitrista en 1874. La oposición de Mitre, junto con la resistencia de diferentes sectores políticos, por un lado, y la presencia de una crisis económica que redujo los recursos estatales, por el otro, impactaron en su gabinete. Sabato (2012) sostiene que, al no tener Avellaneda una organización política propia, su base de apoyo provenía de sectores liberales y federales de las provincias. Debido a esto, el presidente aspiró a dar forma a un nuevo partido nacional y, para la formación de su gabinete, recurrió a un amplio elenco de figuras con gran representación de las provincias<sup>3</sup>.

Bajo su mando de seis años (1874-1880), los cambios de gabinete se produjeron en los cinco departamentos de Estado. El departamento de Guerra y Marina fue el que menos modificaciones sufrió, ya que solo hubo dos cambios. En el departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública existieron tres modificaciones y, en los departamentos del Interior, de Relaciones Exteriores, y de Hacienda, se registraron cuatro cambios de nombres en cada uno.

<sup>3</sup> Simón de Iriondo provenía de Santa Fe; Onésimo Leguizamón, de Entre Ríos; Santiago Cortínez, de San Juan; Pedro Pardo, de Salta y Adolfo Alsina, de Buenos Aires.

En este período, hubo por tanto 20 ministros y 22 nombramientos en total. Su IEG da 1,80. Con este índice Avellaneda gana el segundo puesto en cuanto a gabinetes más inestables de este tramo. Es decir, es el anteúltimo gabinete más estable considerando las ocho presidencias abarcadas.

Santiago Cortínez ocupó el ministerio de Hacienda en dos oportunidades (de octubre 1874 a octubre de 1875, y de mayo a octubre de 1880), mientras que Lucas González fue ministro de Hacienda (de octubre de 1875 a mayo de 1876) y de Relaciones Exteriores (de octubre 1879 a octubre de 1880). El departamento del Interior fue ocupado por Simón de Iriondo (de octubre 1874 a mayo de 1878), Saturnino Laspiur (de mayo 1878 a agosto de 1879), Héctor Álvarez (de agosto a septiembre de 1879), Domingo Faustino Sarmiento (septiembre a octubre de 1879) y Benjamín Zorrilla (de octubre de 1879 a octubre de 1880).

Por su parte, el departamento de Relaciones Exteriores tuvo como ministros a Pedro Pardo (de octubre 1875 a agosto de 1875), Bernardo de Irigoyen (de agosto 1875 a octubre de 1877), Rufino de Elizalde (de octubre 1877 a mayo de 1878), Manuel Montes de Oca (de mayo de 1878 a octubre de 1879) y Lucas González (de octubre 1879 a octubre de 1880). El departamento de Justicia, Culto e Instrucción pública fue ocupado por cuatro personas: Onésimo Leguizamón (de octubre 1874 a octubre de 1877), José María Gutiérrez (de octubre 1877 a mayo de 1878), Bonifacio Lastra (de mayo 1878 a octubre de 1879) y Miguel Goyena (de octubre 1879 a octubre de 1880).

Adolfo Alsina (octubre de 1874 a abril de 1878), Julio Argentino Roca (abril de 1878 a octubre de 1879) y Carlos Pellegrini (octubre de 1879 a octubre de 1880), fueron ministros de Guerra y Marina. El ministerio de Hacienda fue ocupado en dos oportunidades por Santiago Cortínez (de octubre de 1874 a octubre de 1875, y de mayo a octubre de 1880). También fueron ministros de Hacienda: Lucas González (octubre de 1875 a mayo de 1876), Norberto de la Riestra (mayo a agosto de 1876) y Victorino de la Plaza (agosto de 1876 a mayo de 1880).

Los nombramientos de Rufino de Elizalde y de Juan María Gutiérrez en octubre de 1877, y más tarde, el de Bonifacio Lastra, respondieron a la política de conciliación propuesta por Avellaneda en abril de 1877 (Sabato, 2012). El fracaso de dicha política, y la negociación de las candidaturas en 1879, produjeron cambios en el gabinete, entre ellos el alejamiento de Lastra, Laspiur, Montes

de Oca y Roca. Laspiur era un posible candidato a vicepresidente del autonomismo, mientras que Roca aparecía como el candidato favorito a suceder a Avellaneda.

En tanto, las inestabilidades en la cartera de Hacienda estuvieron influenciadas por la crisis a la que se enfrentó el país a partir de 1873 debido a una restricción en el mercado de capitales. Esta crisis, originada en Austria, afectó los mercados de Europa y de los Estados Unidos, e impactó directamente en la Argentina. La debacle, tal como menciona Sabato (2012), fue larga, y se mantuvo por varios años, hasta 1877.

**Tabla 4: Ministros de Nicolás Avellaneda (1874-1880)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Simón de Iriondo	12/10/1874-08/05/1878
	Saturnino Laspiur	08/05/1878-25/08/1879
	Héctor Álvarez	25/08/1879-01/09/1879
	Domingo Faustino Sarmiento	01/09/1879-09/10/1879
	Benjamín Zorrilla	09/10/1879-13/10/1880
<b>Relaciones Exteriores</b>	Pedro Pardo	12/10/1874-03/08/1875
	Bernardo de Irigoyen	03/08/1875-03/10/1877
	Rufino de Elizalde	03/10/1877-09/05/1878
	Manuel Montes de Oca	09/05/1878-09/10/1879
	Lucas González	09/10/1879-13/10/1880
<b>Justicia, Culto e Instrucción Pública</b>	Onésimo Leguizamón	13/10/1874-04/10/1877
	José María Gutiérrez	04/10/1877-09/05/1878
	Bonifacio Lastra	09/05/1878-10/10/1879
	Miguel Goyena	10/10/1879 a 13/10/1880
<b>Guerra y Marina</b>	Adolfo Alsina	12/10/1874-22/04/1878
	Julio Argentino Roca	22/04/1878-09/10/1879
	Carlos Pellegrini	09/10/1879-13/10/1880
<b>Hacienda</b>	Santiago Cortínez	12/10/1874-02/10/1875
	Lucas González	02/10/1875-22/05/1876
	Norberto de la Riestra	22/05/1876-31/08/1876
	Victorino de la Plaza	31/08/1876-08/05/1880
	Santiago Cortínez	08/05/1880-13/10/1880

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 12 de octubre de 1874 a 13 de octubre 1880, Libro 1, pp. 27-50.

## Julio Argentino Roca (1880-1886)

Julio Argentino Roca (1880-1886) tomó juramento a 13 ministros: tres en los departamentos del Interior, de Relaciones Exteriores, y de Hacienda; y dos en Justicia, Culto e Instrucción Pública, y en Guerra y Marina. Todos los ministerios sufrieron cambios de conducción durante el gobierno de Roca: Interior, dos, al igual que Relaciones Exteriores y Hacienda; mientras que Justicia, Culto e Instrucción Pública, y Guerra y Marina, tuvieron uno cada uno. Su IEG da 1,06, lo que lo ubica en el cuarto puesto en cuanto a estabilidad del gabinete en este tramo.

El primero de los cambios se dio en el departamento de Hacienda, cuando Santiago Cortínez, quien juró nuevamente como ministro (ahora bajo Roca), cedió su lugar a Juan José Romero (mayo 1881 a marzo de 1885). Romero fue luego reemplazado por Wenceslao Pacheco, por el periodo que va de marzo 1885 a octubre de 1886.

El segundo cambio sucedió en febrero de 1882, en el departamento de Relaciones Exteriores y en el de Justicia, Culto e Instrucción Pública. En el primero, Bernardo de Irigoyen (octubre de 1880 a febrero de 1882) fue reemplazado por Victorino de la Plaza (febrero de 1882 a octubre de 1883). El último de los cambios en este ministerio se dio en octubre de 1883, cuando asumió Francisco Ortiz. Por su parte; en Justicia, Culto e Instrucción Pública; Eduardo Wilde (febrero de 1882 a octubre de 1886) sucedió a Manuel Demetrio Pizarro (octubre de 1880 a febrero de 1882).

La tercera modificación data del año 1885 y ocurrió en el ministerio del Interior. Antonio del Viso terminó su periodo en junio de ese año, cuando Benjamín Paz asumió como nuevo ministro (de junio de 1885 a abril de 1886). Pero ese no fue el último cambio registrado en este ministerio, ya que, en abril de 1886, Isaac Olavarría se puso al frente del departamento.

Por último, en septiembre de 1885 Benjamín Victorica, quien había asumido la conducción del ministerio de Guerra y Marina en octubre de 1880, fue relevado por Carlos Pellegrini, quien se desempeñó en el cargo hasta el fin del mandato del presidente Roca.

La gestión de Roca representó un periodo de crecimiento en la administración pública nacional, que impactó en el tamaño de dos ministerios: del Interior y Guerra y Marina (Sabato, 2012). Gerchunoff, Rocchi y Rossi (2008) sostienen que el triunfo de las tropas nacionales sobre las milicias porteñas afianzó la supremacía de la autoridad presidencial en términos políticos, lo que

se evidenció en el periodo de estabilidad inaugurado en 1880. Lobato (2000:184) argumenta que “la caída de Buenos Aires en 1880 fue la manifestación más clara de que la relación provincias-Nación había cambiado”. El Estado Nacional se convirtió en un actor diferenciado y en un árbitro entre Buenos Aires y el interior.

**Tabla 5: Ministros de Julio Argentino Roca (1880-1886)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Antonio del Viso	13/10/1880-09/06/1885
	Benjamín Paz	09/06/1885-12/04/1886
	Isaac Olavarría	12/04/1886-13/10/1886
<b>Relaciones Exteriores</b>	Bernardo de Irigoyen	13/10/1880-14/02/1882
	Victorino de la Plaza	14/02/1882-25/10/1883
	Francisco Ortiz	25/10/1883-13/10/1886
<b>Justicia, Culto e Instrucción Pública</b>	Manuel Demetrio Pizarro	13/10/1880-14/02/1882
	Eduardo Wilde	14/02/1882-13/10/1886
<b>Guerra y Marina</b>	Benjamín Victorica	13/10/1880-28/09/1885
	Carlos Pellegrini	28/09/1885-13/10/1886
<b>Hacienda</b>	Santiago Cortínez	18/10/1880-09/05/1881
	Juan José Romero	09/05/1881-10/03/1885
	Wenceslao Pacheco	10/03/1885-13/10/1886

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 13 de octubre de 1880 a 13 de octubre 1886, Libro 1, pp. 50-62

Miguel Juárez Celman (1886-1890)

Miguel Juárez Celman llegó a la presidencia con el apoyo de Julio Roca y su sector. Esta alianza se evidencia en la designación de sus ministros del Interior, Eduardo Wilde, y de Hacienda, Wenceslao Pacheco, quienes pertenecían al entorno de Roca (Sabato, 2012).

En los cuatro años que duró su gobierno (1886-1890) hubo un total de 17 gestiones ministeriales. Su IEG da 1,74, obteniendo el sexto lugar en el ranking de estabilidad del gabinete de este primer tramo. El departamento de Hacienda tuvo cinco nombramientos a lo largo del periodo. Wenceslao Pacheco asumió dos veces: en octubre de 1886 (hasta marzo de 1889), y en agosto de 1889 (hasta abril de 1890). También fueron ministros: Rufino Varela (de marzo a

agosto de 1889), Francisco Uriburu (de abril a junio de 1890) y Juan Agustín García (de junio a agosto de 1890).

En el ministerio del Interior hubo cuatro nombramientos: Eduardo Wilde (de octubre de 1886 a marzo de 1889), Wenceslao Pacheco (de marzo a agosto de 1889), Norberto Quiroño Costa (de agosto 1889 a abril de 1890) y Salustiano Zavalía (de abril a agosto de 1890). En Relaciones Exteriores se produjeron tres designaciones: Norberto Quiroño Costa (de octubre 1886 a agosto de 1889), Estanislao Zeballos (de agosto 1889 a junio de 1890) y Roque Sáenz Peña (de junio a agosto de 1890). El departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública fue dirigido por tres personas: Filemón Posse (de octubre 1886 a abril de 1890), Amancio Alcorta (de abril a junio de 1890) y José Mariano Astigueta (de junio a agosto de 1890). Finalmente, el departamento de Guerra y Marina estuvo liderado por Eduardo Racedo (de octubre 1886 a abril de 1890) y por Nicolás Levalle (de abril a agosto de 1890).

Como podemos observar, la salida de Wenceslao Pacheco del ministerio de Hacienda en marzo de 1889 se trató en realidad de su traslado al departamento del Interior. La remoción de Eduardo Wilde de Interior estuvo vinculada a un hecho político ocurrido en la provincia de Mendoza: la sedición encabezada por el senador nacional Rufino Ortega, quien aspiraba a suceder al entonces gobernador Tiburcio Benegas. Durante esos días el poder Ejecutivo estaba temporalmente en manos de Pellegrini, quien consideró que se debía restituir la autoridad de Benegas. Cuando el vicepresidente reunió a los ministros para decretar la intervención federal éstos se negaron, argumentando que primero había que consultar a Juárez Celman. De todas maneras, la intervención se decretó con la solitaria firma del porteño ministro del Interior, Wilde, y Benegas fue restituido como gobernador. Como consecuencia, el presidente pidió la renuncia a Wilde, mientras que Pellegrini, el otro porteño del gabinete, quedó en una posición aislada dentro del Poder Ejecutivo Nacional (Hirsch, 2009:20).

En agosto de 1889, como consecuencia de la crisis económica, el gobierno de Juárez Celman empezó a considerar la posibilidad de realizar cambios de rumbo en su política económica. Ante la incapacidad del ministro Pacheco para detener la suba del oro, Juárez Celman decidió un nuevo cambio de ministros (Hirsch, 2009). El gobierno se orientó a abandonar su política expansionista para dar lugar a un ajuste (Gerchunoff, Rocchi y Rossi, 2008). Los efectos

recesivos de la crisis económica de 1890 movilizaron las discusiones políticas, que conllevaron al surgimiento de la oposición (Sabato, 2012; Rojkind, 2012) y a la fragmentación política del Partido Autonomista Nacional (Rojkind, 2012).

Un caso similar al de Pacheco sucedió con Norberto Quirno Costa, quien se desempeñó como ministro de Relaciones Exteriores hasta agosto de 1889, cuando Juárez Celman lo trasladó al ministerio del Interior. Gerchunoff, Rocchi y Rossi (2008) sostienen que la crisis de 1890, al provocar la quiebra del poder económico bonaerense y de las otras provincias, creó las condiciones propicias para el fortalecimiento de la autoridad monetaria y financiera del Estado Nacional.

**Tabla 6: Ministros de Miguel Juárez Celman (1886-1890)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Eduardo Wilde	13/10/1886-01/03/1889
	Wenceslao Pacheco	01/03/1889-28/08/1889
	Norberto Quirno Costa	28/08/1889-18/04/1890
	Salustiano Zavalía	18/04/1890-07/08/1890
<b>Relaciones Exteriores</b>	Norberto Quirno Costa	13/10/1886-28/08/1889
	Estanislao Zeballos	28/08/1889-30/06/1890
	Roque Sáenz Peña	30/06/1890-07/08/1890
<b>Justicia, Culto e Instrucción Pública</b>	Filemón Posse	13/10/1886-18/04/1890
	Amancio Alcorta	18/04/1890-09/06/1890
	José Mariano Astigueta	09/06/1890-07/08/1890
<b>Guerra y Marina</b>	Eduardo Racedo	13/10/1886-18/04/1890
	Nicolás Levalle	18/04/1890-07/08/1890
<b>Hacienda</b>	Wenceslao Pacheco	13/10/1886-01/03/1889
	Rufino Varela	01/03/1889-28/08/1889
	Wenceslao Pacheco	28/08/1889-18/04/1890
	Francisco Urriburu	18/04/1890-09/06/1890
	Juan Agustín García	09/06/1890-07/08/1890

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 13 de octubre de 1886 a 7 de agosto 1890, Libro 1, pp. 63-77

Carlos Pellegrini (1890-1892)

El 26 de julio de 1890 estalló la Revolución del Parque en Buenos Aires bajo la dirección de varios dirigentes cívicos, la que terminó siendo derrotada por las fuerzas del gobierno nacional. Sin embargo, “a pesar del fracaso revolucionario, Juárez Celman presentó su renuncia el 6 de agosto de 1890 y el vicepresidente Pellegrini se hizo cargo de la presidencia” (Hirsch, 2009: 24). Aunque la continuidad constitucional fue preservada y el PAN se mantuvo en el poder, Pellegrini ejerció la presidencia en un contexto donde las bases concretas y simbólicas sobre las que el régimen conservador asentaba su funcionamiento se vieron considerablemente afectadas hasta mediados de la década (Rojkind, 2012). Pellegrini tuvo el desafío de sentar las bases para la recuperación de la crisis económica y contener la crisis política durante el ejercicio de su gobierno.

Durante los dos años que duró esta presidencia (1890-1892), hubo 10 ministros. Su IEG da 1,35, lo que lo ubica en el quinto lugar en cuanto a estabilidad del gabinete en este tramo. Al frente del Interior estuvo Julio Argentino Roca (de agosto de 1890 a mayo de 1891) y José Vicente Zapata (de mayo 1891 a octubre de 1892). Relaciones Exteriores fue liderado por Eduardo Costa (de agosto de 1890 a octubre de 1891) y por Estanislao Zeballos (de octubre de 1891 a octubre de 1892).

En Justicia, Culto e Instrucción Pública, asumieron José María Gutiérrez (de agosto a octubre de 1890), Juan Carballido (de octubre 1890 a octubre de 1891) y Juan Balestra (de octubre de 1891 a octubre de 1892). Por su parte, Hacienda tuvo como ministros a Vicente Fidel López (de agosto de 1890 a junio de 1892) y a Emilio Hansen (de junio a octubre de 1892). Finalmente, en Guerra y Marina juró nuevamente como ministro Nicolás Levalle, quien se mantuvo en el cargo todo el mandato de Pellegrini.

**Tabla 7: Ministros de Carlos Pellegrini (1890- 1892)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Julio Argentino Roca	07/08/1890-02/05/1891
	José Vicente Zapata	02/05/1891-13/10/1892
<b>Relaciones Exteriores</b>	Eduardo Costa	07/08/1890-24/10/1891
	Estanislao Zeballos	24/10/1891-13/10/1892

<b>Justicia, Culto e Instrucción Pública</b>	José María Gutiérrez	07/08/1890-29/10/1890
	Juan Carballido	29/10/1890-24/10/1891
	Juan Balestra	24/10/1891-13/10/1892
<b>Guerra y Marina</b>	Nicolás Levalle	07/08/1890-13/10/1892
<b>Hacienda</b>	Vicente Fidel López	07/08/1890-08/06/1892
	Emilio Hansen	08/06/1892-13/10/1892

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 7 de agosto 1890 a 12 de octubre 1892, Libro 1, pp. 78-83.

Luis Sáenz Peña (1892-1895)

El gobierno de Luis Saénz Peña estuvo atravesado por una gran inestabilidad y por conflictos políticos. La Revolución del Parque abrió un periodo de cinco años marcados por ciclos de protesta y movilizaciones opositoras, así como por la incapacidad del oficialismo para componer un orden político estable. Esta inestabilidad es particularmente visible en el gabinete de Saénz Peña.

A lo largo de su presidencia de menos de tres años (1892-1895) hubo un total de 27 nombramientos de ministros. Su IEG es el más alto de todo este tramo: alcanza los 3,56 puntos. Se trata por tanto del gabinete más inestable de estos ocho gobiernos. Amancio Alcorta, Miguel Cané, Eduardo Costa y Manuel Quintana, fueron designados en más de una oportunidad durante ese periodo. En el departamento del Interior, se desempeñaron cinco ministros: Manuel Quintana (octubre 1892 a febrero 1893; agosto 1893 a enero 1895), Wenceslao Escalante (febrero a junio 1893), Miguel Cané (27 de junio al 6 de julio de 1893), Vicente López (6 de julio al 12 de agosto de 1893) y Eduardo Costa (10 al 23 de enero 1895). En Relaciones Exteriores fueron nombrados: Tomás Anchorena (octubre 1892 a junio 1893), Miguel Cané (8 al 27 de junio 1893), Norberto Quirno Costa (27 de junio al 6 de julio 1893), Valentín Virasoro (julio a diciembre 1893), Eduardo Costa (diciembre 1893 a enero 1895) y Amancio Alcorta (10 al 23 de enero 1895).

En Justicia, Culto e Instrucción Pública fueron nombrados Calixto de la Torre (octubre 1892 a marzo 1893), Amancio Alcorta (marzo a junio 1893), Francisco Lucio García (27 de junio al 6 de julio 1893), Enrique Quintana (6 de julio al 12 de agosto de 1893), Eduardo Costa (agosto 1893 a abril 1894) y José Vicente Zapata (abril 1894 a enero 1895).

Guerra y Marina contó con la dirección de: Benjamín Victorica (octubre 1892 a junio 1893), Joaquín Viejobueno (junio a julio 1893), Aristóbulo del Valle (julio a agosto 1893), Luís María Campos (agosto 1893 a diciembre 1894) y Eudoro Balsa (diciembre 1894 a enero 1895). Por último, en Hacienda fueron designados como ministros: Juan José Romero (octubre 1892 a junio 1893), Marco Avellaneda (junio a julio 1893), Mariano Demaría (julio a agosto 1893) y José Antonio Terry (agosto 1893 a enero 1895).

**Tabla 8: Ministros de Luis Sáenz Peña (1892- 1895)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Manuel Quintana	13/10/1892-10/02/1893
	Wenceslao Escalante	10/02/1893-27/06/1893
	Miguel Cané	27/06/1893-06/07/1893
	Lucio Vicente López	06/07/1893-12/08/1893
	Manuel Quintana	12/08/1893-10/01/1895
	Eduardo Costa	10/01/1895-23/01/1895
<b>Relaciones Exteriores</b>	Tomás Anchorena	13/10/1892-08/06/1893
	Miguel Cané	08/06/1893-27/06/1893
	Norberto Quirno Costa	27/06/1893-06/07/1893
	Valentín Virasoro	06/07/1893-16/12/1893
	Eduardo Costa	16/12/1893-10/01/1895
	Amancio Alcorta	10/01/1895-23/01/1895
<b>Justicia, Culto e Instrucción Pública</b>	Calixto de la Torre	13/10/1892-24/03/1893
	Amancio Alcorta	24/03/1893-27/06/1893
	Francisco Lucio García	27/06/1893-06/07/1893
	Enrique Quintana	06/07/1893-12/08/1893
	Eduardo Costa	12/08/1893-14/04/1894
	José Vicente Zapata	14/04/1894-23/01/1895
<b>Guerra y Marina</b>	Benjamín Victorica	13/10/1892-08/06/1893
	Joaquín Viejobueno	08/06/1893-06/07/1893
	Aristóbulo del Valle	06/07/1893-12/08/1893
	Luis María Campos	12/08/1893-10/12/1894
	Eudoro Balsa	10/12/1894-23/01/1895
<b>Hacienda</b>	Juan José Romero	13/10/1892-08/06/1893
	Marco Avellaneda	08/06/1893-06/07/1893
	Mariano Demaría	06/07/1893-12/08/1893
	José Antonio Terry	12/08/1893-23/01/1895

Fuente: elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 12 de octubre de 1892 a 23 de enero 1895, Libro 1, pp. 84-99.

José Evaristo Uriburu (1895-1898)

La presidencia de Luis Saénz Peña, atravesada por serios conflictos políticos, alcanzó una debilidad tal que terminó en renuncia. El 23 de enero de 1895 asumió en su reemplazo su vicepresidente, José Evaristo Uriburu, quien se desempeñó como presidente entre enero de 1895 y octubre de 1898. En esos tres años, tomó juramento a 10 ministros. Su IEG es de 1,04, siendo con ello el tercer gabinete en cuanto a estabilidad del primer tramo. Amancio Alcorta continuó su función como ministro de Relaciones Exteriores hasta octubre de 1898, habiendo jurado nuevamente en el cargo bajo la presidencia de Uriburu. Este departamento fue el único que no tuvo cambios durante su gobierno.

En el departamento del Interior, ejercieron como ministros Benjamín Zorrilla (de enero de 1895 a julio de 1896) y Norberto Quirno Costa (de julio 1896 a octubre de 1898). Mientras que, en Justicia, Culto e Instrucción Pública, Antonio Bermejo se desempeñó como ministro hasta julio de 1897, momento en el que fue reemplazado por Luis Beláustegui. En Hacienda, Juan José Romero fue sustituido por Wenceslao Escalante en enero de 1897.

Por último, el ministerio de Guerra y Marina fue el que tuvo más cambios de dirigentes. Eudoro Balsa, quien juró nuevamente como ministro en la era Uriburu, fue reemplazado por Guillermo Villanueva en agosto de 1895. Pero, en mayo de 1897, Villanueva fue sustituido por Nicolás Levalle.

**Tabla 9: Ministros de José Evaristo Uriburu (1895- 1898)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Benjamín Zorrilla	23/01/1895-22/07/1896
	Norberto Quirno Costa	22/07/1896-13/10/1898
<b>Relaciones Exteriores</b>	Amancio Alcorta	23/01/1895-13/10/1898
<b>Justicia, Culto e Instrucción Pública</b>	Antonio Bermejo	23/01/1895-24/07/1897
	Luis Belaustegui	24/07/1897-13/10/1898

<b>Guerra y Marina</b>	Eudoro Balsa	23/01/1895-31/08/1895
	Guillermo Villanueva	31/08/1895-20/05/1897
	Nicolás Levalle	20/05/1897-13/10/1898
<b>Hacienda</b>	Juan José Romero	23/01/1895-22/01/1897
	Wenceslao Escalante	22/01/1897-13/10/1898

Fuente: elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 23 de enero de 1895 a 13 de octubre de 1898, Libro 1, pp. 100-104.

### *El IEG del primer tramo*

Tal como se observa en la Tabla que sigue, en esta sección presentamos el IEG de los ocho presidentes comprendidos en el tramo 1862-1898. Ellos son: Bartolomé Mitre, Domingo Faustino Sarmiento, Nicolás Avellaneda, Julio Argentino Roca, Miguel Juárez Celman, Carlos Pellegrini, Luis Sáenz Peña y José Evaristo Uriburu.

Cabe recordar que durante este primer tramo tanto la cantidad como las ramas de los ministerios estaban estipuladas por la Constitución. La restricción legal en esos años era cinco.

**Tabla 10: Índice y Ranking de Estabilidad del Gabinete por presidente (1862-1898)**

<b>Presidente</b>	<b>Ranking (de más a menos estabilidad)</b>	<b>Período</b>	<b>Q</b>	<b>RL</b>	<b>Y</b>	<b>T</b>	$\sqrt{T}$	<b>IEG= <math>Y/\sqrt{T}</math></b>
Bartolomé Mitre	2	1862-1868	12	5	2,40	6	2,45	0,98
Domingo Faustino Sarmiento	1	1868-1874	11	5	2,20	6	2,45	0,90
Nicolás Avellaneda	7	1874-1880	22	5	4,40	6	2,45	1,80
Julio Argentino Roca	4	1880-1886	13	5	2,60	6	2,45	1,06
Miguel Juárez Celman	6	1886-1890	17	5	3,40	3,8	1,95	1,74
Carlos Pellegrini	5	1890-1892	10	5	2,00	2,2	1,48	1,35
Luis Sáenz Peña	8	1892-1895	27	5	5,40	2,3	1,52	3,56

José Evaristo Uriburu	3	1895- 1898	10	5	2,00	3,7	1,92	1,04
--------------------------	---	------------	----	---	------	-----	------	------

Fuente: Elaboración propia

Entre estos ocho gobiernos analizados, el que presenta mayor inestabilidad en el gabinete (obteniendo el último puesto -8- en el ranking de este tramo) es, por lejos, Luis Sáenz Peña (IEG de 3.56). Efectivamente, este presidente designó un total de 27 ministros en cinco carteras en sus breves poco más de dos años de mandato. Si comparamos su índice con el de los demás gobiernos se trata del caso más extremo de inestabilidad del gabinete en este tramo.

El segundo gabinete más inestable de estos años, aunque bastante menos que el primero, es el de Nicolás Avellaneda, con un valor de 1.80 (la mitad que el de Sáenz Peña). Avellaneda tuvo un total de 22 ministros durante sus 4.4 años al frente del Ejecutivo nacional. No solo designó cinco ministros menos que Sáenz Peña sino que también duró casi el doble que éste. Ambas variables juegan a favor de un gabinete más estable.

Luego le siguen Miguel Juárez Celman (1,74) y Carlos Pellegrini (1,35). De estos cuatro gobiernos más inestables, solo el de Luis Saézn Peña tiene un IEG superior a tres. Los tres restantes están por debajo de 2.

En tanto, los gobiernos con mayor estabilidad, según el mismo índice, son las presidencias de Julio Argentino Roca (1,06), José Evaristo Uriburu (1,04), Bartolomé Mitre (0,98) y, en primer lugar, Domingo Faustino Sarmiento (0,90). Tanto el primer como el segundo puesto en cuanto a mayor estabilidad de su gabinete tienen índices menores a uno.

Para el caso del gabinete más estable, el de Sarmiento, podemos decir que este presidente nombró a 11 ministros, en seis años de mandato, con una restricción legal de cinco. Esto da un promedio aproximado de dos ministros por cartera, habiendo además cumplido con la totalidad de su período presidencial.

Si comparamos su índice con el del gabinete más inestable de este tramo, el de Luis Sáenz Peña, vemos que el resultado de Sarmiento es cuatro veces menor al de aquél: 0,90 contra 3,56. Y es que el presidente ubicado en el octavo lugar de este ranking designó a más del doble de

ministros que Sarmiento y duró en el cargo apenas poco más de un tercio de lo que estuvo el presidente del gabinete más estable de esta etapa.

### *El IEC del primer tramo*

En este primer tramo (de 1862 a 1898), se cuenta un total de 35,99 años de ejercicio de la presidencia. En este tiempo, el IEC se calculó para los cinco ministerios existentes. Este índice revela que la cartera de Hacienda fue la más inestable (IEC de 0,78, último puesto en el ranking de estabilidad) y la que mayor cantidad de ministros exhibió durante el periodo: un total de 28 titulares para ocho presidentes. En tanto el ministerio que mostró mayor estabilidad durante esta etapa fue el de Guerra y Marina, con un IEC de 0,53 (primer puesto en el ranking de estabilidad). Este departamento tuvo 19 ministros durante los 35,99 años de dicho tramo.

En el medio (segundo puesto del ranking) quedan los ministerios del Interior; Relaciones Exteriores; y Justicia, Culto e Instrucción Pública, los que, curiosamente, tuvieron la misma cantidad de ministros durante esta etapa: 25 titulares por cada cartera. Por lo tanto, su índice es de 0,69. Cabe hacer notar, que la cantidad de titulares que pasaron por estos tres ministerios en estos años no difiere en alto grado del número de ministros que encabezaron el departamento de Hacienda. Dichos ministerios solo tuvieron tres titulares menos que Hacienda, la cartera más inestable del período según nuestro IEC.

A simple vista, cabría aventurar algunas primeras definiciones intuitivas de por qué el ministerio de Hacienda fue el que más cambios de titulares registró en esta etapa. Siendo el responsable directo y la cara visible de las políticas más sensibles que puede adoptar un gobierno frente a la población, las políticas económicas, no resulta extraño que constituya una primera válvula de escape a manos del presidente para sortear severos escenarios de crisis. Ciertamente, ante coyunturas de extrema gravedad económica, social y política, los presidentes suelen echar mano de esta cartera para descargar las culpas de la mala gestión a su titular y, a través de su reemplazo, dar señales claras de un drástico cambio de dirección del gobierno. Por otro lado, frente a los sectores más poderosos del ámbito económico-financiero nacional e internacional, este ministerio constituye el centro neurálgico de las más acaloradas disputas en torno de la negociación de los diversos intereses en pugna.

En esa dirección se encamina el trabajo de Gerchunoff, Rocchi y Rossi (2008) quienes concentran su mirada en la dinámica política y el papel de los actores en la definición y aplicación de las políticas económicas. Según estos autores, las coyunturas económicas y los acontecimientos políticos influyeron fuertemente en las decisiones tomadas por los gobiernos. Además, al incorporar la dimensión regional, los autores resaltan, por un lado, el peso político de las provincias y, por el otro, la importancia económica de Buenos Aires, así como los desafíos enfrentados por el Estado Nacional para conciliar ambos intereses y crear un marco político y económico aceptable para todos. Finalmente, a pesar de la nacionalización de la aduana porteña y de la federalización de la Ciudad de Buenos Aires, el poder económico de este centro urbano no fue erosionado, por lo que continuó desafiando la autoridad económica del Estado federal. Todas estas disputas se plasmaron, sin dudas, en los continuos cambios registrados en el departamento de Hacienda.

**Tabla 11: Índice y Ranking de Estabilidad por Cartera (1862-1898)**

<b>Cartera</b>	<b>Total de ministros</b>	<b>Tiempo</b>	<b>IEC</b>	<b>Ranking</b>
<b>Interior</b>	25	35,99	0,69	2
<b>Relaciones Exteriores</b>	25	35,99	0,69	2
<b>Justicia, Culto e Instrucción Pública</b>	25	35,99	0,69	2
<b>Guerra y Marina</b>	19	35,99	0,53	1
<b>Hacienda</b>	28	35,99	0,78	3

Fuente: Elaboración propia

### *Conclusiones*

En el presente capítulo, nos concentramos en describir detalladamente la composición de los gabinetes de los titulares del Ejecutivo nacional comprendidos en el primer tramo (de 1862 a 1898). En estos años, tanto la cantidad (cinco) como las ramas de los departamentos de Estado se

encontraban fijadas por la Constitución nacional de 1853. El periodo analizado comprende ocho presidencias.

En términos absolutos, contando solo el número total de ministros designados por cada presidente, Carlos Pellegrini y José Evaristo Uriburu fueron los gobernantes que menos cambios realizaron en su equipo: solo tuvieron diez ministros cada uno durante la totalidad de su mandato. Es decir, a razón de dos ministros por cartera. Mientras que en el gobierno de Nicolás Avellaneda y, en mayor medida, en el de Luis Sáenz Peña, los cambios de gabinete se sucedieron con la frecuencia más alta del período (sumando 22 y 27 ministros respectivamente).

Si incorporamos, como hicimos en nuestro índice de estabilidad del gabinete, la duración relativa de cada gobierno, el panorama cambia. La presidencia de Carlos Pellegrini (1,35) pasa a ser la cuarta más inestable en la conformación de su equipo de gobierno, mientras que el gabinete de Uriburu es el tercero más estable en cuanto a su composición. El gabinete de Luis Sáenz Peña fue el más inestable de este primer tramo, con un IEG de 3,56, mientras que el de Domingo Faustino Sarmiento (0,90) resultó ser el más estable.

Si en cambio nos enfocamos en la composición de cada cartera durante todos estos años (1862 a 1989), tenemos que el ministerio de Hacienda fue el que mayor cantidad de cambios de conducción sufrió (IEC de 0,78), mientras que el ministerio de Guerra y Marina tuvo la mayor estabilidad en su conducción (IEC de 0,53).

Ahora bien, presentados los primeros resultados de nuestros índices, la explicación de los diversos grados de estabilidad/inestabilidad de los gabinetes debe buscarse en razones que hacen al contexto social, político y económico, lo que demanda una lectura histórica del periodo. A modo de síntesis, podemos subdividir estos años en dos etapas: 1862-1886 y 1886-1898.

En lo que hace a la primera etapa, se observa que los gobiernos comprendidos entre 1862 y 1886 (Bartolomé Mitre, Domingo Faustino Sarmiento, Nicolás Avellaneda y Julio Argentino Roca) completaron la duración fija del mandato establecido por la Constitución nacional de 1853 (seis años). Aquí, el gobierno de Nicolás Avellaneda demostró una muy alta inestabilidad en el gabinete, ya que este presidente nombró 22 ministros durante su mandato (a razón de 4,4 ministros por cartera). Esta cantidad es superior a la del número de ministros de Mitre, de Sarmiento y de Roca (considerados individualmente). Tales cambios en el gabinete de

Avellaneda estuvieron asociados con un intento de conciliación del presidente Avellaneda con la facción de Mitre, tras haberlo derrotado en las elecciones presidenciales correspondientes. De modo que, ante la tensión social emergente entre las facciones del partido, Avellaneda convocó a figuras de la oposición a sumarse a su gabinete y sellar así una alianza con el mitrismo.

Por otro lado, los gobiernos posteriores al año 1886 estuvieron atravesados por una evidente inestabilidad en la duración de los gobiernos, ya que ninguno pudo completar la totalidad del mandato. Miguel Juárez Celman debió renunciar en virtud de las consecuencias políticas que desató la Revolución del Parque (1890), por lo que su gobierno duró aproximadamente cuatro años (dos tercios del total). Carlos Pellegrini asumió la presidencia tras la renuncia de Juárez Celman y ocupó el cargo hasta cumplido el mandato de este, en 1892. Luis Sáenz Peña asumió en 1892 pero debió renunciar en 1895 por la pérdida de legitimidad de su gobierno, de forma que su vicepresidente, José Evaristo Uriburu, ocupó su lugar hasta completar el mandato, en 1898.

Tras lo anterior es posible sostener que el periodo de inestabilidad política iniciado en 1890 por la Revolución del Parque tuvo consecuencias claras en el accionar de los gobiernos y en la composición de sus gabinetes. Con seguridad, el caso que mejor ejemplifica esta relación es el gobierno de Luis Sáenz Peña quién, en escasos tres años de gestión, nombró 27 ministros entre los cinco ministerios.

#### **Capítulo 4: Gabinetes y ministros del segundo tramo: 1898-1952**

##### Primer período (segundo tramo): 1898-1930

###### *Encuadre histórico político*

El periodo 1898-1930 se caracterizó por la presencia de fuertes tensiones políticas y sociales. El Partido Autonomista Nacional (PAN), en el que confluían las principales elites de las provincias (Arrondo, 2003), continuaba ejerciendo el poder gubernamental frente a un radicalismo desorganizado, que aún después del fracaso de sus intentos revolucionario de 1893 defendía la abstención electoral y denunciaba la falta de garantías en el ejercicio de los derechos políticos (Persello, 2011).

En este contexto, en octubre de 1898, Julio Argentino Roca asumió su segunda presidencia de la Nación. Durante su gobierno, la oposición se organizó. Por un lado, el radicalismo se renovó bajo el liderazgo de Hipólito Yrigoyen y llevó adelante movilizaciones que denunciaban la ilegitimidad del orden conservador (Arrondo, 2003). Por el otro, los sectores anarquistas y socialistas conformaron gremios y sindicatos que exigían una mejor calidad de vida para los trabajadores. El reclamo por mejores salarios y condiciones laborales se expresó en múltiples huelgas (Costanzo, 2007), que afectaron la producción y la exportación.

Como respuesta a las protestas, en 1902 se aprobó la ley de residencia, impulsada por un senador oficialista, que otorgaba al Ejecutivo la facultad de expulsar del país a cualquier extranjero que perturbara el orden público. Respecto de las denuncias por atropellos a los derechos políticos, a iniciativa del ministro del Interior, Joaquín Víctor González, se aprobó una reforma electoral (De Privitellio, 2006), la que, sin embargo, fue derogada por el Congreso durante el siguiente gobierno.

En 1904 Roca impuso a su sucesor, Manuel Quintana. Su candidatura fue apoyada también por el expresidente Bartolomé Mitre y el caudillo conservador Marcelino Ugarte (gobernador de la provincia de Buenos Aires). Sin embargo, las tendencias reformistas de Quintana generaban dudas en el sector dominante (Lobato, 2000). Su breve presidencia estuvo atravesada por conflictos sociales y políticos dentro del PAN, a los que no logró apaciguar (Ídem). Además, debió enfrentarse con una oposición cada vez más organizada y movilizada. En febrero de 1905 estalló la tercera revolución radical en Buenos Aires, Mendoza, Córdoba y Santa Fe. Aunque fue rápidamente reprimida, aumentaron las presiones internas y externas contra el presidente, y el liderazgo de Yrigoyen se fortaleció (Persello, 2011). En ese contexto, sobrevino la muerte de Quintana y, en 1906, asumió su vicepresidente José Figueroa Alcorta.

El nuevo mandatario intentó aglutinar las fuerzas conservadoras y evitar la avanzada de los radicales, los socialistas y los anarquistas. En este periodo, se sucedieron diversas protestas sociales, tales como la huelga de inquilinos en agosto de 1907 y la “semana roja”<sup>4</sup> en 1909. Para

---

<sup>4</sup> Sucesos iniciados con la violenta represión policial dirigida por el Coronel Ramón Falcón sobre los manifestantes convocados por la Federación Obrera Regional Argentina (FORA) para celebrar el día del trabajador. Además del ataque se ordenó el cierre de locales sindicales y el arresto de anarquistas, todo lo cual derivó en una huelga total convocada por la FORA, la que duró una semana.

frenar el avance de la oposición, Figueroa Alcorta implementó numerosas medidas represivas y también lanzó las primeras promesas en pos de la libertad de sufragio (Gringauz y Badell, 2007), las que se concretarían recién durante el gobierno de su sucesor.

En octubre de 1910 Roque Sáenz Peña asumió la presidencia con una promesa de mejora institucional y democratización del proceso electoral (Lobato, 2000). Ello se materializó en marzo de 1912, con la ley 8.871 (apodada ley “Sáenz Peña”), que estipuló el sufragio universal masculino, individual, secreto y obligatorio (Lobato, 2000:204), para todos los argentinos y naturalizados mayores de 18 años (y hasta 70), previamente inscriptos en el padrón electoral. En cuanto al sistema electoral, se adoptó la lista incompleta, a partir de la cual el partido más votado obtenía dos tercios de los cargos en cuestión y, la segunda fuerza, el tercio restante, quedando los demás partidos excluidos del parlamento (Faigón, 2016). De este modo, se habilitó la representación de (únicamente) la primera minoría.

En el momento de sufragar, “el presidente de mesa entregaba un sobre abierto y vacío y el ciudadano introducía su voto en un cuarto contiguo, sin ventanas y sin otra presencia que la suya, y luego lo depositaba, cerrado, en la urna sobre la mesa” (Faigón, 2016). El Ejército estaba a cargo de fiscalizar el desempeño del acto electoral. De este modo, se puso fin al voto calificado instaurado por la Ley 140 de 1857, aunque las mujeres aún debían esperar hasta 1951 para poder sufragar.

Dicha Ley “Sáenz Peña” fue precedida de otras no menos importantes y, sin lugar a dudas, imprescindibles para el cabal funcionamiento de aquella: las leyes de enrolamiento (Ley 8129) y de Padrón (Ley 8130), ambas aprobadas en 1911. El nuevo ordenamiento electoral tuvo principalmente un efecto inclusivo y legitimante. La obligatoriedad del voto, a partir de padrones conformados en base al enrolamiento militar, junto con la garantía de que el mismo fuera de carácter secreto, redujo notablemente los niveles anteriores de fraude.

En 1913, la salud del primer mandatario se deterioró, motivo por el cual delegó interinamente el poder en su vicepresidente, Victorino de la Plaza, quien, tras su fallecimiento, asumió en forma definitiva en agosto de 1914.

Al asumir la presidencia, de la Plaza tuvo que afrontar las consecuencias económicas que el país empezó a sufrir como resultado de la Primera Guerra Mundial. Además, en lo político vivió

el proceso de reordenamiento producido por la reforma electoral de 1912. Su momento culminó en abril de 1916, con las primeras elecciones presidenciales celebradas bajo la nueva ley (López, 2016). El candidato de la Unión Cívica Radical (UCR), Hipólito Yrigoyen, resultó electo presidente, poniendo en jaque la hasta entonces ininterrumpida hegemonía conservadora, y llevando por primera vez a la cima del poder político a un representante de la clase media.

Yrigoyen asumiría en 1916, en un escenario político adverso, ya que los conservadores aún controlaban el Congreso y la mayoría de las gobernaciones. Tras el fin de la Primera Guerra Mundial (1918) se vivió uno de los períodos más prósperos de la Argentina agroexportadora, proceso que culminaría con la crisis de 1930 (Saettone, 2012). El presidente aprovechó la bonanza económica e impulsó el gasto público con fines políticos, en pos de beneficiar a sus sectores afines (las hasta entonces perjudicadas clases medias) y de alimentar favoritismos, lo que le valió nuevas enemistades como la de la Logia militar San Martín.<sup>5</sup>

Además, el aumento de las exportaciones de productos primarios produjo una creciente inflación que impactó en las condiciones de vida de la población y generó un creciente conflicto social. Yrigoyen no pudo contener estos conflictos y, en enero de 1919, se produjo una huelga en los talleres metalúrgicos Vasena, emplazados en la Ciudad de Buenos Aires. El gobierno respondió con el envío de tropas militares, desencadenando una serie de incidentes violentos, recordados como la "semana trágica" (Saettone, 2012).

A dicha represión se sumó otra intervención estatal violenta, conocida como la "Patagonia Rebelde", esta vez ejercida contra los peones ovejeros que entraron en huelga en el sur del país. La medida de protesta se decidió a consecuencia de la crisis en la que había entrado el sector debido a la disminución del precio internacional de la lana durante la guerra, único producto de la región. La protesta "recrudesció el temor a la acción de los bolcheviques" (Sáenz Quesada, 2001:464) y avivó la sospecha de un posible apoyo a los agitadores por parte de Chile. Yrigoyen encomendó la represión al teniente coronel Héctor Varela. Tras una primera etapa de acuerdo pacífico entre patrones y huelguistas vino otra, entre 1921 y 1922, en la que los peones ocuparon los establecimientos rurales y tomaron como rehenes a los hacendados. La respuesta estatal fue

---

<sup>5</sup> Asociación constituida en 1919 por un grupo de oficiales de alta graduación opuestos a las medidas militares del Presidente y a sus favoritismos con algunos miembros del Ejército.

una represión de extrema violencia, que incluyó el fusilamiento de decenas de huelguistas (Ídem).

En 1922, Marcelo Torcuato de Alvear (UCR) triunfó en las elecciones con el apoyo de su antecesor y asumió la presidencia en octubre. La prosperidad económica de posguerra también alcanzó a su gobierno. En ese contexto, promovió el crecimiento de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) creado por Yrigoyen e inició la construcción de edificios importantes (como las sedes de varios ministerios y del Banco Nación). En el terreno político, la llegada de Alvear al gobierno potenció las divisiones internas del radicalismo y, en 1923, se constituyó la UCR antipersonalista. Este sector cuestionaba el liderazgo de Yrigoyen y sostenía la necesidad de un programa y reglas partidarias (Persello, 2011).

En 1928 Yrigoyen asumió su segunda presidencia. Al año siguiente, el quiebre de la Bolsa de Nueva York desató una grave crisis económica que se extendió rápidamente a todos los países del mundo. Como consecuencia de la crisis mundial, en la Argentina cayeron los precios de los productos agropecuarios, se desvalorizó la moneda y subió el desempleo. En este contexto de caída económica y división del radicalismo, Yrigoyen perdió respaldo político. El ejército, con apoyo de todos los sectores de la oposición, e incluso de muchos radicales, encabezó un golpe de Estado y, el 6 de septiembre de 1930, el militar José Félix Uriburu tomó el poder.

### *La reforma constitucional de 1898*

Tras las reformas de 1860 y de 1866, la del 15 de marzo de 1898 fue la primera modificación al texto constitucional argentino de 1853 que incorporó un cambio en el número de ministerios del Poder Ejecutivo, los que hasta ese momento habían sido fijados por la Ley Fundamental en los siguientes cinco departamentos: del Interior; Relaciones Exteriores; Hacienda; Justicia, Culto e Instrucción Pública; y Guerra y Marina. La necesidad de acrecentar la estructura del Estado fue resultado de los requerimientos propios del desarrollo económico y social evidenciado a fines del siglo XIX.

El nuevo artículo 87 quedó redactado por la Convención Nacional de 1897 del siguiente modo: “Ocho ministros secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito

carecen de eficacia. Una ley especial deslindará los ramos del respectivo despacho de los ministros” (Convención Nacional, 2015:179). En esta versión, ya no se estipulan los nombres o materias de cada ministerio (a diferencia de la Constitución de 1853), sino que dicha facultad queda ahora en manos del Congreso, el que se expedirá a través de la formulación de la ley correspondiente.

#### *Composición de los gabinetes del primer período (segundo tramo)*

Esta etapa se inicia con la reforma constitucional de 1898, realizada bajo la presidencia de José Evaristo Uriburu (sucedido en el cargo ese mismo año por Julio Argentino Roca), y finaliza con el primer golpe de Estado de la historia argentina, en 1930. Para estos años, la Constitución eleva el número de ministerios de cinco (existentes entre 1862 y 1898) a ocho, y delega la definición de sus ramos a la ley correspondiente.

Los ocho ministerios de este periodo fueron: el departamento del Interior; Relaciones Exteriores y Culto; Justicia e Instrucción Pública; Guerra; Marina; Hacienda; Agricultura; y Obras Públicas. En comparación con el tramo 1862-1898, se modificó el ministerio de Relaciones Exteriores, ahora denominado Relaciones Exteriores y Culto. Como consecuencia de este cambio, el hasta entonces ministerio de Culto, Justicia e Instrucción Pública fue renombrado como Justicia e Instrucción Pública. El departamento de Guerra y Marina sufrió una división. De esta manera, se dio lugar al ministerio de Guerra, por un lado, y al de Marina, por el otro. Sumado a estas modificaciones se crearon dos ministerios: el de Agricultura y el de Obras Públicas.

#### *Julio Argentino Roca (1898-1904)*

El primer presidente que experimentó este cambio de ministerios fue Julio Argentino Roca. Durante su segundo mandato, de seis años de duración, Roca nombró a 20 ministros. Dos fueron para el departamento del Interior: Felipe Yofre y Joaquín Víctor González. Tres ministros juraron en el departamento de Relaciones Exteriores y Culto: Amancio Alcorta, Luís María Drago y José Antonio Terry. En el departamento de Justicia e Instrucción Pública asumieron tres personas: Osvaldo Magnasco, Juan Eugenio Serú y Juan Ramón Fernández. Guerra tuvo dos

titulares: Luis María Campos y Pablo Riccheri; al igual que Marina: Martín Rivadavia y Onofre Betbeder.

El ministerio de Hacienda sufrió dos alteraciones: José María Rosa fue reemplazado por Enrique Berduc, sustituido luego por Marco Avellaneda. Agricultura resultó ser el ministerio con más cambios de nombres: Emilio Frers fue relevado por Martín García Merou, reemplazado luego por Ezequiel Ramos Mejía, quien, tras escasos cuatro meses al mando, fue desbancado por Wenceslao Escalante. Obras Públicas fue el único departamento que no registró modificaciones durante este mandato: Emilio Civit fue el único ministro a cargo.

El valor del IEG en este periodo es de 1,02 y se ubica entre los más estables. Ello se explica en parte por la larga duración de su gobierno, seis años, ya que siete de sus ocho ministerios experimentaron cambios de nombres.

En términos históricos hay que señalar que, luego de la revolución radical de 1890, el PAN experimentó una etapa de debilidad de sus gobiernos y de reorganización al interior del grupo dominante. Tal debilidad, y las disputas partidarias internas, se reflejaron en su gabinete

**Tabla 12: Ministros de Julio Argentino Roca (1898-1904)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Felipe Yofre	18/10/1898-09/09/1901
	Joaquín Víctor González	09/09/1901-13/10/1904
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Amancio Alcorta	18/10/1898-11/08/1902
	Luis María Drago	11/08/1902-09/09/1903
	José Antonio Terry	09/09/1903-13/10/1904
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Osvaldo Magnasco	18/10/1898-12/07/1901
	Juan Eugenio Serú	12/07/1901-28/04/1902
	Juan Ramón Fernández	28/04/1902-13/10/1904
<b>Guerra</b>	Luis María Campos	18/10/1898-21/09/1900
	Pablo Riccheri	21/09/1900-13/10/1904
<b>Marina</b>	Martín Rivadavia	18/10/1898-23/03/1901

	Onofre Betbeder	23/03/1901-13/10/1904
<b>Hacienda</b>	José María Rosa	18/10/1898-03/05/1900
	Enrique Berduc	03/05/1900-12/07/1901
	Marco Avellaneda	12/07/1901-13/10/1904
<b>Agricultura</b>	Emilio Frers	18/10/1898-26/01/1900
	Martín García Merou	26/01/1900-23/03/1901
	Ezequiel Ramos Mejía	23/03/1901-20/07/1901
	Wenceslao Escalante	20/07/1901-13/10/1904
<b>Obras Públicas</b>	Emilio Civit	18/10/1898-13/10/1904

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 13 de octubre de 1898 a 13 de octubre de 1904, Libro 1, pp. 109-129

#### Manuel Quintana (1904-1906)

La breve presidencia de Manuel Quintana, finalizada en forma anticipada por su fallecimiento, tuvo solo un ministro por cartera, es decir, ocho en total. Todos permanecieron en sus puestos el mandato entero. De no ser por lo corto de su periodo (solo dos años) podríamos decir que se trata del gabinete más estable de este periodo. No obstante, en virtud de su brevedad, el IEG toma un valor de 0,84, colocándolo en el cuarto puesto en el ranking de estabilidad.

Este presidente mandato tuvo como ministro del Interior a Rafael Castillo. Carlos Rodríguez Larreta fue el ministro de Relaciones Exteriores y Culto y Joaquín Víctor González estuvo a cargo del ministerio de Justicia e Instrucción Pública. Por su parte, Enrique Godoy fue designado en Guerra; Juan Alejandro Martín, en Marina; José Antonio Terry, en Hacienda; Damián Torino, en Agricultura; y Adolfo Orma, en Obras Públicas.

Al momento de definir su candidatura, Quintana se hallaba muy enfermo, razón por la cual “importaba el nombre de quien lo acompañaría en la fórmula” (Sáenz Quesada, 2001:429). Este lugar lo ocupó José Figueroa Alcorta, exlegislador nacional y gobernador de la provincia de Córdoba. Si bien la candidatura de Quintana “había tenido el sello de Roca, en el poder mostró independencia” (Serrafero, 1999a:166), lo que se reflejó en la designación de su gabinete.

Efectivamente, el ministerio designado por Quintana “incluía equilibradamente figuras probadas por su larga experiencia política, junto con hombres jóvenes que se habían destacado en distintos campos de la actividad pública” (Cárdenas y Paya, 1980:59). A modo de ejemplo, el nombramiento de Castillo en el departamento del Interior “tenía como propósito colocar en la certera política una persona de la extrema confianza del Presidente” (Ídem). Terry ocupó Hacienda, “y su figura era quizá la más relevante dentro de los expertos en cuestiones financieras del país” (Ídem). Finalmente, el ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Rodríguez Larreta, “se embanderó desde temprano en la oposición de los conservadores progresistas al general Roca” (:62).

**Tabla 13: Ministros de Manuel Quintana (1904-1906)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Rafael Castillo	13/10/1904-15/03/1906
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Carlos Rodríguez Larreta	13/10/1904-15/03/1906
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Joaquín Víctor González	13/10/1904-15/03/1906
<b>Guerra</b>	Enrique Godoy	13/10/1904-15/03/1906
<b>Marina</b>	Juan Alejandro Martín	13/10/1904-15/03/1906
<b>Hacienda</b>	José Antonio Terry	13/10/1904-15/03/1906
<b>Agricultura</b>	Damian Torino	13/10/1904-15/03/1906
<b>Obras Públicas</b>	Adolfo Orma	13/10/1904-15/03/1906

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 13 de octubre de 1904 a 15 de marzo de 1906, Libro 1, pp. 130-132

José Figueroa Alcorta (1906-1910)

José Figueroa Alcorta asumió la presidencia como consecuencia de la muerte de su compañero de fórmula, en marzo de 1906. Durante su acotado mandato (de 4,58 años), su IEG fue de 1,52. Tuvo un total de 26 ministros, cinco de ellos en el departamento del Interior. En Relaciones Exteriores y Culto hubo tres cambios de titulares, al igual que en Guerra. En Justicia e Instrucción Pública existieron dos cambios de nombres, del mismo modo que en Hacienda y en

Obras Públicas. Marina y Agricultura fueron las carteras más estables, con solo un reemplazo en cada una.

Los cinco ministros del Interior fueron: Norberto Quirno Costa, Joaquín Víctor González, Manuel Montes de Oca, Marco Avellaneda y José Gálvez. En Relaciones Exteriores y Culto ocurrió que, al cabo de unos meses, su primer ministro, Manuel Montes de Oca, fue trasladado al departamento del Interior. Lo sustituyó en su puesto Estanislao Zeballos, reemplazado luego por Victorino de la Plaza, quien resultaría a su vez desplazado por Carlos Rodríguez Larreta. En el ministerio de Justicia e Instrucción Pública existieron dos cambios de nombres. El primero de ellos ocurrió cuando Juan Bibiloni asumió en reemplazo de Federico Pinedo. El segundo, cuando Rómulo Naon juró en su lugar como ministro.

Guerra fue uno de los ministerios que más cambios sufrió en este período: tuvo cuatro nombramientos. Luis María Campos fue su primer ministro, luego siguió Rosendo Fraga. Rafael Aguirre asumió en lugar de aquél, siendo luego desplazado por Eduardo Racedo. En Marina solo hubo un cambio: Onofre Betbeder fue sustituido por Juan Pablo Sáenz Valiente. Mientras que, en Agricultura, Ezequiel Ramos Mejía fue reemplazado por Pedro Ezcurra. Por último, los departamentos de Hacienda y de Obras Públicas sufrieron dos modificaciones cada uno. En el primero, Norberto Piñero fue sustituido por Eleodoro Lobos, y este, por Manuel de Iriondo. Al frente de Obras Públicas estuvieron Miguel Tedin, Carlos Maschwitz y Ezequiel Ramos Mejía.

En estos tiempos el PAN atravesaba un proceso de pujas y disputas internas. La situación inicial del vicepresidente, devenido Jefe de Estado, “era delicada: habíase distanciado del gobierno y enfriado sus relaciones con el presidente y los ministros” (Ibarguren, 1969:193). Sobre todo con el hasta entonces titular del departamento del Interior, doctor Rafael Castillo, quien “con hostilidad inútil y malevolente” (Ídem) había criticado por lo bajo la actitud del compañero de fórmula de Quintana: que en 1905 hubiera pedido amnistía para los rebeldes radicales con el solo afán de liberarse del secuestro bajo el que, tales sublevados, lo tenían en Córdoba.

Al asumir su cargo Figueroa Alcorta, “se había distanciado del oficialismo y también de las bases fundamentales del roquismo. Por este camino encontró apoyo natural en (el ex presidente Carlos) Pellegrini y el círculo que lo rodeaba” (Cárdenas y Paya, 1980:108). Las fuerzas políticas

de la oposición estaban casi totalmente despojadas de poder. Pero sabía, asimismo, que eran sus enemigos los principales funcionarios y políticos de la estructura oficial del Gobierno: “La influencia de estos hechos se puso de manifiesto en las tonalidades partidarias de las personas que el nuevo Presidente seleccionó para integrar su gabinete” (:110). En éste, “si bien predominaron los hombres simpatizantes de la *coalición* y los independientes, no faltó algún representante del viejo PAN que le permitiera tender un puente, aunque estrecho con las situaciones pasadas” (:111).

Ni bien asumió, Figueroa Alcorta “constituyó su gabinete con hombres que expresaban la coalición entre autonomistas y republicanos” (Serrafero, 1999a:167). En el ministerio del Interior fue designado Quirno Costa, vicepresidente de Roca en su segundo mandato. En Hacienda, Piñero, y en Obras Públicas, Tedín, “representaban a los republicanos”. Los militares Luis María Campos en Guerra y Betbeder en Marina, junto a Montes de Oca en Relaciones Exteriores y Culto, “constituían el elemento independiente” (Cárdenas y Paya, 1980:111). Por último, “dos caracterizadas figuras del Autonomismo, de estrecha vinculación a Pellegrini fueron ministros de Justicia e Instrucción Pública, y de Agricultura” (Ídem): Pinedo y Ramos Mejía respectivamente. La muerte de Pellegrini en 1906 asestó un golpe fatal al gobierno: “primero los autonomistas y luego los republicanos quitaron el apoyo a la gestión del presidente” (Serrafero, 1999a:168).

Las dificultades políticas fueron constantes en esta presidencia. Al “finalizar el año 1906 se planteó el primer incidente provincial de importancia (...) El doctor Quirno Costa, ministro del Interior, renunció en setiembre, y fue reemplazado por Joaquín V. González, a quien se consideraba estrechamente vinculado a Roca” (Cárdenas y Paya, 1980:122).

A fines de 1906 se produjo la segunda ruptura, esta vez, con motivo de las elecciones a gobernador en Mendoza. El Poder Ejecutivo, en discrepancia con el ministro Joaquín Víctor González, envió al Parlamento un proyecto de intervención provincial. A consecuencia de lo anterior, el ministro renunció, cortando al presidente “su puente hacia Roca” (Cárdenas y Paya, 1980:123).

En 1907 estallaron nuevas crisis que dividieron a la coalición nacional (Lobato, 2000). Esta división produjo la salida de los ministros del Interior, Manuel Montes de Oca; Obras Públicas, Miguel Tedín y Carlos Maschwitz; Justicia e Instrucción Pública, Federico Pinedo; Guerra,

Rosendo Fraga; y Hacienda, Eleodoro Lobos. Como consecuencia de estas salidas, hubo un proceso de reordenamiento en el gabinete.

Finalmente, el canciller Zeballos debió lidiar con la actitud expansionista de Brasil (Cárdenas y Paya, 1980:122:126). Su postura frente a los conflictos suscitados con el país vecino fue acusada por la oposición y por la prensa de agresiva y probélica. La presión llegó al Presidente, quien, en 1908, optó por prescindir de su ministro (:152).

**Tabla 14: Ministros de José Figueroa Alcorta (1906-1910)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Norberto Quirno Costa	15/03/1906-06/09/1906
	Joaquín Víctor Gonzalez	06/09/1906-22/11/1906
	Manuel Augusto Montes de Oca	22/11/1906-30/09/1907
	Marco Avellaneda	30/09/1907-03/03/1910
	José Galvez	03/03/1910-12/10/1910
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Manuel Augusto Montes de Oca	15/03/1906-26/11/1906
	Estanislao Zeballos	26/11/1906-25/06/1908
	Victorino de la Plaza	25/06/1908-10/08/1910
	Carlos Rodríguez Larreta	10/08/1910-12/10/1910
<b>Justicia a Instrucción Pública</b>	Federico Pinedo	15/03/1906-12/07/1907
	Juan Bibiloni	12/07/1907-25/06/1908
	Rómulo Naón	25/06/1908-12/10/1910
<b>Guerra</b>	Luís María Campos	15/03/1906-07/07/1906
	Rosendo Fraga	07/07/1906-12/07/1907
	Rafael Aguirre	12/07/1907-07/03/1910
	Eduardo Racedo	07/03/1910-12/10/1910
<b>Marina</b>	Onofre Betbeder	15/03/1906-10/09/1910
	Juan Pablo Sáenz Valiente	10/09/1910-12/10/1910
<b>Hacienda</b>	Norberto Piñero	15/03/1906-02/09/1906
	Eleodoro Lobos	02/09/1906-21/09/1907
	Manuel de Iriondo	21/09/1907-12/10/1910

<b>Agricultura</b>	Ezequiel Ramos Mejía	16/03/1906-05/11/1907
	Pedro Ezcurra	05/11/1907-12/10/1910
<b>Obras Públicas</b>	Miguel Tedin	15/03/1906-12/07/1907
	Carlos Maschwitz	12/07/1907-05/11/1907
	Ezequiel Ramos Mejía	05/11/1907-12/10/1910

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 15 de marzo de 1906 a 12 de octubre de 1910, Libro 1, pp. 133-150.

#### Roque Sáenz Peña (1910-1914)

Roque Sáenz Peña realizó menos cambios de gabinete que su antecesor: tuvo 15 ministros en sus casi tres años y medio de gobierno. Su fallecimiento, en 1914, puso un fin anticipado a su mandato. Algunos ministerios como el del Interior, Guerra, y Marina tuvieron un solo titular: Indalecio Gómez fue el ministro del Interior por todo el periodo, Gregorio Vélez se desempeñó como ministro de Guerra el mismo tiempo, y Juan Pablo Sáenz Valiente cubrió todo el mandato al frente de Marina.

En los departamentos de Relaciones Exteriores y Culto, Justicia e Instrucción Pública, Obras Públicas, y Agricultura existió un solo cambio. Epifanio Portela fue ministro de Relaciones Exteriores hasta ser reemplazado por Ernesto Bosch. En Justicia e Instrucción Pública, Carlos Ibarguren desplazó a Juan Garro. En Agricultura, Adolfo Mujica sustituyó a Eleodoro Lobos. Hacienda fue el ministerio que más cambios tuvo: tres. Enrique Pérez reemplazó a José María Rosa. Luego asumió Norberto Piñero, siendo finalmente sustituido por Lorenzo Anadon.

El IEG de Roque Saéenz Peña es de 1,03, en un periodo de 3,36 años, lo que lo ubica en el anteúltimo puesto en el ranking de estabilidad de esta etapa. La inestabilidad de su gabinete estuvo vinculada, al igual que la de sus antecesores, con los desafíos políticos que planteaba la irrupción y el crecimiento del radicalismo como fuerza opositora. La elite dirigente, especialmente el ala favorable a la reforma electoral (finalmente llevada a cabo por este presidente), se había percatado de la vulnerabilidad de un sistema de poder basado en la exclusión de importantes segmentos de la sociedad (Mustapic, 1984). No obstante, el proceso de

adopción de un nuevo régimen electoral no estuvo exento de disputas, en particular con el sector más conservador del PAN

Este presidente, adversario de Roca desde su juventud, había contado con el apoyo decisivo de Figueroa Alcorta para su candidatura presidencial. Con su fórmula única, “la clase dirigente argentina logró una unidad absoluta en 1910, sin discordias ni programas disímiles” (Sáenz, 1988:43).

El único ministro del Interior de su era, Indalecio Gómez, fue el encargado de defender el proyecto de ley electoral que incluía la lista incompleta y el voto obligatorio y secreto, el que, tras una acalorada discusión en ambas Cámaras, fue promulgado en febrero de 1912 (Sáenz, 1988:49).

En cuanto a su primer ministro de Obras Públicas, Ezequiel Ramos Mejía, fue uno de los pioneros en comprender “el enorme potencial económico encerrado en los despoblados territorios de la Patagonia” (Sáenz, 1988:172). Sin embargo, sus sueños de desarrollo para esa área se toparon con la fuerte oposición de algunos sectores “que veían con temor el desarrollo austral” (:177) (como los ingleses del Ferrocarril Sud). La “campaña de acusaciones de extravagancia y derroches” (Ídem) iniciada en su contra derivaría, primero, en una interpelación parlamentaria y, luego, en su renuncia (en 1913).

**Tabla 15: Ministros de Roque Sáenz Peña (1910-1914)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Indalecio Gómez	12/10/1910-18/02/1914
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Epifanio Portela	12/10/1910-13/12/1910
	Ernesto Bosch	13/12/1910-18/02/1914
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Juan Mamerto Garro	12/10/1910-22/07/1913
	Carlos Ibarguren	22/07/1913-18/02/1914
<b>Guerra</b>	Gregorio Vélez	12/10/1910-18/02/1914
<b>Marina</b>	Juan Pablo Sáenz Valiente	12/10/1910-18/02/1914
<b>Hacienda</b>	José María Rosa	12/10/1910-06/08/1912
	Enrique Simón Pérez	06/08/1912-05/04/1913

	Norberto Piñero	05/04/1913-30/07/1913
	Lorenzo Anadon	30/07/1913-18/02/1914
<b>Agricultura</b>	Eleodoro Lobos	12/10/1910-23/12/1911
	Adolfo Mugica	23/12/1911-18/02/1914
<b>Obras Públicas</b>	Ezequiel Ramos Mejía	12/10/1910-22/07/1913
	Carlos Meyer Pellegrini	22/07/1913-18/02/1914

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 12 de octubre de 1910 a 18 de febrero de 1914, Libro 1, pp. 151-161.

Victorino de la Plaza (de 1914 a 1916)

Victorino de la Plaza solo fue presidente por dos años y medio, hasta completar el mandato de su fallecido compañero de fórmula, Roque Sáenz Peña. En total nombró a nueve ministros, pero su gabinete se compuso de 10 colaboradores, siendo que en Marina continuó Sáenz Valiente. Si bien este ministro había sido designado por Sáenz Peña, recordemos que, al asumir un nuevo presidente, aquí se cuenta como una nueva gestión ministerial. Por su parte, si bien de la Plaza produjo “una remodelación del gabinete, (...) fue en febrero del año siguiente” (Serrafero, 1999a:171).

El único ministerio que no tuvo designaciones fue Marina, en el que, como dijimos, continuó a cargo Juan Pablo Sáenz Valiente. En los ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Culto, Guerra, Agricultura, y Obras Públicas, solo hubo un titular en todo el periodo. En el primero, asumió Miguel Ortiz; en el segundo, José Luis Murature; en el tercero, Ángel Allaria; en el cuarto, Horacio Calderón; y, en el quinto, Manuel Moyano. El ministerio de Justicia e Instrucción Pública y el de Hacienda sufrieron un cambio cada uno. En el primero, Tomás Rufino Cullen fue reemplazado por Carlos Saavedra Lamas. En el segundo, Enrique Carbó dejó de ser ministro y en su lugar asumió Francisco José Oliver.

El IEG de este gobierno tiene un valor de 0,77 y se ubica como el tercero más estable en este tramo, compartiendo ubicación con la primera presidencia de Hipólito Yrigoyen. Cabe recordar que la jura de Victorino de la Plaza se produjo a solo un mes de iniciada la Primera Guerra Mundial (en 1914), tras la muerte de su compañero de fórmula. Si bien este primer mandatario

consiguió mantener la neutralidad argentina, “lo que no pudo evitarse fue la repercusión del conflicto en la economía nacional” (Sáenz Quesada, 2001:448).

**Tabla 16: Ministros de Victorino de la Plaza (1914 a 1916)**

<b>Ministros</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Miguel Serapio Ortiz	18/02/1914-12/10/1916
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	José Luis Murature	18/02/1914-12/10/1916
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Tomás Rufino Cullen	18/02/1914-23/08/1915
	Carlos Saavedra Lamas	23/08/1915-12/10/1916
<b>Guerra</b>	Ángel Allaria	16/07/1914-12/10/1916
<b>Marina</b>	No se registran nombramientos porque continua Juan Pablo Sáenz Valiente	Permanencia hasta el 12/10/1916
<b>Hacienda</b>	Enrique Carbó	18/02/1914-23/08/1915
	Francisco José Oliver	23/08/1915-12/10/1916
<b>Agricultura</b>	Horacio Calderón	18/02/1914-12/10/1916
<b>Obras Públicas</b>	Manuel Moyano	18/02/1914-12/10/1916

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 18 de febrero de 1914 a 12 de octubre de 1916, Libro 1, pp. 162-166

Hipólito Yrigoyen (1916-1922)

Durante los seis años de la primera presidencia de Hipólito Yrigoyen hubo en total 15 ministros. En los departamentos de Justicia e Instrucción Pública, Hacienda, y Obras Públicas, no hubo modificaciones. En el primero, se designó a José Salinas; en el segundo, a Domingo Salaberry; y, en el tercero, a Pablo Torello.

Los cambios se produjeron en Relaciones Exteriores y Culto, en el departamento del Interior, en Guerra, en Marina y en Agricultura: uno en cada uno de los cuatro primeros y tres en el último. Carlos Becú fue reemplazado por Honorio Pueyrredón en el primer ministerio. Ramón Gómez fue relevado por Francisco Beiró en el segundo. En Guerra, Julio Moreno sustituyó a Elpidio González. En Marina Tomás Zurueta fue designado ministro en reemplazo de Federico

Álvarez de Toledo. Finalmente, en Agricultura, debido al traslado del ministro Honorio Pueyrredón a Relaciones Exteriores, ocupó su lugar Alfredo Demarchi, quien sería luego reemplazado por Eudoro Vargas Gómez. Este último ministro solo estuvo a cargo por cuatro meses, siendo sustituido por Carlos Rodríguez.

Con un IEG de 0,77, este gabinete de Yrigoyen es el tercero más estable de este periodo (junto con el de Victorino de la Plaza). Si bien el presidente realizó cambios en cinco de los ocho ministerios, tales modificaciones tuvieron lugar en un largo periodo de seis años.

Hay que tener en cuenta que la llegada a la presidencia del líder de la UCR en 1916 significó, ni más ni menos, que la ruptura de la hegemonía conservadora del PAN. Tras la reforma de la ley electoral en 1912, esta fue la primera vez que se aplicó el sistema de voto secreto, obligatorio, masculino y de lista incompleta, lo que abrió las puertas del gobierno a la representación de otros sectores sociales por fuera de la oligarquía gobernante.

En los inicios de su presidencia, el gobierno de Yrigoyen era débil ya que los opositores gobernaban las provincias y eran mayoría en el Congreso. Para contrarrestar esta fragilidad, el presidente estableció relaciones con la elite agroganadera (Saettone, 2012), las que se reflejaron en la designación de sus ministros: Ramón Gómez (primer titular del departamento del Interior), Alfredo Demarchi (segundo ministro de Agricultura) y Pablo Torello (único titular de Obras Públicas).

De los primeros ocho ministros de Yrigoyen se dijo que el gabinete no era un catálogo de personalidades, pero que se trataba de ciudadanos honorables, enaltecidos en la lucha ciudadana. Casi todos ellos (menos el apolítico y luego antipersonalista primer ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Carlos Becú) tenían larga trayectoria radical (Iñigo Carrera, 1980a:229-230).

A comienzos de 1917 “renunció Becú, por diferencias con Yrigoyen acerca de su orientación internacional, agravadas por cierta incompatibilidad de caracteres, siendo reemplazado por Pueyrredón” (Iñigo Carrera, 1980a:230-231), quién hasta ese momento se desempeñaba como titular de Agricultura. Todos los funcionarios “incorporados al Gabinete después de 1916, también respondían a la tendencia liderada por el Presidente” (:231-232).

El mayor número de cambios se registró en Agricultura, lo que se explica en parte por los grandes desafíos con los que debió lidiar este departamento. Para comenzar, en 1916,

excepcionales cosechas en EE.UU. y Canadá “causaron una caída de los precios” (Iñigo Carrera, 1980b:11). En 1917, “casi no existía mercado para nuestra producción de maíz ( ). La crisis, agravada por la falta de apoyo al sector agrícola por parte de Yrigoyen, desencadenó grandes movimientos huelguísticos y de protesta desde 1917 hasta 1919, año éste en el que los conflictos alcanzaron su nivel máximo” (Ídem).

Otro tema sensible afrontado por Agricultura fue la crisis ganadera desatada tras la posguerra y su consecuente caída de la demanda y de los precios internacionales. Los ganaderos criadores, junto con los establecimientos angloargentinos, “llevaron adelante una campaña durante 1922 y 1923 contra los frigoríficos yanquis, solicitando la intervención del Estado en las actividades de los mismos” (Iñigo Carrera, 1980b:13).

Finalmente, este ministerio debió encaminar la explotación petrolera. En junio de 1922 Yrigoyen creó por decreto la Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales. La postura del presidente a favor de la propiedad nacional de todos los yacimientos del país, la coexistencia de las explotaciones fiscal y privada argentina y extranjera, y el rechazo a las explotaciones mixtas, le valió numerosos conflictos, los que también recayeron en esta cartera.

**Tabla 17: Ministros de Hipólito Yrigoyen (1916-1922)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Ramón Gómez	12/10/1916-11/04/1922
	Francisco Beiró	11/04/1922-12/10/1922
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Carlos Becú	12/10/1916-14/09/1918
	Honorio Pueyrredón	14/09/1918-12/10/1922
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	José Santos Salinas	12/10/1916-12/10/1922
<b>Guerra</b>	Elpidio González	12/10/1916-14/09/1918
	Julio Moreno	14/09/1918-12/10/1922
<b>Marina</b>	Federico Álvarez de Toledo	12/10/1916-01/02/1921
	Tomás Zurueta	01/02/1921-12/10/1922
<b>Hacienda</b>	Domingo Salaberry	12/10/1916-12/10/1922

<b>Agricultura</b>	Honorio Pueyrredón	12/10/1916-14/09/1918
	Alfredo Demarchi	14/09/1918-11/04/1922
	Eudoro Vargas Gómez	11/04/1922-19/08/1922
	Carlos Juan Rodríguez	19/08/1922-12/10/1922
<b>Obras Públicas</b>	Pablo Torello	12/10/1916-12/10/1922

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 12 de octubre de 1916 a 12 de octubre de 1922, Libro 1, pp. 167-175.

Marcelo Torcuato de Alvear (1922-1928)

Bajo la presidencia de Marcelo Torcuato de Alvear, de seis años de duración, hubo 14 nombramientos de ministros. Cinco de los ocho ministerios sufrieron alteraciones en sus titulares. El departamento del Interior fue el que más modificaciones registró: dos en total. Sus tres titulares fueron José Matienzo, Vicente Gallo y José Tamborini. Justicia e Instrucción Pública, Hacienda, Obras Públicas, y Agricultura tuvieron un cambio cada uno. En el primero se desempeñaron como ministros Irineo Celestino Marcó y Antonio Sagarna; en Hacienda, asumieron Rafael Herrera Vega y Víctor Molina; en Obras Públicas juraron Eufrasio Loza y Roberto Marcelino María Ortiz; y, en Agricultura, Tomás Le Breton y Emilio Mihura. Marina, Guerra, y Relaciones Exteriores y Culto tuvieron un único ministro cada uno por la totalidad del mandato: Manuel Domecq García, Agustín Justo y Ángel Gallardo respectivamente.

Este gobierno dio un IEG de 0,71. Con este valor se posiciona como el gabinete más estable de este periodo. Durante sus largos seis años de mandato, el presidente solo realizó cambios en cinco ministerios: en cuatro de ellos, hizo un único reemplazo por cartera, y en el departamento del Interior, dos.

Alvear “partía de una premisa fundamental que lo diferenciaba de Yrigoyen: el Gabinete debía tener tanto poder como en ciertas administraciones europeas, y la autoridad presidencial no debía ser tan amplia como tradicionalmente ocurría en el país, y su antecesor había incluso ampliado todavía más” (Iñigo Carrera, 1980b:247). En efecto, “el Gabinete de Yrigoyen había sido – excepto ciertos casos, como Pueyrredón y Becú- de hombres sin mayor brillo. El de Alvear sería un equipo de grandes figuras, con claras facultades gobernantes y luz propia que disminuyera el

contraste con la imagen presidencial” (:247-248). En palabras de Molinari (citado en Iñigo Carrera, 1980b:248): “lo de Yrigoyen había sido un presidente con ocho secretarios, mientras que lo de Alvear se transformó en ocho presidentes con un secretario general...”.

Alvear “formó un gabinete con sólo tres radicales y ningún yrigoyenista” (Sáenz Quesada, 2001:479). Al finalizar la gestión de Yrigoyen, la Logia San Martín solicitaría “con éxito la designación del general Agustín P. Justo para el Ministerio de Guerra” (Iñigo Carrera, 1980b:91). Los militares que lo sostenían pretendían revertir la política del anterior mandatario respecto de las Fuerzas Armadas: “con Justo la Logia cumplió ampliamente sus objetivos” (Sáenz Quesada, 2001:485). Este ministro “fue uno de los más poderosos del gabinete” (Ídem) y se mantuvo en el cargo todo el período.

Cabe señalar que la renuncia de Gallo, jefe de los antipersonalistas, al ministerio del Interior se produjo tras la negación de Alvear a su pedido de intervención de la provincia de Buenos Aires, “verdadero bastión electoral del ‘Peludo’” (Sáenz Quesada, 2001:481): “arréglense solos y ganen si son más”, dijo para frenar los reclamos (Ídem). Gallo renunció “y fue reemplazado por José Tamborini, que tenía una posición acorde con el jefe de Estado” (Luna, 2001:257).

**Tabla 18: Ministros de Marcelo Torcuato de Alvear (1922 – 1928)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	José Nicolas Matienzo	12/10/1922-12/12/1923
	Vicente Carmelo Gallo	12/12/1923-05/08/1925
	José Pascual Tamborini	05/08/1925-12/10/1928
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Ángel Gallardo	27/12/1922-12/10/1928
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Celestino Marcó	12/10/1922-23/10/1923
	Antonio Sagarna	23/10/1923-12/10/1928
<b>Guerra</b>	Agustín Pedro Justo	12/10/1922-12/10/1928
<b>Marina</b>	Manuel Domecq García	12/10/1922-12/10/1928
<b>Hacienda</b>	Rafael Herrera Vegas	12/10/1922-10/10/1923
	Víctor Manuel Molina	10/10/1923-12/10/1928

<b>Agricultura</b>	Tomás Le Breton	12/10/1922-03/09/1925
	Emilio Mihura	03/09/1925-12/10/1928
<b>Obras Públicas</b>	Eufrasio Loza	12/10/1922-11/02/1925
	Roberto Marcelino María Ortiz	11/02/1925-12/10/1928

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 12 de octubre de 1922 a 12 de octubre de 1928, Libro 1, pp. 176-190.

### Hipólito Yrigoyen (1928-1930)

Al igual que lo ocurrido en el corto mandato de Manuel Quintana, durante los casi dos años que duró la segunda presidencia de Hipólito Yrigoyen no hubo cambios en el gabinete, es decir, solo se designaron ocho ministros durante esta breve gestión. El equipo de gobierno se compuso por: Elpidio González (en el departamento del Interior), Horacio Oyhanarte (en Relaciones Exteriores y Culto), Juan de la Campa (en Justicia e Instrucción Pública), Luis Dellepiane (en Guerra), Tomás Zurueta (en Marina), Enrique Pérez Colman (en Hacienda), Juan Fleitas (en Agricultura) y José Abalos (en Obras Públicas). Nuevamente aquí nos encontraríamos con un gabinete completamente estable de no ser por la brevedad del período. En efecto, su IEG da 0,72.

Cabe recordar que, cumplido el primer año del segundo mandato de Yrigoyen en la presidencia, con la caída de la Bolsa de Nueva York y la quiebra en cadena de los bancos más importantes de Europa en 1929, se inició la “Gran Depresión”, la “que provocó el desmoronamiento del comercio y de la producción mundial y dejó a millones de trabajadores sin empleo” (Sáenz Quesada, 2001:488).

En cuanto a este segundo gabinete de Yrigoyen, sus hombres fuertes eran el hasta entonces vicepresidente Elpidio González, ahora ministro del Interior, “quien manejaba los comités de Córdoba, y el doctor Horacio Oyhanarte, ministro de Relaciones Exteriores, dirigente de la provincia de Buenos Aires” (Sáenz Quesada, 2001:490).

Sobre el final de este breve mandato, y “en vísperas del golpe, el general Dellepiane renunció al ministerio (de Guerra), disconforme porque el presidente no había hecho caso de sus avisos para detener la conjura” (Sáenz Quesada, 2001:495).

Por su parte, “el ministro de Relaciones Exteriores, Horacio Oyhanarte, el más enérgico y también el más odiado del círculo de Yrigoyen, denunció la posible participación en la conspiración del ministro Elpidio González y del vicepresidente Martínez, los cuales habrían presionado al presidente para que delegara el mando por razones de enfermedad el 5 de setiembre” (Sáenz Quesada, 2001:495).

El 6 de septiembre irrumpió en la Casa Rosada la columna revolucionaria encabezada por Uriburu. A las fuerzas militares se habían sumado centenares de civiles armados. La acusación levantada contra el presidente Yrigoyen era la de haber instalado un gobierno dominado por la inercia y la corrupción administrativa; con ausencia de justicia, anarquía universitaria, improvisación y despilfarro en materia económica y financiera; sobre un favoritismo deprimente como sistema burocrático y la acción destructora y denigrante en el Ejército y la Armada (Sáenz Quesada, 2001:495-496).

**Tabla 19: Ministros de Hipólito Yrigoyen (1928 a 1930)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Elpidio González	12/10/1928-08/09/1930
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Horacio Oyhanarte	12/10/1928-08/09/1930
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Juan de la Campa	12/10/1928-08/09/1930
<b>Guerra</b>	Luís Dellepiane	12/10/1928-08/09/1930
<b>Marina</b>	Tomás Zurueta	12/10/1928-08/09/1930
<b>Hacienda</b>	Enrique Pérez Colman	12/10/1928-08/09/1930
<b>Agricultura</b>	Juan Bautista Fleitas	12/10/1928-08/09/1930
<b>Obras Públicas</b>	José Benjamín Ábalos	12/10/1928-08/09/1930

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 12 de octubre de 1928 a 8 de septiembre de 1930, Libro 1, pp. 191-194.

*El IEG del primer periodo (segundo tramo)*

En este apartado, presentamos el IEC de los ocho presidentes que ocuparon el Ejecutivo argentino entre 1898 y 1930, a saber: Julio Argentino Roca, Manuel Quintana, José Figueroa Alcorta, Roque Sáenz Peña, Victorino de la Plaza, Hipólito Yrigoyen, Marcelo Torcuato de Alvear e Hipólito Yrigoyen.

En este primer período del segundo tramo, esto es, de 1898 a 1930, la nueva restricción legal fijada en la reforma constitucional ascendió a ocho.

**Tabla 20: Índice y Ranking de Estabilidad del Gabinete por presidente (1898-1930)**

Presidente	Ranking (de más a menos estabilidad)	Período	Q	RL	Y	T	$\sqrt{T}$	IEG= $Y/\sqrt{T}$
Julio Argentino Roca	5	1898-1904	20	8	2,50	6	2,45	1,02
Manuel Quintana	4	1904-1906	8	8	1	1,42	1,19	0,84
José Figueroa Alcorta	7	1906-1910	26	8	3,25	4,58	2,14	1,52
Roque Sáenz Peña	6	1910-1914	15	8	1,88	3,36	1,83	1,03
Victorino de la Plaza	3	1914-1916	10	8	1,25	2,65	1,63	0,77
Hipólito Yrigoyen	3	1916-1922	15	8	1,88	6	2,45	0,77
Marcelo Torcuato de Alvear	1	1922-1928	14	8	1,75	6	2,45	0,71
Hipólito Yrigoyen	2	1928-1930	8	8	1,00	1,91	1,38	0,72

Entre estos ocho gobiernos analizados, el que presenta mayor inestabilidad en el gabinete (obteniendo el último puesto en el ranking de este período), es el de José Figueroa Alcorta (IEG de 1.52). Efectivamente, este presidente designó un total de 26 ministros en ocho carteras en sus solo 4,58 años de mandato. Se trata del caso más extremo del periodo, si comparamos su índice con el de los demás gobiernos.

El segundo puesto en cuanto al gabinete más inestable, aunque bastante menos que el primero, es el de Roque Sáenz Peña, con un valor de IEG de 1,03, seguido muy de cerca por el de Julio Argentino Roca, con 1,02. No obstante, los componentes de sus índices varían. Roca tuvo un total de 20 ministros en ocho carteras (a razón de poco más de dos ministros por departamento) durante sus seis años al frente del Ejecutivo nacional. Un elemento que juega a su favor en la disminución de su IEG es que permaneció en el cargo durante todo el mandato constitucional (máxima duración posible). En cambio, Roque Sáenz Peña hizo cinco nombramientos menos que Roca (en total, 15), pero duró poco más de la mitad del tiempo que éste.

Un caso particular es el de Manuel Quintana. Este presidente solo designó ocho ministros durante su gobierno. Esto es, uno por departamento. Tal situación pareciera tener que colocarlo en el primer puesto en cuanto a estabilidad de su gabinete. Sin embargo, el hecho de que solo permaneciera en el cargo por menos de un año y medio lo ubica cuarto entre los equipos más inestables (IEG de 0,84).

El tercer puesto en cuanto a gabinetes más estables, con un IEG de 0,77, también es compartido, esta vez por Victorino de la Plaza, quien solo tuvo 10 ministros pero duró poco más de dos años y medio en el cargo, y por la primera presidencia de Hipólito Yrigoyen, cuyo gabinete se conformó por un 50% más de ministros que el de Victorino de la Plaza (15) pero duró más del doble de su tiempo (los seis años de mandato).

Por el contrario, los gobiernos con mayor estabilidad en sus gabinetes, y con IEG muy cercanos entre sí, fueron el de Marcelo Torcuato de Alvear (0,71) y la segunda presidencia de Hipólito Yrigoyen (0,72). No obstante, mientras que Alvear designó a 14 ministros para las ocho carteras en sus largos seis años, la segunda presidencia de Yrigoyen solo duró menos de dos años pero únicamente designó a un titular por cartera (ocho ministros en total). En este período, todas las presidencias radicales mostraron una mayor estabilidad ministerial en comparación con los índices de los gobernantes conservadores.

#### *El IEC del primer periodo (segundo tramo)*

El primer periodo del segundo tramo del lapso en estudio (de 1898 a 1930), tiene una duración total de alrededor de 32 años, abarca cinco y un tercio (por la interrupción militar del segundo

gobierno de Yrigoyen) mandatos constitucionales, y cuenta en su haber con ocho presidentes que ejercieron el cargo. En dicho plazo, la restricción legal de ministerios era de ocho, con lo cual, el IEC se calculó para los ocho ministerios existentes.

Si la estabilidad de las carteras fuese la máxima, cabría esperar una cantidad igual a ocho ministros por cada una, habiendo circulado ocho presidentes durante esos años (caber recordar que si un vice sucede a un presidente y deja al mismo ministro que estaba antes, de todos modos se considera una nueva gestión ministerial). Es decir, si cada uno de los presidentes en ejercicio solo hubiese nombrado un único titular por cada cartera durante todo su plazo, el grado de estabilidad conseguido en todas ellas hubiera sido el máximo, lo que se traduciría en ocho ministros por departamento.

Sin embargo, a simple vista observamos la distancia de todos los departamentos respecto de ese número ideal de titulares. La menor cantidad de ministros la tuvo Marina, con un total de 11, esto es que, en promedio, la mayoría de los presidentes solo designó un ministro en esa cartera, pero algunos nombraron más. En el otro extremo tenemos a Hacienda con 17 personas a cargo y a Interior y Agricultura, con 16, con lo cual, en promedio, cada presidente nombró a dos titulares por cada una de estas tres carteras.

Revisando ahora el índice de estabilidad por cartera, observamos que, nuevamente, el departamento de Hacienda fue el más inestable del periodo (IEC de 0,53). Este ministerio es seguido muy de cerca por Interior y Agricultura (IEC de 0,50), con solo una designación menos cada uno.

Si hacemos una rápida lectura de todos los gabinetes estudiados (1862-1955), vemos que Interior y Hacienda son los únicos ministerios que, habiendo sido incorporados desde el principio (en la Constitución de 1853), permanecen sin modificaciones en su denominación hasta julio de 1955 (cuando Interior es fusionado con Justicia). Es decir, durante más de 100 años. Con lo cual, esto puede interpretarse como un primer indicio de la relevancia y centralidad de ambas carteras desde el origen del Estado argentino y a lo largo de los diferentes gobiernos.

A lo dicho en el capítulo anterior sobre la importancia y la inestabilidad de Hacienda, sumamos ahora una observación puntual sobre la trascendencia del departamento del Interior. Baste con recordar los largos años de conflicto interno desatado entre unitarios y federales, que

marcaron a fuego y sangre los primeros esfuerzos por formar el Estado Nación. Es atendible entonces que la adopción de políticas comunes a todo el territorio y la población del país (como el registro civil de las personas, la seguridad ciudadana, la descentralización, la intervención a las provincias, las migraciones, el estado de sitio, entre muchas otras), así como el establecimiento de relaciones y la coordinación de medidas con los gobiernos provinciales, fuesen concebidas desde un comienzo como tareas centrales a ser atendidas desde un departamento propio, el ministerio del Interior, de vital importancia para el mantenimiento de la confederación.

Siendo entonces Interior y Hacienda dos departamentos cuyos asuntos resultan de importancia estratégica para dirigir los destinos políticos y económicos de un Estado federal, es presumible que sean también los más sensibles y expuestos a las vicisitudes de la dinámica política nacional e internacional, al menos, en circunstancias “normales” (por ejemplo, sin catástrofes imprevistas como un desastre natural). Dicha condición los hace a su vez más vulnerables, y aumenta las chances de que sus titulares sean reemplazados con gran rapidez frente a cualquier situación crítica emergente.

En cuanto a Agricultura, recordemos que este periodo 1898-1930 forma parte del momento de auge del modelo agroexportador en la Argentina, basado en el aprovechamiento masivo de las tierras fértiles para el cultivo y la cría de ganado como fuente principal de ingresos a través de las exportaciones. El desarrollo de esta economía coincide con el proceso de creación y consolidación del Estado nacional, volviéndose parte importante de la historia económica del país y de la identidad de su gente.

En efecto, este primer estadio de organización política, denominado por Cavarozzi como capitalismo oligárquico (Abal Medina, 2010:121), se asentó sobre la integración del país al mercado mundial a través de la exportación de materias primas obtenidas de la explotación del campo. En este marco, “los actores sociales más destacados fueron las elites políticas y económicas vinculadas con la producción agropecuaria y asociadas con el capital extranjero para explotar los circuitos productivos, comerciales y financieros ligados a la expansión primaria exportadora” (Ídem).

En virtud de lo anterior, no sorprende que también éste haya sido un ministerio de gran peso en la dirección del Estado por aquellos años, sujeto a presiones internas y externas por parte de los diversos grupos de poder locales y extranjeros asociados a la principal actividad económica del país. Siendo alto su grado de exposición y clave la importancia de los asuntos a los que atendía, podemos comprender que Agricultura haya sido uno de los ministerios que más cambios de titulares sufrió en este periodo.

La hipótesis subyacente, que pretende dar cuenta de la mayor inestabilidad de las carteras, es que cuanto más trascendentes y sensibles son las cuestiones encargadas a un ministerio, más probabilidad habrá de que, ante cualquier hecho imprevisto de gravedad, sus titulares sean los primeros en resultar desplazados (antes que los titulares de ministerios menos centrales), tanto a fin de descargar las culpas sobre sus espaldas (salvaguardando la figura del presidente) como de imprimir un cambio radical en la dirección política del gobierno.

Contrariamente, la cartera más estable fue Marina, con un IEC de 0,34, que comporta un 37,5% (tres ministros) más de nombramientos que el óptimo (de ocho titulares). Detrás de Marina, el segundo ministerio más estable fue Obras Públicas (IEC 0,38), seguido de cerca por Guerra (IEC 0,41), con 12 y 13 ministros respectivamente. El cuarto lugar lo comparten Relaciones Exteriores y Culto, y Justicia e Instrucción Pública (IEC 0,47), con 15 titulares designados en cada uno de ellos, número muy cercano a los 16 y 17 ministros designados en las tres carteras más inestables antes mencionadas. Entre la cartera más estable (11 ministros) y la más inestable de todas (17 ministros) hay seis nombramientos de diferencia.

**Tabla 21: Índice y Ranking de Estabilidad por Cartera (1898-1930)**

<b>Cartera</b>	<b>Total ministros</b>	<b>de</b>	<b>Tiempo</b>	<b>IEC</b>	<b>Ranking</b>
<b>Interior</b>	16		31,92	0,50	5
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	15		31,92	0,47	4
<b>Justicia e Instrucción</b>	15		31,92	0,47	4

<b>Pública</b>				
<b>Guerra</b>	13	31,92	0,41	3
<b>Marina</b>	11	31,92	0,34	1
<b>Hacienda</b>	17	31,92	0,53	6
<b>Agricultura</b>	16	31,92	0,50	5
<b>Obras Públicas</b>	12	31,92	0,38	2

### *Conclusiones*

En este capítulo abordamos los gabinetes de los presidentes argentinos del periodo 1898-1930. Durante esos años, la cantidad de departamentos de Estado también se encontraba fijada por la Constitución nacional (como entre 1862 y 1989), pero ya no en cinco sino en ocho ministerios. Al igual que en el tramo anterior, y hasta el golpe de 1930, todos esos gobiernos fueron *de jure*.

En efecto, la reforma constitucional de 1898 elevó el número de departamentos de Estado a ocho. Dos de las tres carteras adicionales fueron totalmente nuevas: Agricultura, y Obras Públicas, surgidas en correspondencia con el primer proceso observable de modernización del Estado. La tercera surgió de la transformación del anterior ministerio de Guerra y Marina en dos carteras separadas.

La creación del ministerio de Agricultura tuvo su fundamento en la consolidación del modelo primario agroexportador y de la relación con Gran Bretaña, potencia mundial de la época. Si bien fue gestado como proyecto durante la primera presidencia de Julio Argentino Roca (1880-1886), debido a los vaivenes políticos de la década de 1890 (vinculados con la fundación revolucionaria de la UCR) su concreción se retrasó. Finalmente, el cometido logró materializarse en 1898, impulsado por objetivos económicos y políticos, los que tenían como fin modernizar la producción agrícola y posicionar a la Argentina en el mercado mundial.

De igual modo, la idea de lanzar un ministerio de Obras Públicas respondió a la referida necesidad de modernizar el Estado y al creciente requerimiento de un área con rango ministerial que se ocupara de elaborar, ejecutar y supervisar las obras de inversión pública en el territorio

nacional. Su creación tuvo como fin afianzar los procesos de producción y transporte en el mercado agrícola.

Cabe recordar que si bien la determinación de las ramas ministeriales quedó, a partir de entonces, a cargo de una ley propuesta por el poder Ejecutivo (y ya no de la Constitución), no se registraron modificaciones en los nombres de las carteras en todo este periodo. Ellas fueron: el departamento del Interior, Relaciones Exteriores y Culto, Justicia e Instrucción Pública, Hacienda, Guerra, Marina, Agricultura, y Obras Públicas.

Al igual que en el primer tramo, entre 1898 y 1930 también se sucedieron ocho presidencias constitucionales, solo que la última fue interrumpida abruptamente por un golpe de Estado. Tales presidencias fueron: la de Julio Argentino Roca, Manuel Quintana, José Figueroa Alcorta, Roque Sáenz Peña, Victorino de la Plaza, Hipólito Yrigoyen, Marcelo Torcuato de Alvear y, nuevamente, Hipólito Yrigoyen.

En términos absolutos, contando solo el número total de ministros designados por cada gobernante, observamos que la presidencia de Manuel Quintana y el segundo mandato de Hipólito Yrigoyen fueron las gestiones que registraron la menor cantidad de cambios en su equipo de gobierno: cero. Únicamente hicieron ocho designaciones cada uno, es decir, hubo un único ministro por cartera en sus respectivos mandatos.

En el segundo puesto, y con un número absoluto de ministros muy cercano al anterior, se encuentra la presidencia de Victorino de la Plaza, con un total de 10 ministros, esto es, nuevamente a razón de (poco más de) un ministro por departamento. Dicho presidente solo hizo dos modificaciones en su equipo: una en Justicia e Instrucción Pública y otra en Hacienda.

En el lado opuesto, el presidente que más ministros designó fue José Figueroa Alcorta: 26 en total, seguido, aunque algo más lejos, por Julio Argentino Roca, quién en su tiempo en el cargo tomó juramento a 20 titulares de departamento.

Sin embargo, como adelantamos en el capítulo anterior, en este libro advertimos la importancia de considerar no solo la cantidad absoluta de ministros designados, sino también la duración de cada presidencia, así como el contexto político, económico y social de las mismas, variables que, sin duda, impactan de lleno en la estabilidad o inestabilidad verificada en la composición de los respectivos gabinetes.

De este modo, incorporando, como hicimos en nuestro IEG, la duración relativa de cada gobierno, el panorama se completa y varía en cierto grado. El gabinete más estable de todos es ahora el de Marcelo Torcuato de Alvear (0,71), con 14 ministros nombrados para ocho ministerios, pero en un mandato de seis años: más del triple de tiempo que el de Quintana (que duró solo un año y medio y su IEG fue 0,84), y el triple que la segunda gestión de Yrigoyen (que por poco no llegó a los dos años en el cargo y su IEG dio 0,72).

Cabe hacer notar la cercanía de los índices de Alvear y de la segunda presidencia de Yrigoyen: 0,71 y 0,72 respectivamente. Sin embargo, si ahondamos en las variables que lo componen notamos que el primero nombró más ministros (un 75% más que el líder de la corriente personalista), pero, en favor de la estabilidad de su gabinete, juega que su mandato duró el máximo tiempo posible según la previsión constitucional. Inversamente, Yrigoyen solo nombró un ministro por cartera (lo que debiera dar una estabilidad máxima de gabinete) pero duró un tercio del mandato constitucional: solo dos años. De este modo, nuestro IEG conjuga ambos componentes claves en lo que hace a la estabilidad ministerial: no solo la cantidad de ministros totales sino también la duración del presidente en el cargo, siendo más fácil sostener un mismo gabinete por poco tiempo y más difícil no hacer cambios en el largo plazo.

Por otro lado, vemos que los presidentes que asumieron su gestión con un periodo en marcha, esto es, con la misión de completar el mandato de un gobernante que dejó el cargo en forma anticipada (por muerte o renuncia), no tienen iguales chances de salir bien calificados bajo este índice que otro que inició un mandato nuevo con seis años por delante. En el primer caso, el presidente reemplazante ya desde el comienzo no podrá aspirar a alcanzar el valor mínimo de este índice, calculado en 0,41 (cualquiera sea la restricción legal). Dicho valor coincide con la máxima estabilidad de gabinete posible, la que se compone de una combinación entre la cantidad mínima de ministros (equivalente a la restricción legal) y el tiempo máximo en el cargo (seis años según la Constitución). Es decir, por más que no cambie ningún ministro durante toda su gestión, al ser su máximo tiempo posible en el gobierno (T) menor a seis años, el resultado de su índice será mayor que aquél que da cuenta de la máxima estabilidad ministerial. En vistas de ello, y a fin de reducir (aunque no de eliminar) el impacto que tiene T en el IEG, es que hemos decidido calcular el índice sobre su raíz cuadrada  $-\sqrt{T}$ - (ver arriba los *Detalles metodológicos*).

Ahora bien, presentados los resultados de nuestro índice para este periodo, la explicación de los diversos grados de estabilidad/inestabilidad de los gabinetes debe buscarse no solo en la personalidad, carácter y tipo de liderazgo del presidente, sino también, como dijimos anteriormente, en razones que hacen al contexto social, político y económico del país, lo que demanda una lectura histórica del periodo.

A modo de síntesis, se observa que los gobiernos de Julio Argentino Roca, el primero de Hipólito Yrigoyen y el de Marcelo Torcuato de Alvear completaron la duración fija del mandato establecida por la Constitución Nacional de 1853: seis años. Por el contrario, las cinco presidencias restantes permanecieron en el cargo menos de ese tiempo: a partir de un año y medio de mandato (Quintana) y hasta los cuatro años y medio (Figuroa Alcorta). Los motivos de las interrupciones fueron desde la enfermedad y muerte (de Quintana, sucedido por Figuroa Alcorta, y de Sáenz Peña, sucedido por de la Plaza) hasta un golpe de Estado (contra el segundo gobierno de Yrigoyen).

Sin dudas, la cuestión histórico contextual tuvo una doble influencia: no solo en la rotación de ministros sino también en las salidas anticipadas de algunos presidentes. Además de lo dicho más arriba, podemos agregar, por ejemplo, que la enfermedad de Quintana se asoció en parte con el estrés sufrido por el primer mandatario durante la Revolución radical de 1905, momento a partir del cual redujo su jornada laboral complicando aún más su ya difícil gobierno (Castro, 2005). A ello se sumó el atentado que sufrió contra su persona a manos de un anarquista catalán, lo que aceleró el deterioro de su salud.

En lo que hace a la salida anticipada de Yrigoyen, esta tuvo su causa en el golpe cívico militar encabezado por el General José Félix Uriburu. Además del contexto crítico internacional desatado por la caída de la bolsa de los Estados Unidos, en la política nacional influyeron negativamente ciertos hechos y actitudes como la intervención del presidente a provincias opositoras, su liderazgo personalista, la politización de las fuerzas armadas, las sospechas de fraude, el ascenso de sectores medios, y el nombramiento de algunos colaboradores (como el ministro de Guerra, Dellepiane).

Ello, sumado al deseo de los sectores conservadores de regresar al poder, ofreció un caldo de cultivo propicio para el crecimiento de conspiraciones en su contra, tanto civiles (a manos de un

frente de radicales antipersonalistas, de socialistas independientes y de conservadores, encabezado por el coronel Agustín Justo) como militares (comandadas por el teniente general, José Félix Uriburu, quien pretendía instalar un gobierno corporativista). La discusión sobre qué actitud tomar ante las mismas terminó por dividir al gabinete (provocando la renuncia del ministro de Guerra) entre los partidarios de emplear la fuerza para desactivarla (Dellepiane) y quienes preferían mantenerse al margen (los ministros del Interior y de Relaciones Exteriores).

Un último factor que contribuyó a la inestabilidad ministerial en este periodo fue que, a partir de 1898, el agregado de tres ministerios a los cinco preexistentes abrió el juego a nuevas posibilidades de recambio de ministros. Siendo más numerosos los departamentos a cubrir y los ministros a sostener, aumentó la probabilidad de que ocurriesen modificaciones en el gabinete.

#### *Conclusiones adicionales: panorama general desde el comienzo (1862-1930)*

Si tomamos en forma conjunta ambos periodos trabajados, esto es, de 1862 a 1898 y de 1898 a 1930, y comparamos los IEG de los 16 presidentes en función de un criterio partidista, tenemos que 13 gobernantes fueron del PAN y solo tres, de la UCR, siendo este último un partido nacido en 1891 y que recién consiguió acceso a la competencia electoral a partir de la ley de 1912. Aún siendo un partido joven, los tres presidentes radicales muestran los mejores IEG de esos 68 años. En promedio, los índices de los tres períodos de la UCR dan un resultado de 0,73, casi la mitad del promedio de 1,35 obtenido entre los 13 representantes del orden conservador.

Claro está que los cambios en los gabinetes fueron producto de una conjunción de numerosos factores políticos, sociales, económicos, de relaciones internacionales y personales, como ser: diferentes estilos de liderazgo (personalistas, moderados, blandos), disputas internas en la elite gobernante (entre las diversas facciones del PAN), la aparición de nuevas fuerzas (la UCR) y de nuevos líderes políticos (Yrigoyen), cambios en las reglas de juego electorales (ley Sáenz Peña), pugnas de intereses entre los diversos actores económicos nacionales (trabajadores de fábricas, pequeños arrendatarios, grandes terratenientes) y extranjeros (Gran Bretaña, EE.UU), conflictos limítrofes (con Chile, con Brasil), crisis económicas de alcance internacional (la Gran Depresión de 1930), enfrentamientos bélicos de gran envergadura (la Guerra del Paraguay, la Primera Guerra Mundial), entre otros. La combinación de tales elementos propios, en su mayoría,

surgidos de la dinámica política interna y externa del país, tuvo su influencia en los numerosos nombramientos, enroques, renunciaciones y/o despidos de titulares de los diversos departamentos de Estado.

A lo anterior se suma una circunstancia particular: las salidas anticipadas de varios presidentes, ya sea por razones de muerte, renuncia, golpe de Estado u otros. Como se mencionó más arriba, en el periodo analizado sólo siete presidentes duraron en el cargo los seis años establecidos por la Constitución. En circunstancias normales, de 1862 a 1930 solo debieran haber asumido 12 presidentes (y no 16) para ejercer los siguientes 12 mandatos: 1862-1868, 1868-1874, 1874-1880, 1880-1886, 1886-1892, 1892-1898, 1898-1904, 1904-1910, 1910-1916, 1916-1922, 1922-1928 y 1928-1934. Este último año (1934) es el que en verdad hubiera correspondido al término del gobierno de Yrigoyen, de no haber sucedido el quiebre institucional.

En lugar de 72 años este tramo 1862-1930 duró 68, y tuvo un final abrupto, forzoso e ilegal, debido a un golpe cívico militar que inauguró una nueva etapa de inestabilidad política institucional en el país. Asimismo, en vez de 12 presidentes, hubo 16, ya que cuatro jefes de Estado (Miguel Juárez Celman, Luís Saénz Peña, Manuel Quintana y Roque Sáenz Peña) dejaron el cargo antes de tiempo (por renuncia o enfermedad seguida de muerte) y fueron reemplazados por sus vicepresidentes: Carlos Pellegrini, José Evaristo Uriburu, José Figueroa Alcorta y Victorino de la Plaza respectivamente. De este recuento se excluye intencionalmente a José Félix Uriburu porque su ocupación del poder en lugar de Yrigoyen fue realizada a partir de la ruptura del orden constitucional y no a los fines de completar su mandato en calidad de vicepresidente.

Dejando de lado las siete presidencias que lograron completar el tiempo preestablecido para su cargo, los restantes nueve gobiernos tuvieron una duración promedio de 2,88 años, debido a que cuatro periodos de seis años fueron repartidos entre ocho mandatarios (cuatro presidentes y sus cuatro compañeros de fórmula -que los reemplazaron tras su renuncia o muerte-) y uno duró menos de un bienio, ya que su titular fue apartado por la fuerza del sillón presidencial. Todo lo cual suma a la consideración de los niveles de inestabilidad de estos primeros gobiernos nacionales.

## Segundo período (segundo tramo): 1930-1952

### *Encuadre histórico político*

El 6 de septiembre de 1930 José Félix Uriburu comandó el primer golpe de Estado de la historia argentina. Rock (1988) califica a dicho cambio de gobierno como una restauración conservadora. La movida fue conducida por el ejército cuando el apoyo popular al gobierno radical se debilitó como consecuencia de la depresión económica producida por la crisis de 1929. Los miembros de la fuerza que dieron el golpe, aunque unidos por una larga hostilidad hacia Yrigoyen, estaban divididos en dos grupos que diferían fundamentalmente acerca de los objetivos más amplios de la revolución.

Por un lado, se encontraban los nacionalistas, encabezados por José Félix Uriburu, quien terminaría siendo el presidente del gobierno provisional. En septiembre de 1930, “para imponer una completa ruptura con el pasado inmediato, los nacionalistas estaban dispuestos a suspender o hacer radicales revisiones a la Constitución de 1853 y a crear un sistema autoritario basado en la representación corporativa” (Rock, 1988:278). Sin embargo, este grupo constituía una minoría en la coalición golpista que derrocó a Yrigoyen. Por el otro lado estaban los conservadores liberales dirigidos por el también militar, Agustín Pedro Justo, quienes predominaban en número (Rock, 1988; Cattaruzza, 2009). Este sector se oponía a todas las medidas extremas y consideraba que debían restaurar la Constitución, purgando a la sociedad de la corrupción y de la demagogia de los yrigoyenistas.

Así, los doce meses que siguieron a la ruptura del orden constitucional estuvieron marcados por la lucha de poder entre estos dos sectores. A partir de 1930 una nueva institución se convertía en

un actor relevante en la escena política: las fuerzas armadas (Cattaruzza, 2009). Si bien el golpe había sido recibido con demostraciones entusiastas de la población, la euforia inicial desapareció como consecuencia de la crisis económica (Rock, 1988). Esto llevó a que la opinión pública modificara su parecer sobre el nuevo régimen.

Por su parte, Uriburu perdió apoyo en las filas del ejército y tuvo que llamar a elecciones. Estas se llevaron a cabo en noviembre de 1931, inaugurando la llamada Década Infame, un periodo de tiempo (de 1930 a 1943) signado por la corrupción y el fraude electoral. Como resultado de la contienda fue electo Agustín Pedro Justo, quien aparecía como el único candidato que podía reunir detrás de sí el apoyo de la dictadura militar gobernante y de los sectores políticos conservadores, antipersonalistas y socialistas independientes (Macor, 2001). Dichos partidos se reunirían en una confusa coalición conocida como la Concordancia. Estas elecciones devolvieron el poder al mismo amplio conjunto de grupos que lo había controlado antes de la asunción del radicalismo personalista en 1916. Por otro lado, durante el gobierno de Justo no hubo una oposición efectiva ni organizada que ofreciera auténticas alternativas (Rock, 1988).

En términos económicos, la crisis internacional de 1929 afectó profundamente la situación nacional. Al asumir, el gobierno *de facto* tuvo que hacer frente a los efectos inmediatos de esa crisis. Las transformaciones que esta debacle trajo consigo “fueron muy importantes y terminarían por cambiar durante varias décadas el eje de la economía argentina, que se desplazó de la venta de productos primarios en el mercado internacional a la producción destinada al mercado interno, con una marcada presencia de la industria” (Cattaruzza, 2009:164).

Ciertamente, “la coyuntura de 1930 dio lugar a una nueva forma de concebir la relación entre economía y Estado, y, a partir de ello, de pensar y moldear el Estado mismo” (Caravaca, 2012: 106). El escenario resultante no respondía a las recetas clásicas y ponía en evidencia la necesidad de implementar nuevas prácticas para la recuperación económica. En este contexto, el gobierno *de facto* convocó a expertos para explorar soluciones alternativas. Uno de ellos fue Raúl Prebisch quien, desde 1933 hasta 1935 fue consejero de los ministros de Agricultura y Hacienda. Partícipe de la creación del Banco Central de la República Argentina fue seleccionado por el Presidente de la Nación para desempeñarse como su Director General (1935-1943). Por aquellos años, la referida crisis y los graves desequilibrios de la balanza de pagos en Argentina “lo llevaron a

replantear algunos conceptos y a que poco a poco fuera abandonando la ortodoxia para adoptar un fuerte impulso 'industrializador'" (Sotelsek Salem, 2008:261).

El impacto de la crisis se sintió especialmente en la caída de los valores de las exportaciones tradicionales de carne y cereales, y en las consecuentes dificultades para la obtención de capitales y de las divisas necesarias para el pago de las importaciones (Korol, 2001). El financiamiento del Estado se enfrentó con nuevos problemas y la desocupación apareció como la más evidente consecuencia de la crisis. Para contrarrestar estos males, los gobiernos de la década de 1930 llevaron adelante una serie de políticas que abarcaron desde la búsqueda de fuentes de financiamiento hasta el mantenimiento de la inconvertibilidad monetaria decidida durante los últimos tiempos del gobierno radical. Estas políticas incluyeron la creación del Banco Central, la adopción de medidas tendientes a disminuir las importaciones, los intentos de apoyar y regular la producción agropecuaria y la búsqueda de caminos que permitieran mantener la relación con los mercados tradicionales, por ejemplo, el británico<sup>6</sup> (Korol, 2001).

La coalición que dirigió el país hasta 1943 era débil institucionalmente. Dicha debilidad contribuyó a reforzar el liderazgo de Agustín Justo, pieza fundamental del acuerdo en tanto reunía los apoyos militares y civiles necesarios para gobernar (Macor, 2001). Esta crisis del andamiaje institucional era en parte resultado de los derrocamientos, de la anulación de elecciones, de los fraudes y de los votos cantados, que impactaban de lleno en la legitimidad electoral de los gobernantes (Cattaruzza, 2009).

Uno de los momentos más álgidos de la crisis se evidenció en julio de 1935, cuando se debatía en el Senado el tratado Roca-Runciman. Tras la denuncia del senador Lisandro De la Torre (por entonces del Partido Demócrata Progresista -PDP) en contra de las vergonzosas condiciones aceptadas por la Argentina en dicho pacto, y su subsiguiente interpelación a dos ministros presentes en el recinto, se suscitó un confuso enfrentamiento en el que resultó asesinado el senador electo por Santa fe, Enzo Bordabehere, también del PDP. Este hecho tuvo sus

---

<sup>6</sup> Rock (1988) afirma que una de las características de la política económica de los años treinta fue el esfuerzo para proteger la conexión histórica con Gran Bretaña mediante el comercio bilateral. Este esfuerzo se cristalizó en 1933 cuando ambas naciones concluyeron un tratado bilateral conocido como el pacto Roca-Runciman, que establecía nuevas condiciones (lamentables) para que la Argentina pudiera seguir exportando carne vacuna al Reino Unido.

consecuencias en el gabinete y, en enero de 1936, renunciaban los titulares de Hacienda y de Agricultura.

En las elecciones de 1937, el oficialismo, ante la presencia del radicalismo en la competencia, llevó adelante prácticas de manipulación electoral en su máxima expresión. Roberto Ortiz, el candidato elegido y apoyado por Agustín Justo, hizo un intento de sanear el sistema electoral y avanzó en acuerdos con la oposición que conmovían las bases de la coalición oficial. Esta política llevó a una dura reacción conservadora, favorecida desde 1942 por la vacancia presidencial tras la muerte de Ortiz, que dejó el Poder Ejecutivo en manos del vicepresidente, Ramón Castillo, un hombre del conservadurismo catamarqueño (Macor, 2001:69).

Cabe aclarar que ya por febrero de 1938, cuando asumió la fórmula Ortiz-Castillo, el equilibrio de la coalición se encontraba en crisis. Ello, debido a que el nuevo presidente no poseía gran apoyo político en el sector militar. En adelante, los sucesivos gobernantes tendrían que prestar especial atención a dicho campo (Macor, 2001). A partir de 1939, nuevas fuerzas políticas tomarían forma, fuerzas que los conservadores fueron incapaces de controlar y que finalmente los sacarían de escena (Rock, 1988).<sup>7</sup>

El golpe de Estado de junio de 1943; liderado por los generales Rawson (que solo estuvo en el poder durante tres días), Ramírez y Farrell; puso fin a este periodo tan particular de la Década Infame. Esta irrupción militar se dio en medio de un panorama político incierto, y el golpe no aportó claridad a dicho escenario (Cattaruzza, 2009). Sus protagonistas fueron varios y sus objetivos eran contradictorios. La movida no chocó con resistencia alguna y el gobierno de Ramón Castillo cayó sin mayores dificultades (Cattaruzza, 2009). La revolución de junio fue obra de unas Fuerzas Armadas atravesadas también ellas por las principales cuestiones que dividían a la vida política nacional: la actitud a adoptar frente a los bandos en pugna en la Segunda Guerra Mundial, y el funcionamiento de las instituciones políticas (Torre, 2002).

Durante los gobiernos *de facto* de Ramírez y Farrell (1943-1946) se produjeron más cambios políticos y de mayor alcance que en cualquiera de las presidencias acaecidas desde comienzos de

---

<sup>7</sup> Las muertes de Roberto Ortiz, Marcelo Torcuato de Alvear y Agustín Justo -este último, en enero de 1943- modificó las estrategias oficialistas y redujo la capacidad de negociación de Ramón (S.) Castillo “frente a los militares nacionalistas que, sin Justo, se daban cuenta de la inexistencia de una figura capaz de equilibrar su poder” (De Privitellio, 2001:138)

la década de 1860-1870 (Rock, 1988). Entre ellos, el 17 de octubre de 1945 se convertiría en un punto de inflexión en la historia política argentina (Torre, 1995), al poner al general Perón, primer vicepresidente y ministro de Guerra de Farrell, en el centro de la escena como líder emergente de las masas populares. Este, había sido detenido pocos días antes, como resultado de su enfrentamiento con el general Eduardo Ávalos, jefe de la guarnición de Campo de Mayo, quien, junto con un grupo de oficiales superiores, decidió exigir la renuncia de Perón y, tras asumir como nuevo ministro de Guerra de Farrell, solicitó su detención. Ello generó una gran movilización obrera y sindical con epicentro en la Plaza de Mayo, que exigió y obtuvo su liberación. El hecho, considerado como el nacimiento del peronismo, selló la constitución de la clase obrera como sujeto protagónico de la historia argentina y fue denominado “el día de la lealtad”.

Tales sucesos modificaron la escena política nacional y dieron lugar a la creación de la coalición partidaria que llevaría a Perón a la presidencia. El “controvertido frente electoral”<sup>8</sup> (Mackinnon, 1995:4) se conformó de tres partidos, todos ellos creados en 1945: el Partido Laborista, la Unión Cívica Radical Junta Renovadora y el Partido Independiente. El primero fue creado por los sindicatos que participaron del 17/10, como expresión política del movimiento obrero argentino, y con la finalidad inmediata de acompañar la candidatura presidencial de Perón. La segunda se conformó a partir de un conjunto de dirigentes radicales (Hortensio Quijano, Armando Antille, Juan Isaac Cooke, Eduardo Colom, Alejandro Leloir y Vicente Saadi entre otros) que decidieron apoyar a Perón en contra de la postura antiperonista adoptada por la UCR. El tercero, dirigido por dos militares amigos de Perón, fue constituido a partir de los llamados Centros Independientes, formados espontáneamente tras la movilización popular, con participación de dirigentes independientes (sin actuación política previa) y de líderes conservadores que decidieron apoyar al coronel en disidencia con el conservador Partido Demócrata Nacional.

---

<sup>8</sup> Este frente electoral no estuvo exento de disputas internas, pero el adelantamiento de las elecciones al 24 de febrero de 1946 (previstas originalmente para el mes de abril) obligó a zanjar rápidamente sus diferencias. Esto hizo aún más difícil el arduo trabajo que demandaba la construcción de la coalición, ya que el laborismo se oponía a la alianza con sectores desprendidos del radicalismo. Si bien la elección de candidaturas estuvo plagada de objeciones, las fuerzas de la colación terminaron por conceder su renuente apoyo al pacto electoral auspiciado por Perón (Mackinnon, 1995).

En febrero de 1946, Juan Domingo sería electo para ejercer su primera presidencia, respaldado por este nuevo movimiento constituido por sindicatos y por la clase obrera urbana. El 23 de mayo de 1946, Perón declaró disueltas las agrupaciones que habían formado la coalición triunfante y anunció la subsiguiente creación de un nuevo partido unificado: el Partido Único de la Revolución Nacional (luego, Partido Justicialista). Este nuevo partido estaría en manos de una Junta Ejecutiva Nacional, integrada por los legisladores electos que se desempeñaban como presidentes de bloques y miembros de mesas directivas de ambas cámaras legislativas nacionales. Si bien la decisión fue aceptada por Laboristas y Renovadores, no eliminó los puntos de conflicto entre ellos (Mackinnon, 1995:8).

Cuando Perón sucedió a Farrell tenía todos los instrumentos políticos necesarios para gobernar (Rock, 1988), ya que las elecciones de febrero le habían dado el cargo presidencial pero, también, sustanciales mayorías en ambas cámaras del congreso, al igual que en un alto número de provincias. De este modo, los peronistas emprendieron un programa de reforma social radical y de industrialización.

En materia electoral, una de las primeras medidas del peronismo en el poder fue el reconocimiento del derecho al voto de las mujeres. El 19 de octubre de 1946 el gobierno envió a las cámaras el primer plan quinquenal, que incluía el proyecto de ley de sufragio femenino: “el voto femenino era un tema social y políticamente aceptado por la mayoría de la dirigencia nacional, y difícilmente encontró obstáculos para su implantación, salvo algunas excepciones, tal como se vio en los debates parlamentarios” (Barry, 2019:18). A principios de 1947 sería la propia Eva Perón, esposa del presidente, la encargada de impulsar la campaña en pos de su aprobación. Finalmente, en septiembre de ese año, se sancionó la Ley 13.010, que consagró el verdadero sufragio universal en la República Argentina.

Aprovechando las oportunidades que ofreció el breve ciclo de prosperidad de la posguerra, Perón llevó adelante una combinación de medidas de intervención estatal, justicia social y sustitución de importaciones que otorgaron un papel protagónico al sector público, provocando un aumento de asalariados, movilidad social y el crecimiento del mercado interno (Torre, 2002). Según Torre, “la prosperidad económica, el apoyo popular y el autoritarismo contribuyeron a que el régimen se desarrollara sin tropiezos” (2002:59). Al mismo tiempo, “era previsible que

buscara su consolidación y esa fue la intención que inspiró la reforma constitucional de 1949” (Ídem).

Más allá de su conocido propósito de “unificar la representación y convertir al presidente en el agente principal del poder popular” (Negreto, 2012:346), canalizado en la elección directa del presidente, de los diputados y de los senadores; la reelección inmediata del presidente; la extensión del mandato de los diputados de 4 a 6 años y la reducción del plazo de los senadores de 9 a 6 años; la eliminación del tope de ministerios; y la intervención del Estado en la economía (entre otras); la Constitución de 1949 también introdujo importantes derechos, los llamados de “segunda generación”, a saber: del trabajador, de la familia (la igualdad jurídica del hombre y la mujer en el matrimonio y en la patria potestad, el bien de familia, la protección de la maternidad y de la infancia), de la ancianidad, de la educación (la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, las escuelas rurales, la autonomía universitaria) y de la cultura (la protección estatal para la ciencia y el arte); así como las garantías a la libertad personal (derecho de reunión, prohibición de diferencias raciales, *hábeas corpus*) y la función social de la propiedad, entre otras.

Respecto de la reforma peronista se ha dicho que, “aunque la constitución de 1949 era una revisión de su predecesora, más que un conjunto enteramente nuevo de artículos de gobierno, los cambios y ediciones fueron profundos” (Rock, 1988:361). La nueva Ley Fundamental fue recibida como otra de las grandes victorias de Perón, introducida poco antes de que las condiciones económicas se modificaran desfavorablemente (Rock, 1988).

En noviembre de 1951, la fórmula Perón-Quijano alcanzó una aplastante victoria. Este presidente asumió su segundo mandato el 4 de junio de 1952, pero la situación con respecto a su primer gobierno había cambiado. La difícil etapa económica iniciada en 1949 aún persistía, aunque comenzaba a mostrar algunos signos de mejora. Según Cattaruzza, “simultáneamente con la segunda presidencia de Perón comenzó un intento más decidido de avance del peronismo sobre las instituciones estatales, que tuvo repercusiones tanto sobre los sectores sociales adversos como sobre la oposición política, angostando su terreno de acción” (2009:219).

En 1954 se reabrieron las negociaciones entre sindicatos y empresarios luego de haber estado suspendidas por dos años y el activismo sindical dio muestras de estar dispuesto a lidiar por la recomposición salarial. Además, ese mismo año se radicalizaron las diferencias entre el

peronismo en el gobierno y la iglesia católica. A comienzos de 1955 “todas las fuerzas tomaron nota de que este nuevo enfrentamiento resultaba clave para definir la situación política” (Cattaruzza, 2009:226).

De esta manera, se conformó una oposición que reunía a grupos enfrentados al peronismo por cuestiones diversas. En este contexto, el 16 de junio de 1955 se dio el primer intento de golpe de Estado contra el gobierno de Perón: el trágico bombardeo de la Plaza de Mayo a manos de un grupo de marinos. En efecto, oficiales de la marina y de la fuerza aérea tenían como uno de sus objetivos asesinar al presidente: “el ataque dejó más de 300 muertos y muchos más heridos” (Cattaruzza, 2009:227). Este intento fue duramente reprimido. Perón desplegó diversas medidas que combinaron la conciliación y el autoritarismo. Sin embargo, el 16 de septiembre de 1955, la llamada Revolución Libertadora alcanzaría el éxito, y las Fuerzas Armadas, al mando del general Eduardo Lonardi, Pedro Eugenio Aramburu e Isaac Rojas, asumirían nuevamente el poder.

#### *La reforma constitucional de 1949.*

En marzo de 1949, el entonces presidente constitucional, Juan Domingo Perón, impulsó una reforma de la Constitución Nacional, la que sería derogada el 27 de abril de 1956 bajo el gobierno militar encabezado por Pedro Eugenio Aramburu. El nuevo texto incluyó la elección directa del presidente y el vicepresidente, a simple pluralidad de sufragios y tomándose al país como distrito único (artículo 82). Sobre los ministros del Poder Ejecutivo el artículo 84 establecía que: “Por una ley de la Nación y a propuesta del Poder Ejecutivo, se determinará la denominación y los ramos de los ministerios, así como la coordinación de los respectivos despachos”. La restricción sobre el número de ministerios (en ocho), fue eliminada. Tanto su cantidad como sus áreas serían a futuro determinadas por una ley propuesta por el presidente.

A partir de la aprobación de dicha ley, las nuevas secretarías de Estado creadas desde 1944 como Trabajo y Previsión (hasta entonces Dirección Nacional), y, a partir de 1948, como Salud Pública, Industria y Comercio, Aeronáutica, y Educación, se convertirían en ministerios, los que se sumarían a los ocho preexistentes (establecidos por la reforma de 1898). Asimismo, se crearon otras nuevas carteras: Asuntos Políticos, Asuntos Técnicos, Economía, Ejército, Finanzas, Comunicaciones, Transportes, y Defensa Nacional.

### *Composición de los gabinetes del segundo período (segundo tramo)*

En gran parte del segundo período del segundo tramo, concretamente, de 1930 a 1949, la restricción legal de ministerios siguió siendo ocho, quedando delegada la definición de sus ramos a la ley correspondiente. Al igual que en el primer período (1898-1930) de este segundo tramo (1898-1949), si bien la reforma constitucional de 1898 había facilitado la modificación de los nombres (no así del número) de las carteras ministeriales, al sacar dicha potestad de la Constitución, los departamentos de Estado no sufrieron modificaciones en sus áreas de competencia durante estos años.

Con lo cual, desde la presidencia *de facto* de José Félix Uriburu (1930-1932), hasta la mitad del primer gobierno de Juan Domingo Perón (1946-1949), los ministerios continuaron siendo los mismos ocho que entraron en vigencia tras la reforma constitucional de 1898: el departamento del Interior; Relaciones Exteriores y Culto; Justicia e Instrucción Pública; Guerra; Marina; Hacienda; Agricultura; y Obras Públicas.

En estos años, que abarcaron seis presidencias y media (hasta la reforma constitucional de Perón, en 1949), hubo: 16 ministros de Hacienda, 15 ministros de Justicia e Instrucción Pública, 14 ministros de Agricultura, 13 ministros de Relaciones Exteriores y Culto, 12 ministros del Interior, 12 ministros de Marina, 11 ministros de Guerra y 11 ministros de Obras Públicas.

Como en períodos anteriores, aquí también hubo ciertos nombres que ocuparon varias veces el mismo ministerio o que formaron parte del gabinete de distintos presidentes, por ejemplo, Juan Pistarini, quien fue ministro de Obras Públicas en las presidencias *de facto* de Pedro Pablo Ramírez (1943-1944) y de Edelmiro Julián Farrell (1944-1946), así como en la primera mitad de la primera presidencia de Juan Domingo Perón (1946-1949).

En el año 1949, el presidente Perón impulsó una importante reforma constitucional, la que, entre muchos otros cambios, modificó la estructura del gabinete. En adelante, tanto la cantidad como las ramas de los ministerios serían definidos por una ley aprobada por el Congreso a propuesta del presidente. Esta flexibilización de la restricción legal de los departamentos de Estado inauguraría una etapa de difícil abordaje, debido a que el alto grado (cuantitativo y cualitativo) de variación del gabinete, tanto entre distintos presidentes como dentro de una

misma presidencia, complicaría la medición y comparación de los equipos de gobierno en términos de su estabilidad o inestabilidad.

Como contracara de dicha dificultad analítica comparada, la posibilidad de que cada presidente crease, eliminase o modificase las carteras estatales a su gusto y parecer nos permite conocer cuáles eran las áreas prioritarias de cada mandatario, así como aquellas otras más fácilmente postergables para ellos, ofreciendo una primera noción de sus tendencias ideológicas concretas y de sus reales planes de gobierno (más allá de lo dicho en las campañas y de sus promesas).

Por ejemplo, desde marzo de 1949 hasta el final de la primera presidencia de Perón, en 1952, hubo un total de 20 ministerios. Cinco de los anteriores departamentos de Estado se mantuvieron: Marina, Relaciones Exteriores y Culto, Interior, Hacienda, y Obras Públicas. En cambio, se eliminó Guerra. En su lugar se crearon los departamentos de: Defensa Nacional, Ejército, y Aeronáutica. Justicia e Instrucción Pública pasó a llamarse solamente Justicia, y se creó aparte el ministerio de Educación. Agricultura fue renombrada como Agricultura y Ganadería. Como novedad se crearon las carteras de: Economía, Finanzas, Industria y Comercio, Salud Pública, Comunicaciones, Asuntos Políticos, Trabajo y Previsión, Transporte, y Asuntos Técnicos.

En cambio, iniciando su segundo gobierno, en 1952 y hasta julio de 1955 (dos meses antes de ser derrocado por un golpe de Estado), el gabinete de Perón se conformó de 21 ministerios, ya que se creó el departamento de Comercio Exterior. A partir de 1954 hubo además dos cambios de nombres: la recientemente creada cartera de Comercio Exterior pasó a llamarse Comercio, a secas, mientras que Industria y Comercio quedó simplemente como Industria.

Por último, y a los fines de ilustrar aún más la volatilidad ministerial habilitada por la Constitución de 1949, debemos señalar que entre julio de 1955 y hasta el golpe de Estado de septiembre de ese año, los departamentos del Interior y de Justicia se fusionaron, volviéndose a la cantidad de 20 ministerios.

#### José Félix Uriburu (1930-1932)

Durante la presidencia *de facto* de José Félix Uriburu, que dio inicio a un período signado por la corrupción, el fraude y la restauración conservadora, conocido como “Década Infame” (hasta el golpe de Estado de 1943), se produjeron 15 nombramientos y siete cambios de ministros. En

abril de 1931 se realizaron cambios en el departamento del Interior (Octavio Sergio Pico por Matías Sánchez Sorondo), Justicia e Instrucción Pública (Guillermo Rothe por Ernesto Padilla), Marina (Carlos Daireaux por Abel Renard), Hacienda (Enrique Ribera por Enrique Pérez), Agricultura (David Arias por Horacio Beccar Varela) y Obras Públicas (Pablo Catalayud por Octavio Pico). Nótese que Octavio Pico salió de Obras Públicas para asumir en Interior.

El último reemplazó sucedió en noviembre de ese año, en Relaciones Exteriores y Culto, cuando Adolfo Bioy reemplazó a Ernesto Bosch. Solo Guerra no registró cambio de titulares: Francisco Medina permaneció todo el periodo. Con una restricción legal de ocho ministerios y una duración en la presidencia de casi un año y medio, el IEG daba 1,57.

**Tabla 22: Ministros de José Félix Uriburu (1930-1932)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Matías Sánchez Sorondo	08/09/1930-17/04/1931
	Octavio Sergio Pico	17/04/1931-20/02/1932
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Ernesto Bosch	08/09/1930-04/11/1931
	Adolfo Bioy	04/11/1931-20/02/1932
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Ernesto Eudoro Padilla	08/09/1930-17/04/1931
	Guillermo Rothe	17/04/1931-20/02/1932
<b>Guerra</b>	Francisco Medina	08/09/1930-20/02/1932
<b>Marina</b>	Abel Renard	08/09/1930-17/04/1931
	Carlos Godofredo Daireaux	17/04/1931-20/02/1932
<b>Hacienda</b>	Enrique Simón Pérez	08/09/1930-17/04/1931
	Enrique Ribera	17/04/1931-20/02/1932
<b>Agricultura</b>	Horacio Beccar Varela	08/09/1930-17/04/1931
	David Arias	17/04/1931-20/02/1932
<b>Obras Públicas</b>	Octavio Sergio Pico	08/09/1930-17/04/1931
	Pablo Catalayud	17/04/1931-20/02/1932

Fuente: Elaboración en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina*, 8 de septiembre de 1930 a 20 de febrero de 1932, Libro 1, pp. 195-199.

Curiosamente, este primer gobierno *de facto*, “designó a una a una mayoría de civiles en los distintos ministerios” (Sáenz Quesada, 2001:496). El vicepresidente, Enrique Santamarina, un

acaudalado estanciero, y el ministro de Interior, el ex diputado Matías Sánchez Sorondo, “perteneían al partido conservador que volvía al poder luego del forzoso ostracismo que le había impuesto la ley Sáenz Peña” (Ídem).

Pronto, la popularidad del dictador se desvanecería, en medio del desempleo y de las frustraciones acumuladas. Al mismo tiempo, se fue endureciendo la mano del gobierno, que comenzó a reprimir a los opositores universitarios, anarquistas, radicales, comunistas y gremialistas. El inesperado triunfo del radicalismo en las elecciones de la provincia de Buenos Aires en 1931, junto a la grave enfermedad cursada por el presidente, apresuró la salida de Uriburu. Éste convocó a elecciones nacionales para noviembre, pero no sin antes proscribir a la UCR (Sáenz Quesada, 2001:497).

#### Agustín Pedro Justo (1932-1938)

Agustín Pedro Justo, jefe de uno de los sectores implicados en el golpe de 1930, contaba con la mayoría de las simpatías ideológicas y de las lealtades entre los cuadros militares más destacados (Cattaruzza, 2009). Considerado uno de los últimos grandes dirigentes de la derecha argentina (Sáenz Quesada, 2001:500), tenía un sistema de amplias relaciones con jefes políticos. Dicho capital, sumado a la inhabilitación de la fórmula radical Alvear-Güemes, fue clave para su llegada al gobierno en 1932.

Este presidente duró en el cargo los seis años del mandato. Siendo su restricción legal equivalente a ocho ministerios, su IEG da 0,92. Si bien Justo solo hizo tres nombramientos más que su predecesor Uriburu (18 contra 15), al haber estado más del triple de tiempo en el gobierno (seis años contra uno y medio) su índice se redujo a un 60% respecto del anterior, lo que significa que su gabinete fue mucho más estable.

La base política de Justo era la Concordancia entre el Partido Socialista Independiente, el Partido Demócrata de Córdoba, los conservadores de Buenos Aires, los antipersonalistas de Entre Ríos y los bloquistas sanjuaninos. Asimismo, “contaba con el apoyo silencioso del sector mayoritario del Ejército y de los grandes diarios” (Sáenz Quesada, 2001:501). El socialismo independiente “aportó al gobierno dirigentes de la talla de Antonio de Tomaso y Federico Pinedo, quienes ocuparon las carteras de Agricultura y Hacienda Respectivamente” (Ídem).

Mientras tanto, “el canciller Carlos Saavedra Lamas, conservador independiente, desempeñó un importante papel en el trazado de la política exterior” (Ídem).

Durante su gobierno, Agustín Justo realizó cambios en seis ministerios. Solo Relaciones Exteriores y Culto, y Obras Públicas no sufrieron cambios: Carlos Saavedra Lamas y Manuel Alvarado se desempeñaron respectivamente como sus únicos ministros por la totalidad del periodo.

Los ministerios de Hacienda y de Agricultura fueron los primeros en registrar alteraciones. En agosto de 1933, Federico Pinedo reemplazó a Alberto Hueyro en Hacienda. Hueyro era un exponente de la ortodoxia económica pero, en ese momento, las medidas del gobierno empezaban a girar hacia una serie de reformas e innovaciones (Rock, 1988). En efecto, su reemplazante, Federico Pinedo, introdujo una suerte de medidas disruptivas como la reforma del sistema de control de divisas. En enero de 1936, Pinedo fue sucedido por Roberto Ortiz. El último cambio en Hacienda ocurrió en junio de 1937, cuando asumió Carlos Acevedo. Agricultura también tuvo su primera variación en agosto de 1933, cuando Luis Duhau asumió en reemplazo de Antonio de Tomaso. Finalmente, en enero de 1936, Miguel Ángel Carcano fue designado ministro de Agricultura.

El único cambio anotado en Marina data de 1934, cuando Eleazar Videla sustituyó a Pedro Casas. En enero de 1936 Ramón Antonio (S.) Castillo asumió como ministro de Justicia e Instrucción Pública en lugar de Manuel de Iriondo, pero siete meses después fue designado al frente de la cartera del Interior, quedando en su lugar Jorge de la Torre. Por último, en abril de 1936, Basilio Pertiné sucedió a Manuel Rodríguez en el ministerio de Guerra.

Desde sus orígenes, el gobierno de Justo estuvo envuelto en un clima de fraude y corrupción. Uno de los hitos que marcó negativamente a esta gestión tuvo su origen en las graves denuncias presentadas en el Senado por Lisandro de la Torre (representante de Santa Fe y criador de ganado en el oeste cordobés) respecto del engañoso accionar de los frigoríficos extranjeros para evadir cargas impositivas (Korol, 2001). El asunto derivó en un pedido de interpelación contra los ministros Federico Pinedo (Hacienda) y Luis Duhau (Agricultura). La interpelación “puso en descubierto los manejos de los frigoríficos extranjeros, que además de ocultar ganancias para

pagarle menos al Estado retribuían con mejores precios a políticos influyentes, como el ministro Duhau, en su condición de gran estanciero” (Sáenz Quesada, 2001:505).

Ello, sumado a la denuncia de De la Torre contra el escandaloso pacto Roca-Runciman firmado en 1933 entre el gobierno argentino y el Reino Unido, desató severos enfrentamientos entre el senador y ambos ministros interpelados. Las acaloradas discusiones suscitadas entre el legislador por Santa Fe y los dos ministros de Justo culminaron con el confuso asesinato de su compañero de banca, el senador Enzo Bordabehere, en julio de 1935. Este trágico hecho redundó en la renuncia de ambos ministros.

**Tabla 23: Ministros de Agustín Pedro Justo (1932-1938)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Leopoldo Melo	20/02/1932-18/08/1936
	Ramón Antonio (S.) Castillo	18/08/1936-20/02/1938
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Carlos Saavedra Lamas	20/02/1932-20/02/1938
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Manuel de Iriondo	20/02/1932-04/01/1936
	Ramón Antonio (S.) Castillo	04/01/1936-18/08/1936
	Jorge de la Torre	18/08/1936-20/02/1938
<b>Guerra</b>	Manuel Rodríguez	20/02/1932-01/04/1936
	Basilio Bernabé Pertiné	01/04/1936-20/02/1938
<b>Marina</b>	Pedro Casas	20/02/1932-29/01/1934
	Eleazar Videla	29/01/1934-20/02/1938
<b>Hacienda</b>	Alberto Hueyro	20/02/1932-26/08/1933
	Federico Pinedo	26/08/1933-04/01/1936
	Roberto Marcelino Ortiz	04/01/1936-24/06/1937
	Carlos Alberto Acevedo	24/06/1937-20/02/1938
<b>Agricultura</b>	Antonio de Tomaso	20/02/1932-26/08/1933
	Luis Duhau	26/08/1933-04/01/1936
	Miguel Ángel Carcano	04/01/1936-20/02/1938
<b>Obras Públicas</b>	Manuel Ramón Alvarado	20/02/1932-20/02/1938

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 20 de febrero de 1932 a 20 de febrero de 1938, Libro 1, pp. 200-214.

Roberto Marcelino Ortiz (1938-1940)

Roberto Ortiz, radical antipersonalista, ex ministro de Hacienda de Justo y titular de Obras Públicas bajo el gobierno de Alvear, fue el candidato sostenido por el presidente saliente en ocasión de las disputas internas desarrolladas al interior de la coalición oficialista. En cambio, su compañero de fórmula, Ramón (S.) Castillo, fue impuesto por los sectores conservadores (Cattaruzza, 2009). El apoyo de Justo, tanto como el fraude generalizado, fue clave para el triunfo de Ortiz, quien no tenía arraigo dentro del ejército.

Una vez en el poder, la política del primer mandatario entrante reveló mayor autonomía que la prevista. El nuevo presidente y su vice no compartían la misma postura respecto del fraude. Si bien había obtenido el cargo a través de comicios no limpios, Ortiz pasó a encabezar una campaña en contra del fraude para ganar legitimidad (Sáenz Quesada, 2001:523) y, en febrero de 1940, intervino la provincia de Catamarca (territorio de origen de Castillo) por disputas electorales. Lo mismo ocurrió un mes después con la provincia de Buenos Aires, en medio de unas dudosas elecciones a gobernador.

Sin embargo, los problemas de salud de Ortiz, que se agravaron desde mediados de 1940, forzaron al presidente a solicitar licencia en varias ocasiones. Debilitado el presidente, “se desencadenó un proceso dramático” (Sáenz Quesada, 2001:523-524): “parte de dicho proceso fue la grave denuncia hecha en el Senado sobre un negociado de tierras en El Palomar (Buenos Aires) que salpicó al ministro de Guerra, el general Márquez” (:524). Ante estos hechos, Ortiz presentó su renuncia al Congreso pero le fue rechazada. No obstante, “el presidente no volvería al gobierno debido a que su salud empeoró: renunció definitivamente dos años más tarde (junio de 1942) y poco después falleció” (Ídem).

Cabe también recordar que durante su breve gestión estalló la Segunda Guerra Mundial. Si bien la Argentina se mantuvo neutral hasta 1944, “el conflicto mundial y la creciente preponderancia de Estados Unidos complicaron su política interna, quebraron definitivamente la relación con Gran Bretaña y descolocaron al país en el contexto internacional” (Sáenz Quesada, 2001:521).

Este presidente realizó solo dos cambios de gabinete en todo su gobierno: Cosme Massini Ezcuerra reemplazó a José Padilla en Agricultura, y Luís Barbieri sucedió a Manuel Alvarado en

Obras Públicas. Ambos cambios datan de marzo de 1940. Es decir, con una restricción legal de ocho ministerios, solo hizo 10 nombramientos. Su IEG da 0,79, el menor de estos tres primeros presidentes de la Década Infame y el segundo más estable de todo el periodo. Cabe hacer notar que este primer mandatario solo estuvo activo en el cargo dos años y medio, debiendo solicitar licencia por motivo de enfermedad en julio de 1940.

**Tabla 24: Ministros de Roberto Marcelino Ortiz (1938-1940)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Diógenes Taboada	20/02/1938-03/09/1940
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	José María Cantilo	20/02/1938-03/09/1940
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Jorge Eduardo Coll	20/02/1938-03/09/1940
<b>Guerra</b>	Carlos Domingo Marquez	20/02/1938-03/09/1940
<b>Marina</b>	León Scasso	20/02/1938-03/09/1940
<b>Hacienda</b>	Pedro Groppo	20/02/1938-03/09/1940
<b>Agricultura</b>	José Padilla	20/02/1938-11/03/1940
	Cosme Massini Ezcurra	11/03/1940-03/09/1940
<b>Obras Públicas</b>	Manuel Ramón Alvarado	20/02/1938-11/03/1940
	Luís Alberto Barberis	11/03/1940-03/09/1940

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 20 de febrero de 1938 a 3 de septiembre de 1940, Libro 1, pp. 215-223.

Ramón Antonio (S.) Castillo (1940-1943)

Ramón Antonio Castillo, del partido conservador, asumió la presidencia para completar el mandato de su compañero de fórmula: primero de modo transitorio (en julio de 1940), en virtud de la licencia por enfermedad solicitada por Ortiz, y luego en forma definitiva, tras su fallecimiento en junio de 1942. Sin embargo, fue desbancado anticipadamente por el golpe

militar encabezado por Arturo Rawson, denominado “Revolución del 43”. Cabe aclarar que, en el ínfimo plazo de tres días que Rawson duró en el cargo, este segundo gobernante *de facto* no llegó a jurar como presidente, con lo cual no fue considerado como tal.

En septiembre de 1940, en una de las oportunidades en las que Ortiz pidió licencia por cuestiones de salud, Castillo, al frente de la presidencia en forma interina, logró organizar su propio gabinete, y lo hizo con fuerte presencia conservadora (Cattaruzza, 2009). Luego de dichos cambios, se quebró la política contra el fraude dirigida por Ortiz.

Durante el gobierno de Castillo hubo tres cambios de gabinete, sumando un total de 11 nombramientos. El primer cambio ocurrió en marzo de 1941, en Hacienda, cuando Carlos Acevedo reemplazó a Federico Pinedo. En junio del mismo año se dio el segundo cambio, esta vez, en Relaciones Exteriores y Culto, cuando asume como ministro Enrique Ruíz Guiñazú (en lugar de Julio Roca). Este canciller, siguiendo las órdenes del presidente, enfrentó el difícil desafío de resistir a la presión estadounidense y mantener la neutralidad argentina frente a la Segunda Guerra. Tan es así que en la Conferencia de cancilleres americanos reunida en Río de Janeiro en 1942, la delegación argentina se opuso a aprobar una resolución de carácter obligatorio para todos los Estados. Si bien el resultado de la Conferencia fue la recomendación de ruptura de relaciones con el Eje, esta quedó “supeditada a las circunstancias de cada país” (Sáenz Quesada, 2001:526).

La última modificación del gabinete de Castillo sucedió en el ministerio de Guerra, en noviembre de 1942, cuando Pedro Ramírez reemplazó a Juan Tonazzi. Aún fuera del Ejecutivo, el ex presidente Justo continuó teniendo gran influencia en la política argentina en los años posteriores a su presidencia (Cattaruzza, 2009). Sin embargo, con la muerte de Ortiz y la posterior asunción de Castillo, dicha influencia mermó. Esto se hizo evidente hacia fines de 1942, “cuando se produjo el reemplazo del general Tonazzi, ministro de Guerra que le era leal, por el general Pedro Pablo Ramírez, cercano a los militares nacionalistas” (Cattaruzza, 2009:129).

A poco de asumido Pedro Pablo Ramírez al frente del departamento de Guerra, hacia mediados de 1943, Castillo le pidió la renuncia. Dicho ministro “había iniciado conversaciones con dirigentes radicales para encabezar una posible fórmula presidencial opositora” (Sáenz Quesada,

2001:529). Este hecho precipitó el levantamiento militar. El 4 de junio de 1943, bajo el mando del general Arturo Rawson, el Ejército dejó los cuarteles para dirigirse a ocupar la Casa de Gobierno (Ídem).

Con una restricción legal de ocho ministerios, y habiendo permanecido poco menos de tres años en el cargo, su IEG da 0,83, ubicándose en el segundo puesto en materia de estabilidad ministerial entre los cuatro presidentes de la Década Infame (1930-1943) y en tercer lugar si consideramos todo el periodo (hasta 1955).

**Tabla 25: Ministros de Ramón Antonio (S.) Castillo (1940-1943)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Miguel Juan José Culaciati	03/09/1940-07/06/1943
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Julio Argentino Roca	03/09/1940-11/06/1941
	Enrique Ruiz Guiñazú	11/06/1941-07/06/1943
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Guillermo Rothe	03/09/1940-07/06/1943
<b>Guerra</b>	Juan Nerón Tonazi	09/09/1940-18/11/1942
	Pedro Pablo Ramírez	18/11/1942-07/06/1943
<b>Marina</b>	Mario Fincati	03/09/1940-07/06/1943
<b>Hacienda</b>	Federico Pinedo	03/09/1940-17/03/1941
	Carlos Alberto Acevedo	17/03/1941-07/06/1943
<b>Agricultura</b>	Daniel Amadeo y Videla	03/09/1940-07/06/1943
<b>Obras Públicas</b>	Salvador Oria	03/09/1940-07/06/1943

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 3 de septiembre de 1940 a 7 de junio de 1943, Libro 1, pp. 224-233.

Pedro Pablo Ramírez (1943-1944)

Producido el golpe contra el presidente Castillo, el general Rawson ocupó el Ejecutivo. Sin embargo, su gabinete “no conformó a sus camaradas de armas, pues estaba integrado por sus amigos militares y del Jockey Club, unos germanófilos y otros aliadófilos” (Sáenz Quesada, 2001:532). Entre los ministros más abiertamente conservadores y derechistas, figuraba el general Domingo Martínez, José María Rosa (hijo) y Horacio Calderón. Es así como, antes de jurar el cargo, los propios militares lo reemplazaron por Pedro Pablo Ramírez, quien asumió como presidente provisional.

Durante el gobierno *de facto* de Pedro Ramírez (último ministro de Guerra del presidente derrocado) se designaron 15 ministros, produciéndose cambios en cinco ministerios. Las primeras tres modificaciones ocurrieron en los ministerios de Justicia e Instrucción Pública (cuando Gustavo Martínez Zuviría reemplazó a Elbio Anaya), Hacienda (cuando César Ameghino reemplazó a Carlos Santamarina), y Obras Públicas (cuando Ricardo Vago reemplazó a Ismael Galíndez), todas ellas con fecha 16 de octubre de 1943, a solo cuatro meses de su arribo al poder.

La cuarta y quinta modificación se registraron seis días después, el 22 de octubre, esta vez, en los departamentos del Interior (cuando Carlos Perlinger sustituyó a Alberto Gilbert) y de Relaciones Exteriores y Culto (cuando Alberto Gilbert arribó en esta cartera para ocupar el lugar de Segundo Storni). Como parte de la “reorganización del gobierno de octubre de 1943, Juan Domingo Perón asumió el control del Departamento Nacional del Trabajo en Buenos Aires” (Rock, 1988:321).

El sexto cambio se dio nuevamente en Obras Públicas, a solo dos meses del primer reemplazo, cuando Juan Pistarini sucedió a Ricardo Vago al frente del organismo. La última modificación se realizó otra vez en Justicia e Instrucción Pública: Honorio Silgueira asumió el cargo en lugar de Martínez Zuviría el 16 de febrero de 1944, en el que solo duraría 12 días por motivo del golpe. En cambio, Guerra, Marina y Agricultura tuvieron un único titular bajo el gobierno de Ramírez.

Este presidente designó ministros militares, excepto el primer titular de Hacienda, Jorge Santamarina, miembro de una acaudalada familia de estancieros (Sáenz Quesada, 2001:532). Por su parte, el recientemente creado Grupo de Oficiales Unidos (GOU); defensores del orden, la jerarquía, la neutralidad, la tradición católica, y adeptos a un régimen corporativista más que a la

democracia liberal (:531); “intervino para que la cartera de Guerra, cargo clave en las designaciones militares, fuera encomendada al general Edelmiro J. Farrell” (Ídem), quien también había sido designado vicepresidente (en octubre de 1943). A su vez, Farrell nombró como jefe de la Secretaría del Ministerio de Guerra al coronel Juan Domingo Perón (1895-1974), “quien comenzaba entonces la extraordinaria carrera que lo llevaría en tres oportunidades a la presidencia” (:532).

A su vez, “el GOU, cuya posición en el gobierno era cada vez más sólida, presionó para designar en el gabinete a nacionalistas y a germanófilos: Gustavo Martínez Zuviría, un novelista católico muy popular aunque antisemita y cerradamente confesional” (Sáenz Quesada, 2001:533), fue a Justicia e Instrucción Pública, y el general Perlinger, a Interior.

Un tema sensible, que también atravesó a esta gestión, tenía que ver con la postura a adoptar ante la Segunda Guerra Mundial. Desde el comienzo, Ramírez dio señales inequívocas a favor de mantener la neutralidad. Sin embargo, el presidente “era moderado en relación a los coroneles del GOU” (Sáenz Quesada, 2001:532). Su canciller, el almirante Segundo Storni, un nacionalista moderado aliadófilo, “consideraba necesario cumplir con la recomendación de la Conferencia de Cancilleres de Río de Janeiro y romper relaciones” (Ídem). Fue así como envió una carta al secretario de Estado norteamericano, Cordero Hull, en la que justificaba la demora en la ruptura y solicitaba comprar armas. Hull, “interesado en desestabilizar el gobierno argentino, dio publicidad a la carta. Storni renunció al verse desacreditado” (Ídem), y fue reemplazado por Alberto Gilbert, hasta entonces ministro del Interior y partidario de mantener la neutralidad.

Finalmente, en enero de 1944, y bajo una extrema presión estadounidense, el gobierno de Ramírez rompió relaciones con Alemania y Japón. La decisión “causó estupor” (Sáenz Quesada, 2001:535), tanto en los aliadófilos, que la consideraron tardía, como en los nacionalistas, neutralistas y nazis, que la vieron como una traición. Inmediatamente se produjo una fractura entre los distintos sectores nacionalistas, llevando a la renuncia del ministro Martínez Zuviría, representante del ala más derechista, que manifestó públicamente su descontento.

Desconociendo la fragilidad en la que había quedado, Ramírez, a sabiendas de que se planeaba destituirlo, decidió exigirle a Farrell su alejamiento del Ministerio de Guerra. Este simuló aceptar la orden, pero organizó una asamblea del GOU en la que se acordó exigir la renuncia al

presidente. El general Ramírez “pagó con su alejamiento la tardía ruptura: sus camaradas del GOU, Perón, entre otros, aprovecharon la oportunidad para desplazarlo” (Sáenz Quesada, 2001:535). El 24 de febrero, Ramírez se vio obligado a “delegar interinamente” el cargo en el general Edelmiro Farrell, y, el 9 de marzo, presentó su renuncia, retirándose, con ello, de la vida pública.

En los ocho meses que duró su presidencia, y con una restricción legal de ocho ministerios, el IEG de este presidente *de facto* es de 2,24, el más alto de todo el período.

**Tabla 26: Ministros de Pedro Pablo Ramírez (1943-1944)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Alberto Gilbert	07/06/1943-22/10/1943
	Carlos Perlinger	22/10/1943-28/02/1944
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Segundo Rosa Storni	07/06/1943-22/10/1943
	Alberto Gilbert	22/10/1943-28/02/1944
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Elbio Carlos Anaya	07/06/1943-16/10/1943
	Gustavo Martínez Zuviría	16/10/1943-16/02/1944
	Honorio Silgueira	16/02/1944-28/02/1944
<b>Guerra</b>	Edelmiro Julián Farrell	07/06/1943-28/02/1944
<b>Marina</b>	Benito Sueyro	07/06/1943-28/02/1944
<b>Hacienda</b>	Jorge Santamarina	07/06/1943-16/10/1943
	Cesar Ameghino	16/10/1943-28/02/1944
<b>Agricultura</b>	Diego Masson	07/06/1943-28/02/1944
<b>Obras Públicas</b>	Ismael Galíndez	07/06/1943-16/10/1943
	Ricardo Vago	16/10/1943-27/12/1943
	Juan Pistarini	27/12/1943-28/02/1944

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 7 de junio de 1943 a 28 de febrero 1944, Libro 1, pp. 234-240.

Edelmiro Julián Farrell (1944-1946)

Tras el desplazamiento de Ramírez del Ejecutivo nacional, la presidencia fue ocupada por el general Edelmiro Julián Farrell, “mientras el coronel Perón se aseguraba el cargo de Ministro de Guerra y poco después la vicepresidencia de la nación” (Sáenz Quesada, 2001:535). Como ministro de Guerra, Perón aprovechó su posición para reforzar su popularidad entre el cuerpo de oficiales, ya que su cartera era el nexo de comunicaciones entre el gobierno y las Fuerzas Armadas (Rock, 1988). El nuevo presidente *de facto* “mantuvo la participación de los nacionalistas en el gobierno” (Sáenz Quesada, 2001:535).

Uno de los aspectos más curiosos del gabinete de Farrell está vinculado con la demora en el nombramiento de sus ministros. Si bien su primera designación fue el 28 de febrero de 1944, al asumir el Ejecutivo, cuando nombró a Juan Domingo Perón como ministro de Guerra, el segundo juramento fue recién al día siguiente, el de Albero Teisaire, al frente de Marina. Recién en mayo de 1944, tras dos meses de ejercicio del cargo, designó titulares para los departamentos de Relaciones Exteriores y Culto y para Justicia e Instrucción Pública.

Dicha mora nos hace presumir que, tras el cambio de jefatura del mismo régimen *de facto*, las personas que hasta entonces se desempeñaban como ministros bajo el gobierno de Pedro Ramírez continuaron en sus funciones en la gestión de Farrell, aunque, cabe aclarar, tal continuidad no ha sido asentada en los libros de actas. A modo de ejemplo citamos el caso de la falta de registro de la titularidad de la cartera de Obras Públicas durante toda esta presidencia, lo que nos lleva a pensar que, lejos de que no haya habido ministro designado en esta área, Juan Pistarini, último titular de dicho departamento con Ramírez, continuó al mando durante el gobierno de Farrell, pero sin prestar un nuevo juramento.

Respecto de su IEG nos encontramos con que, en poco menos de tres años de gobierno, Farrell tuvo 28 ministros (contando los siete heredados de la gestión anterior). Sobre una restricción legal de ocho carteras, da el segundo índice más elevado de todo el período: 2,10, detrás de su antecesor Ramírez, también presidente *de facto*. Solo Obras Públicas no registró cambio de

nombres, el resto de las carteras sufrió entre un mínimo de dos (Agricultura) y un máximo de cuatro (Justicia e Instrucción Pública) reemplazos.

El acontecimiento político que suscitó uno de los cambios más radicales en la composición de este gabinete fue la masiva movilización de obreros realizada el 17 de octubre de 1945. El motivo de la protesta fue exigir la liberación de Juan Perón, separado días atrás de su cargo al frente de la Secretaría de Justicia y Trabajo para ser detenido en la isla Martín García. Dicho desplazamiento, solicitado por el general Ávalos en virtud de las diferencias suscitadas por las políticas sociales de Perón, contó con la venia de Farrell. Días después de la movilización, que culminó con la rápida liberación de Juan Domingo, se produjeron siete reemplazos de ministros, producto de un acuerdo entre Farrell y Perón para designar funcionarios leales a éste.

Por su parte, y en línea con la ruptura de relaciones con el Eje iniciada por Ramírez, Farrell acató la orden proveniente del Departamento de Estado norteamericano y, el 27 de marzo de 1945, “cumplimentó la postergada declaración” (Sáenz Quesada, 2001:536). Pocas semanas antes del suicidio de Hitler en Berlín, el presidente *de facto* decretó el Estado de guerra con la Alemania nazi y con el imperio del Japón. Todo esto “debilitó a la dictadura militar” (Ídem). Las opciones que se vislumbraron desde entonces fueron tanto el llamado a una rápida apertura del proceso electoral como un nuevo golpe de Estado.

**Tabla 27: Ministros de Edelmiro Julián Farrell (1944-1946)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	No hay nombramiento (continúa Carlos Perlinger)	
	Juan Hortensio Quijano	04/08/1945-22/10/1945
	Bartolomé Descalzo	22/10/1945-03/11/1945
	Felipe Urdapilleta	03/11/1945-04/06/1946
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	No hay nombramiento (continúa Alberto Gilbert)	
	Orlando Peluffo	03/05/1944-07/05/1945

	Cesar Ameghino	07/05/1945-31/08/1945
	Juan Isaac Cooke	31/08/1945-04/06/1946
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	No hay nombramiento (continúa Honorio Silgueira)	
	Alberto Baldrich	03/05/1944-12/09/1944
	Rómulo Etchverry Boneo	12/09/1944-03/05/1945
	Antonio Juan Benítez	03/05/1945-22/10/1945
	José Manuel Astigueta	22/10/1945-04/06/1946
<b>Guerra</b>	Juan Domingo Perón	28/02/1944-11/10/1945
	Eduardo Jorge Avalos	11/10/1945-18/10/1945
	José Humberto Molina	18/10/1945-04/06/1946
<b>Marina</b>	No hay nombramiento (continúa Benito Sueyro)	
	Alberto Teisaire	01/03/1944-13/10/1945
	Héctor Vernengo Lima	13/10/1945-18/10/1945
	Alberto Pantin	18/10/1945-04/06/1946
<b>Hacienda</b>	No hay nombramiento (continúa Cesar Ameghino)	
	Ceferino Alonso Yrigoyen	07/05/1945-24/08/1945
	Armando Gerardo Antile	24/08/1945-22/10/1945
	Amaro Ávalos	22/10/1945-04/06/1946
<b>Agricultura</b>	No hay nombramiento (continúa Diego Masson)	
	Amaro Ávalos	19/01/1945-22/10/1945
	Pedro Marotta	22/10/1945-04/06/1946
<b>Obras Públicas</b>	No hay nombramiento (continúa Juan Pistarini)	

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 28 de febrero 1944 a 4 de junio de 1946, Libro 1, pp. 241-259.

Juan Domingo Perón. Primer subperiodo del primer mandato (1946-1952)

En su primer gobierno, y hasta la reforma constitucional de 1949, Juan Domingo Perón solo realizó cambios en dos ministerios. La primera modificación sucedió en agosto de 1947, en Agricultura, cuando Carlos Emery reemplazó a Juan Carlos Picazo Elordy. El segundo reemplazo data de septiembre de 1948, cuando Enrique García juró como ministro de Marina en lugar de Fidel Anadon.

Con una restricción legal de ocho carteras, un total de 10 nombramientos y una duración de casi tres años en el cargo, el primer período de la primera presidencia de Perón arroja un IEG de 0,75, el más bajo de todo este tramo (al igual que el segundo período de esta misma presidencia).

**Tabla 28: Ministros de Juan Domingo Perón (1946-1949)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Ángel Gabriel Borlengui	04/06/1946-17/03/1949
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Juan Atilio Bramuglia	04/06/1946-17/03/1949
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	Belisario Gache Piran	04/06/1946-17/03/1949
<b>Guerra</b>	Humberto Sosa Molina	04/06/1946-17/03/1949
<b>Marina</b>	Fidel Anadon	04/06/1946-25/09/1948
	Enrique García	25/09/1948-17/03/1949
<b>Hacienda</b>	Ramón Antonio Cereijo	04/06/1946-17/03/1949
<b>Agricultura</b>	Juan Carlos Picazo Elordy	04/06/1946-21/08/1947
	Carlos Alberto Emery	21/08/1947-17/03/1949
<b>Obras Públicas</b>	Juan Pistarini	04/06/1946-17/03/1949

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina*, 4 de junio de 1946 a 17 de marzo de 1949, Libro 1, pp. 260-266.

Juan Domingo Perón. Segundo subperíodo del primer mandato (1946-1952)

Como se indicó en el apartado anterior, la reforma constitucional peronista de 1949 modificó la estructura del gabinete al eliminar de su articulado la restricción sobre el número de ministerios y delegarla a una ley nacional a propuesta del Ejecutivo. En adelante, sería mucho más sencillo crear, modificar y eliminar departamentos de Estado, quedando tal decisión principalmente en manos del presidente en ejercicio y, en segundo lugar, del Congreso.

Por tanto, a partir de marzo de 1949, la cantidad de ministerios ascendió a 20. Se mantuvieron los departamentos del Interior, Relaciones Exteriores y Culto, Marina, Obras Públicas, y Hacienda. Justicia e Instrucción Pública sufrió modificaciones y pasó a llamarse Justicia mientras que Agricultura fue renombrada como Agricultura y Ganadería. Además, se añadieron los siguientes departamentos: Defensa Nacional, Ejército, Aeronáutica, Economía, Finanzas, Industria y Comercio, Educación, Salud Pública, Comunicaciones, Asuntos Políticos, Trabajo y Previsión, Transporte, y Asuntos Técnicos. Juan Domingo Perón nombró a los responsables de estos nuevos ministerios en marzo de 1949, con excepción de Asuntos Técnicos, que tuvo su primer titular en noviembre de ese año.

Entre marzo de 1949 y junio de 1952 hubo un total de 27 nombramientos de ministros. Los ministerios con más cambios de conducción fueron: Relaciones Exteriores y Culto, Ejército, Marina, Aeronáutica, Educación, y Transporte. El primero de ellos fue el que experimentó la mayor cantidad de modificaciones: contando con tres ministros en total. Mientras que en los restantes cinco ministerios solo se produjo una modificación en cada uno.

El IEG de este segundo subperiodo de la primera presidencia de Perón da, al igual que el subperiodo anterior, 0,75. Solo que esta vez la restricción legal ascendió a 20. La duración de este segundo subperiodo fue similar a la del primero: rondó los tres años. Si sumamos ambos subperiodos de tres años aproximados de duración por cada uno, completamos el mandato presidencial de seis años previsto por la Constitución. Por ende, tanto el primer como el segundo subperiodo de la primera presidencia de Perón tienen los gabinetes más estables del tramo 1930-1955.

El primer gabinete de Perón “estaba formado por gente recién llegada a la política. El ministro del Interior, Ángel Borlengui, y el canciller Juan Atilio Bramuglia provenían del mundo sindical; el titular de Educación, el doctor Oscar Ivanissevich, era un médico de prestigio; el ministro de Guerra, general Sosa Molina, llevaba la misión de devolver a los militares a la actividad castrense” (Sáenz Quesada, 2001:542).

En términos mundiales, además de la tercera posición internacional inaugurada por Perón en medio de la Guerra Fría, y de las duras relaciones mantenidas con los Estados Unidos (que continuaban con su castigo hacia la Argentina por su tardía declaración de guerra al Eje), el

ministerio de Relaciones Exteriores y Culto debió hacer frente al estallido de la Guerra de Corea (1951-1953). Ante este nuevo conflicto, “la cancillería argentina mantuvo la actitud tradicional de neutralidad y Perón se comprometió a no enviar soldados” (Sáenz Quesada, 2001:551).

Una situación que provocó el primer cambio en dicho ministerio fue el fortalecimiento de la figura de Eva Duarte, esposa de Perón, tras su exitosa gira por la España del dictador Franco: “al regreso, fortalecida, logró que el canciller Bramuglia -con quien estaba enemistada- dejara el gabinete, a pesar de que era uno de los más eficaces colaboradores de su marido” (Sáenz Quesada, 2001:554). Luego, “en la reestructuración ministerial de 1950, Eva logra la designación de Armando Méndez San Martín en la cartera de Educación. Desde esta cartera se imprimirá un contenido partidista a la enseñanza” (Ídem).

**Tabla 29: Ministros de Juan Domingo Perón (1949-1952)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Ángel Gabriel Borlengui	17/03/1949-04/06/1952
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Juan Atilio Bramuglia	17/03/1949-06/08/1949
	Hipólito Jesús Paz	06/08/1949-02/07/1951
	Jerónimo Remorino	02/07/1951-04/06/1952
<b>Justicia</b>	Belisario Gaché Piran	17/03/1949-04/06/1952
<b>Defensa Nacional</b>	Humberto Sosa Molina	17/03/1949-04/06/1952
<b>Ejército</b>	Humberto Sosa Molina	17/03/1949-15/10/1949
	Franklin Lucero	15/10/1949-04/06/1952
<b>Marina</b>	Enrique García	17/03/1949-29/09/1951
	Aníbal Osvaldo Olivieri	29/09/1951-04/06/1952
<b>Aeronáutica</b>	Cesar Raúl Ojeda	17/03/1949-03/10/1951
	Juan Ignacio San Martín	03/10/1951-04/06/1952
<b>Economía</b>	Roberto Antonio Ares	17/03/1949-04/06/1952
<b>Hacienda</b>	Ramón Antonio Cereijo	17/03/1949-04/06/1952

<b>Finanzas</b>	Alfredo Gómez Morales	17/03/1949-04/06/1952
<b>Industria y Comercio</b>	José Constantino Barros	17/03/1949-04/06/1952
<b>Educación</b>	Oscar Ivanissevich	17/03/1949-23/06/1950
	Armando Méndez San Martín	23/06/1950-04/06/1952
<b>Salud Pública</b>	Ramón Carrillo	17/03/1949-04/06/1952
<b>Comunicaciones</b>	Oscar Lorenzo Niccolini	17/03/1949-04/06/1952
<b>Asuntos Políticos</b>	Ramón Alfredo Subiza	17/03/1949-04/06/1952
<b>Trabajo y Previsión</b>	José María Freire	22/03/1949-04/06/1952
<b>Asuntos Técnicos</b>	Raúl Antonio Mendé	10/11/1949-04/06/1952
<b>Transporte</b>	Juan Francisco Castro	17/03/1949-17/01/1951
	Juan Eugenio Maggi	17/01/1951-04/06/1952
<b>Agricultura y Ganadería</b>	Carlos Alberto Emery	17/03/1949-04/06/1952
<b>Obras Públicas</b>	Juan Pistarini	17/03/1949-04/06/1952

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 17 de marzo de 1949 a 4 de junio de 1952, Libro 1, pp. 267-281.

Juan Domingo Perón. Primer subperiodo del segundo mandato (1952-01/07/1955)

Al asumir el segundo gobierno, Juan Domingo Perón añadió un nuevo ministerio a los 20 conformados con posterioridad a la reforma constitucional de 1949. Dicha cartera se llamó inicialmente Comercio Exterior y Antonio Cafiero asumió su conducción. Sin embargo, en julio de 1954 este departamento sufrió una modificación: pasó a llamarse, simplemente, Comercio. En forma concomitante, el anterior departamento de Industria y Comercio fue rebautizado Industria.

Otro cambio registrado en la estructura de ministerios se produjo en julio de 1955, cuando los hasta entonces departamentos de Justicia y del Interior se fusionaron en Interior y Justicia. De este modo, se volvió a la cantidad de carteras existente en el segundo subperiodo del primer gobierno de Perón: 20.

Podemos, por tanto, distinguir dos subperiodos en esta segunda presidencia peronista, en virtud de la cantidad de ministerios vigentes. El primer subperiodo va de junio de 1952 a julio de 1955,

con un total de 21 ministerios. En esta etapa se modifican los nombres de las carteras de Comercio Exterior (recientemente creada) a “Comercio” a secas, y de Industria y Comercio, a “Industria”. El segundo subperiodo se extiende del 1 de julio de 1955 al golpe de Estado de septiembre de 1955. En este breve lapso, tras la fusión de las carteras de Justicia e Interior, los ministerios vuelven a ser 20.

**Tabla 30: Ministros de Juan Domingo Perón (1952-01/07/1955)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Ángel Gabriel Borlengui	04/06/1952-01/07/1955
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Jerónimo Remorino	04/06/1952-26/08/1955
<b>Justicia</b>	Natalio Carvajal Palacios	04/06/1952-01/07/1955
<b>Defensa Nacional</b>	Humberto Sosa Molina	04/06/1952-24/09/1955
<b>Ejército</b>	Franklin Lucero	04/06/1952-24/09/1955
<b>Marina</b>	Aníbal Osvaldo Olivieri	04/06/1952-20/06/1955
	Luis Juan Cornés	20/06/1955-24/09/1955
<b>Aeronáutica</b>	Juan Ignacio San Martín	04/06/1952-24/09/1955
<b>Economía</b>	Alfredo Gómez Morales	04/06/1952-24/09/1955
<b>Hacienda</b>	Pedro José Bonani	04/06/1952-24/09/1955
<b>Finanzas</b>	Miguel Revestido	04/06/1952-24/09/1955
<b>Educación</b>	Armando Méndez San Martín	04/06/1952-01/07/1955
<b>Salud Pública</b>	Ramón Carrillo	04/06/1952-23/07/1954
<b>Comunicaciones</b>	Oscar Lorenzo Niccolini	04/06/1952-24/09/1955
<b>Asuntos Políticos</b>	Ramón Alfredo Subiza	04/06/1952-24/09/1955
<b>Trabajo y Previsión</b>	José María Freire	04/06/1952-09/04/1953
	Alejandro Bautista Giavarini	09/04/1953-24/09/1955
<b>Asuntos Técnicos</b>	Raúl Antonio Mende	04/06/1952-24/09/1955
<b>Transporte</b>	Juan Eugenio Maggi	04/06/1952-01/07/1955
<b>Agricultura y Ganadería</b>	Carlos Alberto Hogan	04/06/1952-01/07/1955
<b>Obras Públicas</b>	Roberto Manuel Dupeyron	04/06/1952-24/09/1955
<b>Industria y Comercio (desde 1954: Industria)</b>	Raúl Francisco Amundaraín	04/06/1952-23/07/1954
<b>Comercio Exterior (desde 1954: Comercio)</b>	Antonio Francisco Cafiero	04/06/1952-15/04/1955
	Juan Manuel Palarea	15/04/1955-24/09/1955

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 4 de junio de 1952 a 1 de julio de 1955, Libro 1, pp. 282-299.

Juan Domingo Perón. Segundo subperiodo del segundo mandato (01/07/1955-24/09/1955)

Recordemos que, desde el 1 de julio de 1955, y solo por dos meses (hasta el golpe militar), se vuelve a la cantidad de 20 ministerios, ya que se fusionaron Interior y Justicia. Por tanto, a los fines de nuestra medición, estaríamos frente a un nuevo gabinete, ya que se modifica la restricción legal. En ese mismo subperiodo, se reemplazan algunos de los ministros preexistentes (seis). En la tabla que sigue solo se consignan los cambios registrados en estos dos meses.

**Tabla 31: Ministros de Juan Domingo Perón (01/07/1955-24/09/1955)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior y Justicia</b>	Oscar Edmundo Nicolás Albrieu	01/07/1955-24/09/1955
<b>Industria</b>	Orlando Leonardo Santos	23/07/1954-24/09/1955
<b>Agricultura y Ganadería</b>	José María Castiglione	01/07/1955-24/09/1955
<b>Transporte</b>	José Iturbe	01/07/1955-24/09/1955
<b>Salud Pública</b>	Raúl Conrado Bevacqua	23/07/1954-24/09/1955
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Ildefonso Cavagna Martinez	26/08/1955-24/09/1955
<b>Educación</b>	Francisco Marcos Anglada	01/07/1955-24/09/1955

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina, 1 de julio de 1955 a 24 de septiembre de 1955, Libro 1, pp. 293-299.

Sin embargo, frente a la brevedad de este segundo subperíodo, consideramos preferible no contabilizarlo en forma separada del primero, ya que, sumado a los cambios de nombres producidos a partir de julio de 1955, deformaría las mediciones correspondientes a la segunda presidencia de Perón. Por ese motivo, preferimos proponer una única tabla para la segunda presidencia peronista (1952-septiembre de 1955) en la que, tomando la restricción inicial de 21

departamentos, se contará como una nueva gestión ministerial la designación correspondiente al ministerio fusionado de Interior y Justicia.

De este modo, con una restricción legal de 21 carteras, y con 31 ministros designados en tres años de gobierno, la segunda presidencia de Perón tiene un IEG de 0,85, ubicándose en el cuarto puesto en el ranking total del periodo 1930-1955.

Por ese entonces, los planes de derrocar al gobierno proliferaban detrás de escena. La candidatura fallida de Evita a la vicepresidencia para el segundo mandato de Perón “había reavivado el malestar en los cuarteles” (Sáenz Quesada, 2001:557). Si bien las Fuerzas Armadas gozaban de un trato deferente en cuanto a sueldos, ascensos y prebendas varias, “el malestar aumentó especialmente por la imposición de enseñar la doctrina peronista” (Ídem). Otro “motivo de inquietud entre los oficiales era el tratamiento especial que merecían los suboficiales (...) Tales halagos llevaban a sospechar que se los quería convertir en informantes del gobierno y esto afectaba las jerarquías esenciales a los cuerpos armados” (Ídem). Por otra parte, “preocupaban las limitaciones en materia de equipamiento y capitales que demoraban el proyecto siderúrgico de SOMISA” (Ídem).

Todo ello, más el exacerbado culto a la personalidad del líder, el monopolio de la política por el partido gobernante, la profundización de los rasgos autoritarios del régimen, y la agudización del conflicto entre Perón y la Iglesia, motivó diversas conspiraciones en los cuarteles. Tras algunos fracasos, sobrevendría finalmente el éxito: la así llamada “Revolución Libertadora” (nombre dado por quienes perpetraron y apoyaron el golpe), en cabeza del general Eduardo Lonardi, terminaría imponiéndose en el mes de septiembre.

**Tabla 32: Ministros de Juan Domingo Perón (1952- 24/09/1955)**

<b>Ministerios</b>	<b>Ministro</b>	<b>Periodo</b>
<b>Interior</b>	Ángel Gabriel Borlengui	04/06/1952-01/07/1955
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	Jerónimo Remorino	04/06/1952-26/08/1955
	Ildefonso Cavagna Martínez	26/08/1955-24/09/1955

<b>Justicia</b>	Natalio Carvajal Palacios	04/06/1952-01/07/1955
<b>Defensa Nacional</b>	Humberto Sosa Molina	04/06/1952-24/09/1955
<b>Ejército</b>	Franklin Lucero	04/06/1952-24/09/1955
<b>Marina</b>	Aníbal Osvaldo Olivieri	04/06/1952-20/06/1955
	Luis Juan Cornés	20/06/1955-24/09/1955
<b>Aeronáutica</b>	Juan Ignacio San Martín	04/06/1952-24/09/1955
<b>Economía</b>	Alfredo Gómez Morales	04/06/1952-24/09/1955
<b>Hacienda</b>	Pedro José Bonani	04/06/1952-24/09/1955
<b>Finanzas</b>	Miguel Revestido	04/06/1952-24/09/1955
<b>Educación</b>	Armando Méndez San Martín	04/06/1952-01/07/1955
	Francisco Marcos Anglada	01/07/1955-24/09/1955
<b>Salud Pública</b>	Ramón Carrillo	04/06/1952-23/07/1954
	Raúl Conrado Bevacqua	23/07/1954-24/09/1955
<b>Comunicaciones</b>	Oscar Lorenzo Niccolini	04/06/1952-24/09/1955
<b>Asuntos Políticos</b>	Ramón Alfredo Subiza	04/06/1952-24/09/1955
<b>Trabajo y Previsión</b>	José María Freire	04/06/1952-09/04/1953
	Alejandro Bautista Giavarini	09/04/1953-24/09/1955
<b>Asuntos Técnicos</b>	Raúl Antonio Mendé	04/06/1952-24/09/1955
<b>Transporte</b>	Juan Eugenio Maggi	04/06/1952-01/07/1955
	José Iturbe	01/07/1955-24/09/1955
<b>Agricultura y Ganadería</b>	Carlos Alberto Hogan	04/06/1952-01/07/1955
	José María Castiglione	01/07/1955-24/09/1955
<b>Obras Públicas</b>	Roberto Manuel Dupeyron	04/06/1952-24/09/1955
<b>Industria y Comercio (desde 1954 Industria)</b>	Raúl Francisco Amundaraín	04/06/1952-23/07/1954
	Orlando Leonardo Santos	23/07/1954-24/09/1955
<b>Comercio Exterior</b>	Antonio Francisco Cafiero	04/06/1952-15/04/1955

<b>(desde 1954 Comercio)</b>	Juan Manuel Palarea	15/04/1955-24/09/1955
<b>Interior y Justicia (desde el 1/7/1955 reemplaza a Interior y a Justicia)</b>	Oscar Edmundo Nicolás Albrieu	01/07/1955-24/09/1955

Fuente: Elaboración propia en base a los *Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina, Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina*, 4 de junio de 1952 a 24 de septiembre de 1955, Libro 1, pp. 282-299.

### *El IEG del segundo periodo (segundo tramo)*

En este apartado, presentamos el IEC de las ocho presidencias argentinas vigentes entre 1930 y 1955, a saber: José Félix Uriburu, Agustín Pedro Justo, Roberto Marcelino Ortiz, Ramón Antonio (S.) Castillo, Pedro Pablo Ramírez, Edelmiro Julián Farrell, y el primer y segundo mandato de Juan Domingo Perón.

En este segundo período del segundo tramo, esto es, de 1930 a 1955, la restricción legal predominante (de 1930 a 1949), siguen siendo las ocho carteras establecidas por la reforma constitucional de 1898. No obstante, a partir de marzo de 1949, la nueva modificación realizada al texto constitucional, trasladó la definición del número y de las ramas de los ministerios a la voluntad del presidente de turno, a través de una propuesta de ley que debía ser aprobada por el Congreso.

A partir de entonces, y hasta el cierre de nuestro plazo bajo estudio (el 24/09/1955), la cantidad de carteras se elevó a 20 (1949-1952), luego a 21 (1952-01/07/1955), para volver finalmente a 20 (01/07/1955-24/09/1955). En cuanto a las áreas de los departamentos, solo algunos pocos se mantuvieron sin modificaciones (cinco), mientras que otros varios sufrieron algunos cambios de nombres (como Justicia o Comercio Exterior), al tiempo que se crearon carteras nuevas (como Educación, Transporte, Defensa Nacional, entre otras).

Como resulta evidente, el tramo posterior a marzo de 1949 difiere, por su amplia volatilidad, de toda la etapa previa (1862-1949), cuando la cantidad de carteras estaba fijada por la Constitución (primero en cinco y luego en ocho ministerio). Esta circunstancia dificulta la posibilidad de establecer comparaciones útiles entre la última etapa (desde marzo de 1949 a

septiembre de 1955) y toda la etapa anterior (desde 1862 a marzo de 1949), ya que puede ocurrir (y de hecho ocurrió) que un mismo presidente durante un mismo mandato varíe su número de ministros y/o las áreas de sus ministerios. Por ejemplo, en la primera presidencia de Perón, su primer gabinete (de 1946 a 1949) tuvo ocho carteras pero, a partir de la mitad de dicho mandato y hasta el final del mismo (de 1949 a 1952) ese número se elevó a 20, modificándose algunas áreas y creándose otras nuevas.

Sin embargo, hemos decidido incorporar a este primer libro dicha última etapa (de marzo de 1949 a septiembre de 1955) por dos motivos. En primer lugar, para no dejar el mandato de un presidente (el primer gobierno de Perón) escindido o “a medias”, por el solo hecho de la reforma constitucional que modificó la modalidad de conformación de los gabinetes. Y, segundo, porque consideramos acertado ubicar el corte del periodo bajo estudio en el golpe de Estado que puso fin a la primera era peronista, inaugurando un periodo histórico muy diferente, signado por la proscripción de este partido y de su líder.

**Tabla 33: Índice y Ranking de Estabilidad del Gabinete por presidente (1930-1955)**

Presidente	Ranking (de más a menos estabilidad)	Período	Q	RL	Y	T	$\sqrt{T}$	IEG= $Y/\sqrt{T}$
José Félix Uriburu ( <i>de facto</i> )	6	1930-1932	15	8	1,88	1,45	1,20	1,57
Agustín Pedro Justo	5	1932-1938	18	8	2,25	6	2,45	0,92
Roberto Marcelino Ortiz	2	1938-1940	10	8	1,25	2,5	1,58	0,79
Ramón Antonio (S.) Castillo	3	1940-1943	11	8	1,38	2,8	1,67	0,83
Pedro Pablo Ramírez ( <i>de facto</i> )	8	1943-1944	15	8	1,88	0,7	0,84	2,24
Edelmiro Julián Farrell ( <i>de facto</i> )	7	1944-1946	28	8	3,5	2,8	1,67	2,10
Juan Domingo Perón	1	1946-1949	10	8	1,25	2,78	1,67	0,75
	1	1949- 1952	27	20	1,35	3,22	1,79	0,75

Juan Domingo Perón	4	1952 a 1955	31 <sup>9</sup>	21	1,48	3,07	1,75	0,85
--------------------	---	-------------	-----------------	----	------	------	------	------

Fuente: Elaboración propia

Entre estas ocho presidencias analizadas, la que presenta mayor estabilidad en el gabinete (obteniendo el primer puesto en el ranking de este periodo), es el primer mandato de Perón, cuyos dos tramos dan un IEG de 0.75. Efectivamente, en la primera mitad de su primer mandato (hasta marzo de 1949), este presidente designó un total de 10 ministros en ocho carteras en poco menos de tres años en el cargo. Es decir, en la mayoría de las carteras hubo un único ministro y solo realizó dos cambios de titulares. En la segunda mitad de dicho mandato (hasta junio de 1952), sobre una cantidad de 20 departamentos de Estado hizo 27 designaciones en poco más de tres años de gobierno. Esto es, de los 20 colaboradores iniciales hizo luego siete cambios.

Siendo ambos tramos de igual IEG (0,75) y de similar duración (rondando los tres años en más o menos tres meses); resulta entonces que la relación entre el número de carteras y la cantidad de nombramientos totales realizados en cada tramo, es también semejante. Dicho de otro modo, la proporción entre carteras existentes y cambios de ministros es igualmente cercana entre ambos tramos: las modificaciones llevadas a cabo en la primera parte del primer mandato de Perón equivalen al 20% del gabinete (de ocho ministerios), y, las de la segunda parte, al 35% del gabinete (de 20 carteras). Esa leve diferencia a favor de una mayor estabilidad del primer tramo se compensa con los escasos meses más (seis) que duró la segunda mitad del periodo.

En el extremo opuesto encontramos que el gabinete más inestable de este periodo fue el del presidente *de facto* Pedro Pablo Ramírez, con un IEG de 2,24. Sobre una restricción legal de ocho carteras, designó un total de 15 ministros: a razón de dos titulares por departamento. La variable que más negativamente afectó su desempeño en el índice es lo escaso de su periodo: solo estuvo ocho meses en el cargo, siendo pronto derrocado por un golpe de Estado dentro del propio régimen *de facto* gobernante.

Un particularidad a destacar es que las tres presidencias *de facto* del periodo ocupan los últimos lugares en términos de la estabilidad de sus gabinetes (o los primeros si consideramos su inestabilidad). Así, en el último puesto (el gabinete más inestable) tenemos la breve gestión de

<sup>9</sup>Aquí se suma la designación de Oscar Edmundo Nicolás Albrieu al frente del nuevo ministerio fusionado de Interior y Justicia

Ramírez (IEG 2,24), antecedido de cerca por Farrell (IEG 2,10) y éste, aunque un poco más de lejos, por José Félix Uriburu (IEG 1,57).

Uno de los elementos determinantes en sus malos desempeños en el índice es la corta duración de sus periodos: todos duraron por mucho, menos de los seis años previstos en la Constitución (a la que, por cierto, no respetaban). En efecto, Ramírez permaneció apenas ocho meses antes de ser obligado, por sus propios compañeros del GOU, a delegar el cargo en Farrell; éste estuvo solo dos años y cuatro meses en el puesto hasta llamar a las elecciones en las que triunfaría su vicepresidente *de facto*, ministro de Guerra y Secretario de Trabajo y Previsión, Perón; y Uriburu resistió apenas un año y cinco meses previo a verse obligado -con motivo de su pérdida de popularidad y falta de apoyo entre las elites civiles, del triunfo de los radicales en las elecciones (luego anuladas) de la provincia de Buenos Aires, y de su mal estado de salud-, a llamar a elecciones.

Si los gobiernos *de facto* obtuvieron los últimos puestos en el ranking de estabilidad de los gabinetes del periodo, los primeros lugares fueron todos ocupados por gobernantes constitucionales: el segundo gabinete más estable (detrás de los equipos de la primera presidencia de Perón) fue el de Ortiz (IEG 0,79), seguido de cerca por el de Castillo (IEG 0,83), el del segundo mandato de Perón (IEG 0,85) y, finalmente, el de Justo (IEG 0,92).

Un elemento a señalar de estas cuatro presidencias es que aquellos gobernantes que duraron menos tiempo, son los que también designaron menos ministros (quizás debido a que tuvieron menos tiempo de hacer cambios). Ortiz estuvo dos años y medio en el cargo y solo designó 10 ministros para ocho carteras. Algo similar ocurrió con Castillo, quien, en poco menos de tres años, nombró a 11 ministros para los ocho departamentos. Del otro lado aparece la gestión de Justo, quien nombró a razón de más de dos ministros por cartera (18 en total) pero logró cumplimentar los seis años de mandato. El punto medio lo tiene el segundo mandato de Perón, quien duró apenas tres años en la presidencia, y, para 21 carteras, designó en total 31 titulares.

#### *El IEC del segundo periodo (segundo tramo)*

La primera cuestión a aclarar es que este IEC y su correspondiente ranking corta en el año 1949 (y no en 1955 o en 1952), debido a que, a partir de la reforma constitucional peronista, al

liberarse la definición de la cantidad y nombres de las carteras, los nuevos gabinetes que se conformaron se limitaron a solo un presidente (Juan Domingo Perón) y a solo una parte de sus mandatos (ni siguiera a un mandato completo). En efecto, del 17 de marzo de 1949 y hasta el final del primer mandato de Perón, en junio de 1952, hubo 20 ministerios. En cambio, desde comienzos de su segundo mandato, y hasta el 1 de julio de 1955, hubieron 21 carteras, y dos ministerios cambiaron de nombre. Finalmente, a partir de julio de 1955 y hasta el golpe de septiembre de ese año, dos ministerios se fusionaron, con lo cual se volvió a la cantidad de 20 carteras con el concomitante cambio de nombres.

Es decir, siendo que habría que calcular un nuevo IEC cada vez que se produce un cambio en la cantidad o en las ramas de los ministerios, y siendo que dichos cambios coinciden con periodos de tiempo menores al mandato de un mismo presidente, la operación pierde sentido, ya que la determinación de qué carteras fueron las más estables en cada uno de dichos subtramos del primer y del segundo mandato peronista, salta a primera vista: en el tramo 17/03/1949-04/06/1952, el ministerio con más cambios de nombres fue Relaciones Exteriores y Culto, con tres titulares designados; en el tramo 04/06/1952-01/07/1955, las carteras más inestables fueron Marina, Trabajo y Previsión, y Comercio Exterior (luego solo Comercio), con dos titulares cada una; y, en el tramo 01/07/1955-24/09/1955, todos los departamentos fueron igualmente estables, con solo un titular por cada uno en ese breve lapso.

**Tabla 34: Índice y Ranking de Estabilidad por Cartera (1930-1949)**

<b>Cartera</b>	<b>Total de ministros</b>	<b>1930-1949</b>	<b>IEC</b>	<b>Ranking de más estables</b>
<b>Interior</b>	12	18,52	0,65	2
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	13	18,52	0,70	3
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	15	18,52	0,81	5
<b>Guerra</b>	11	18,52	0,59	1

<b>Marina</b>	12	18,52	0,65	2
<b>Hacienda</b>	16	18,52	0,86	6
<b>Agricultura</b>	14	18,52	0,76	4
<b>Obras Públicas</b>	11	18,52	0,59	1

Este segundo periodo del segundo tramo del lapso en estudio (de 1930 a 1949), tiene una duración total de alrededor de 18,52 años. Si bien, en función de la cantidad de tiempo transcurrido, debiéramos encontrarnos a lo sumo con tres periodos constitucionales (de seis años cada uno) y sus correspondientes tres presidentes, aparecen designados siete gobernantes: tres *de facto* y cuatro democráticos. Solo un presidente logró cumplimentar todo su mandato: Agustín Pedro Justo, los demás no llegaron a permanecer ni tres años en el cargo. Estos fueron militares (Uriburu, Ramírez y Farrell), o civiles que fallecieron (Ortiz) o que fueron desbancados por un golpe de Estado (Castillo). Cabe aclarar que Perón sí logró cubrir todo su primer mandato, sin embargo, a los fines de calcular el IEC hemos decidido hacer el corte en 1949 (a mitad de dicho periodo) en virtud de que, a partir de entonces, se modifica el número y los ramos de los ministerios, complicando la comparación entre los respectivos índices. Hasta esa fecha, la restricción legal de ministerios era de ocho, con lo cual, el IEC se calculó para cada uno de los ocho ministerios existentes.

Lejos de la estabilidad máxima por cartera, en este caso, un IEC de 0,38 (equivalente a siete ministros totales por departamento, en el hipotético caso de que cada uno de los siete presidentes a cargo en esos 18,52 años solo hubiese nombrado a un único ministro por cada cartera en toda su gestión), el menor índice encontrado entre 1930 y 1949 corresponde a Guerra (0,59), con 11 titulares designados en todo el periodo.

Recordemos que este ministerio adquirió una importancia central para los gobiernos militares que asumieron en estos años, sin embargo, fue el que menos cambios de designaciones registró. Esto último nos hace suponer la importancia estratégica de las personas que han ocupado dicho cargo en los distintos gobiernos *de facto*, no siendo personajes secundarios ni, tampoco, meros colaboradores subordinados al presidente. Tomemos por ejemplo a Farrell, único ministro de

Guerra de Ramírez y sucesor de este tras un golpe interno llevado a cabo por sus propios compañeros de régimen; o el caso de Perón, primer ministro de Guerra de Farrell, quien, tras su encarcelamiento (producto de un golpe militar interno) debió ser liberado para convertirse en el siguiente presidente electo. Cabe aclarar que Farrell designó un total de tres ministros al frente de esta cartera, sin embargo, la salida de Perón de dicho puesto, lejos de tratarse de una muestra de debilidad, implicó un ascenso y fortalecimiento del líder emergente, quien pasó a asumir el puesto de vicepresidente.

Contrariamente, la cartera más inestable vuelve a ser Hacienda (IEC 0,86), por tercera vez consecutiva, con 16 titulares registrados (más del doble de lo que hubiera correspondido a la estabilidad máxima). Esto es, que, en promedio, cada uno de los siete presidentes de este lapso nombró a poco más de dos ministros en dicho departamento.

### *Conclusiones*

El análisis de la estabilidad del gabinete durante este período 1930-1955 puede dividirse de varias maneras. En primer lugar, respecto del cambio en la restricción legal en cuanto al número de ministerios. Recordemos que, hasta marzo de 1949, durante el primer gobierno de Juan Perón, la cantidad de ministerios fue ocho. Con lo cual allí podemos hacer el primer corte (1930-1949) y determinar que el gabinete más estable fue el de los años iniciales del primer gobierno de Perón (IEG 0,75), mientras que el más inestable fue el de Pedro Pablo Ramírez (IEG 2,24). Con una duración de casi tres años y una restricción legal de ocho ministerios, en la primera etapa de su primer gobierno, Perón designó un total de 10 ministros: solo hubo dos cambios de titulares. Contrariamente, en menos de un año de mandato, Ramírez tomó juramento a 15 ministros, casi el doble en comparación con el total de las carteras existentes: se realizó a razón de un cambio por departamento aproximadamente.

El segundo corte que podemos hacer a los fines analíticos se ubica dentro de ese primer período de restricción legal igual a ocho (1930-1949), pero abarca únicamente lo que fue la llamada Década Infame (1930-1943), signada por la corrupción y el fraude electoral, que inicia y finaliza con un golpe de Estado. De los cuatro presidentes que gobernaron en ese período, el gabinete más estable corresponde a Ortiz (IEG 0,79), y el menos, a Uriburu (IEG 1,57). Con una duración

de dos años y medio en el cargo, el primero designó un total de 10 ministros (únicamente se registraron dos cambios de titulares). Mientras que, con tan solo 1,45 años al mando, José Félix Uriburu nombró a 17 ministros en total.

Cabe recordar que en esta década larga solo hubo dos períodos constitucionales: el de Justo, que ganó las elecciones con el apoyo del sector conservador y de los militares en el poder, y el de Ortiz-Castillo. Solo Justo logró permanecer los seis años del mandato, mientras que Castillo, que debió completar el plazo de Ortiz tras su licencia por enfermedad y su posterior fallecimiento, no consiguió cumplimentar su periodo, al ser desbancado anticipadamente por la “Revolución del 43”.

La tercera distinción posible es entre presidencias constitucionales y gobiernos *de facto*. Entre los primeros ubicamos los mandatos de: Justo, Ortiz, Castillo y Perón (primera y segunda presidencia). Mientras que entre los segundos aparece el gobierno de José Félix Uriburu (primer presidente *de facto* de la Argentina), Ramírez y Farrell. En términos de estabilidad ministerial, los tres gobiernos *de facto* tuvieron los gabinetes más inestables de todo el período. El *ranking* entre ellos es el siguiente: Ramírez (IEG 2,24), Farrel (IEG 2,10) y Uriburu (IEG 1,57), los tres, con una restricción legal de ocho ministerios (al igual que la mayoría de los presidentes del período, excepto a partir de la segunda parte de la primera presidencia de Perón).

Bastante más atrás en su IEG quedan las presidencias constitucionales. Esto es, sus gabinetes fueron más estables que los gabinetes *de facto*, todos con un índice inferior a uno, siendo el gabinete más inestable el de Justo (IEG 0,92), seguido de la segunda presidencia de Perón (IEG 0,85), Castillo (IEG 0,83), Ortiz (IEG 0,79) y la primera (1946-1949) y segunda parte (1949-1952) de la presidencia inicial de Perón (en ambos tramos el IEG da 0,75). Ello nos hace pensar en un patrón de mayor inestabilidad de gabinete en los gobiernos *de facto* en comparación con las presidencias constitucionales.

Finalmente, considerando todo el período en su conjunto (1930-1955), vemos que el gabinete más estable fue el de la primera presidencia de Perón, tanto su primer (1946-1949) como su segundo tramo (1949-1952), ya que en ambos lapsos el IEG da 0,75. En el primer tramo, con una restricción legal de ocho carteras y poco menos de tres años de duración, solo hubieron dos cambios de ministros. En cambio, en la segunda parte, con una restricción legal de 20

departamentos, se registraron siete reemplazos en algo más de tres años de gobierno. En el otro extremo, el gabinete más inestable de todo el tramo 1930-1955 fue el del presidente *de facto* Pedro Ramírez (IEG 2,24), quien, con una restricción legal de ocho carteras designó a 15 ministros en menos de un año (a razón de dos por cartera).

Cabe por último recordar que, transcurridos los primeros tres años de la segunda presidencia de Perón, en julio de 1955, se produjo una modificación en el número de ministerios, pasando de 21 a 20, lo que inauguraría un nuevo gabinete a los fines de nuestro cálculo de índice. Sin embargo, como el mismo solo duró dos meses (ya que luego sobrevino el golpe de Estado), y como además de la fusión de Interior y Justicia se produjeron otros seis cambios de ministros desde ese entonces, el cálculo del IEG escindido en dos subperiodos (1952-01/07/1955 y 01/07/1955-24/09/1955) daría un resultado por demás sesgado. Por tal motivo, decidimos no contabilizar el cambio de restricción legal como un nuevo gabinete sino sumar la designación de Oscar Edmundo Nicolás Albrieu en la naciente cartera de Interior y Justicia como una nueva gestión ministerial. Si bien este resultado no es del todo certero por lo dicho previamente, resulta más cercano a la realidad que el cálculo separado de ambos subperiodos.

## **Capítulo 5: Apreciaciones generales sobre la estabilidad de los gabinetes y carteras entre todos los tramos y períodos (1862-1955)**

A modo de cierre y síntesis, se presentan las tablas con el panorama general de todo el periodo bajo estudio: 1862-1955, a fin de ofrecer, en primer lugar, una noción global de la estabilidad de los gabinetes de todos los presidentes relevados (tabla 35) y, segundo, una visión conjunta del nivel de estabilidad de las diversas carteras existentes en cada tramo (tablas 36 y 37). Esto

último, respetando la división establecida por las respectivas restricciones legales: 1862-1898 (cinco ministerios) y 1898-1949 (ocho ministerios).

**Tabla 35: Índice y Ranking de Estabilidad del Gabinete por presidente. Primer y segundo tramo 1862-1955**

<b>Presidente</b>	<b>Tramo / Periodo</b>	<b>Ranking (de más a menos estabilidad)</b>	<b>Período</b>	<b>Q</b>	<b>RL</b>	<b>Y</b>	<b>T</b>	<b>IEG= Y/√T</b>
Bartolomé Mitre	Primer tramo	11	1862-1868	12	5	2,40	6	0,98
Domingo Sarmiento	Primer tramo	9	1868-1874	11	5	2,20	6	0,90
Nicolás Avellaneda	Primer tramo	20	1874-1880	22	5	4,40	6	1,80
Julio Argentino Roca	Primer tramo	15	1880-1886	13	5	2,60	6	1,06
Miguel Juárez Celman	Primer tramo	19	1886-1890	17	5	3,40	3,8	1,74
Carlos Pellegrini	Primer tramo	16	1890-1892	10	5	2,00	2,2	1,35
Luis Sáenz Peña	Primer tramo	23	1892-1895	27	5	5,40	2,3	3,56
José Evaristo Urriburu	Primer tramo	14	1895-1898	10	5	2,00	3,7	1,04
Julio Argentino Roca	Segundo tramo (primer periodo)	12	1898-1904	20	8	2,50	6	1,02
Manuel Quintana	Segundo tramo (primer periodo)	7	1904-1906	8	8	1,00	1,42	0,84
José Figueroa Alcorta	Segundo tramo (primer periodo)	17	1906-1910	26	8	3,25	4,58	1,52
Roque Sáenz Peña	Segundo tramo (primer periodo)	13	1910-1914	15	8	1,88	3,36	1,03
Victorino de la Plaza	Segundo tramo (primer periodo)	4	1914-1916	10	8	1,25	2,65	0,77
Hipólito Yrigoyen	Segundo tramo (primer periodo)	4	1916-1922	15	8	1,88	6	0,77
Marcelo Torcuato de Alvear	Segundo tramo (primer periodo)	1	1922-1928	13	8	1,63	6	0,71
Hipólito Yrigoyen	Segundo tramo (primer periodo)	2	1928-1930	8	8	1,00	1,91	0,72
José Félix Urriburu ( <i>de facto</i> )	Segundo tramo (segundo)	18	1930-1932	15	8	1,88	1,45	1,57

	periodo)							
Agustín Pedro Justo	Segundo tramo (segundo periodo)	10	1932-1938	18	8	2,25	6	0,92
Roberto Marcelino Ortiz	Segundo tramo (segundo periodo)	5	1938-1940	10	8	1,25	2,5	0,79
Ramón Antonio (S.) Castillo	Segundo tramo (segundo periodo)	6	1940-1943	11	8	1,38	2,8	0,83
Pedro Pablo Ramírez ( <i>de facto</i> )	Segundo tramo (segundo periodo)	22	1943-1944	15	8	1,88	0,7	2,24
Edelmiro Julián Farrell ( <i>de facto</i> )	Segundo tramo (segundo periodo)	21	1944-1945	28	8	3,5	2,8	2,10
Juan Domingo Perón Juan Domingo Perón	Segundo tramo (segundo periodo)	3	1946-1949 1949-1952	10 27	8 20	1,25 1,35	2,78 3,22	0,75 0,75
Juan Domingo Perón	Segundo tramo (segundo periodo)	8	1952-1955	3 1 <sup>10</sup>	21	1,48	3,07	0,85

Fuente: Elaboración propia en base-los libros de actas de juramentos de los miembros del gobierno de la Nación Argentina

De esta tabla global del IEG, calculado sobre las presidencias de todo el lapso de tiempo bajo estudio (que abarca a 24 primeros mandatarios, incluyendo la reelección de Perón en 1952), solo diremos que el gabinete más estable fue el del presidente constitucional Marcelo Torcuato de Alvear (1922-1928). Habiendo permanecido los seis años reglamentarios en el cargo, nombró a 13 ministros para ocupar ocho carteras en toda su gestión. Es decir, designó a razón de poco menos de dos titulares por departamento, dejando a cuatro de ellos (el 50% del gabinete) sin cambios: Relaciones Exteriores y Culto, Guerra, Agricultura y Marina. Nótese que el premio a la mayor estabilidad lo ganó un dirigente cuya restricción legal no fue la mínima posible (los cinco ministerios del primer tramo), y que, aún teniendo más puestos disponibles sobre los que

<sup>10</sup>Aquí se suma la designación de Oscar Edmundo Nicolás Albrieu al frente del nuevo ministerio fusionado de Interior y Justicia

intervenir políticamente (ocho), su IEG da mejor que el de aquellos gobernantes que tuvieron menos carteras a disposición para efectuar cambios de titulares (los del tramo 1862-1898).

En el extremo opuesto tenemos al gabinete del presidente democrático Luis Sáenz Peña (1892-1895), correspondiente al primer tramo (de cinco ministerios), con un IEG de 3,56. La inestabilidad de su gabinete supera por lejos las mediciones de los gobiernos *de facto*, los que demostraron la mayor inestabilidad en sus equipos respecto de los presidentes del segundo tramo (con ocho carteras). Este mandatario nombró a 27 ministros en menos de tres años para cinco ministerios.

Ahora bien, si comparamos las tres etapas, de ocho presidentes cada una: 1862-1898, 1898-1930 y 1930-1955 vemos que la más inestable de todas fue la primera, con un puesto promedio de 16 entre 23 lugares en el ranking de estabilidad del gabinete (no son 24 puestos ya que un lugar es compartido por dos presidentes: el 4). Luego sigue la década infame, con más las presidencias acontecidas hasta 1955, con un puesto promedio de 12. Finalmente, el periodo con gabinetes más estables fue el intermedio, entre la reforma constitucional de 1898 y el primer golpe de Estado argentino, con una ubicación media entre siete y ocho. Cabe destacar que los gabinetes más inestables no fueron los del periodo signado por los golpes de Estado sino el de los inicios del Estado argentino, con solo cinco carteras a cubrir.

**Tabla 36: Índice y Ranking de Estabilidad por Cartera. Primer tramo (5 ministerios)**  
**15/10/1862-13/10/1898**

<b>Cartera</b>	<b>Total de ministros</b>	<b>Tiempo</b>	<b>IEC</b>	<b>Ranking de los más estables</b>
<b>Interior</b>	25	35,99	0,69	2
<b>Relaciones Exteriores</b>	25	35,99	0,69	2
<b>Justicia, Culto e Instrucción Pública</b>	25	35,99	0,69	2
<b>Guerra y Marina</b>	19	35,99	0,53	1

<b>Hacienda</b>	28	35,99	0,78	3
-----------------	----	-------	------	---

Fuente: Elaboración propia en base-los libros de actas de juramentos de los miembros del gobierno de la Nación Argentina

**Tabla 37: Índice y Ranking de Estabilidad por Cartera. Segundo tramo (8 ministerios)**  
**13/10/1898-17/03/1949**

<b>Cartera</b>	<b>Total de ministros</b>	<b>Tiempo</b>	<b>IEC</b>	<b>Ranking de los más estables</b>
<b>Interior</b>	28	50,42	0,56	3
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>	28	50,42	0,56	3
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>	30	50,42	0,60	4
<b>Guerra</b>	24	50,42	0,48	2
<b>Marina</b>	23	50,42	0,46	1
<b>Hacienda</b>	33	50,42	0,65	5
<b>Agricultura</b>	28	50,42	0,56	3
<b>Obras Públicas</b>	23	50,42	0,46	1

Fuente: Elaboración propia en base-los libros de actas de juramentos de los miembros del gobierno de la Nación Argentina

Otro ejercicio analítico respecto de las carteras puede hacerse transversalmente a todos los tramos y periodos, esto es, pasando por alto las diversas restricciones legales que rigieron en los diferentes momentos bajo las distintas constituciones y leyes. Dicho ejercicio consiste en identificar si algún/os departamento/os logró/aron sobrevivir intacto/s todos esos años (casi 93). Es decir, que no haya/n sido eliminado/s (ni temporal ni permanentemente) y que no haya/n sufrido fusiones o cambios de nombres. Dicho panorama se sintetiza en la siguiente tabla.

**Tabla 38: Índice Transversal de Estabilidad por Cartera. Primer y segundo Tramo**  
**15/10/1862-01/07/1955**

<b>Cartera</b>	<b>Total de ministros</b>	<b>Tiempo</b>	<b>IEC</b>	<b>Ranking de los más estables</b>
<b>Interior</b>	58	92,71	0,63	1
<b>Hacienda</b>	79	92,71	0,85	2

Fuente: Elaboración propia

Como vemos, para incluir a estos dos ministerios (Interior y Hacienda), el corte debió hacerse el 1 de julio de 1955, en lugar del 24 de septiembre de ese año (cuando en verdad finalizó abruptamente el segundo mandato de Perón) debido a que, en los dos últimos meses de este segundo mandato, el ministerio del Interior pasó a llamarse Interior y Justicia, dejando de ser comparable como cartera con los periodos anteriores. Aún así, decidimos incluirlo y cortar el plazo anticipadamente siendo que se trata solo de los dos últimos meses, lo que nos obliga a reconocer el mérito de su permanencia todo el lapso previo (más de 92 años y medio).

Si, en cambio, nos ponemos rigurosos y estrictos, vemos que en estos casi 93 años analizados (1862-24/09/1955), el único ministerio que mantuvo su existencia y su nombre de forma invariable fue Hacienda, tanto a través de las diversas reformas constitucionales que fijaron o liberaron la determinación del número y/o de las ramas de los departamentos de Estado, como de los diversos regímenes políticos vigentes (constitucionales y *de facto*), al igual que de los distintos colores partidarios de los presidentes que comandaron el gobierno (PAN, UCR, PJ).

Curiosamente, Hacienda fue también la cartera más inestable, tanto del primer tramo (1862-1898) con cinco ministerios, como del segundo (1898-1949), con ocho, y, de igual modo, de todo el tiempo estudiado (1862-24/09/1955), incluyendo la última etapa (17/03/1949-24/09/1955), de restricción legal variable. Si dividimos la cantidad de años del periodo por la cantidad de ministros que tuvo esta cartera en ese plazo, vemos que cada titular duró poco más de un año en el cargo (1,17).

Es decir, que Hacienda fue tanto el ministerio más estable, en cuanto a que fue el único que permaneció invariable durante todo el lapso 1862-24/09/1955 (existió durante todos esos años y nunca cambió de nombre); como el más inestable, debido a que fue el departamento en el cual

los ministros duraron menos tiempo, el que más titulares tuvo en ese plazo y el que registró mayores cambios en su cabeza; en síntesis, el de mayor IEC.

Esa aparente paradoja nos lleva a reconocer que se trata de un ministerio absolutamente clave al momento de imprimir la dirección política a un Estado, independientemente de la época, el tipo de régimen, el estilo de gobierno o el color político de que se trate. Ello se desprende, en primer lugar, de haber sido incluido por la Constitución como departamento fijo hasta 1898 y, segundo, porque luego de ese año; pudiendo haber sido reemplazado, fusionado o modificado de manera sencilla (a través de una ley) por cualquier presidente, ninguno (más allá de su origen e inclinación ideológica) consideró necesario, oportuno o conveniente eliminarlo o cambiarlo.

Asimismo, siendo la más inestable en su composición, es la cartera que se ha demostrado más sensible, tanto respecto de las coyunturas externas como de las internas. Esto es así en la medida en que registró el mayor grado de rotación de titulares, vislumbrándose, por un lado, como un fusible a disposición de los primeros mandatarios para sortear una situación crítica (vía el desplazamiento de un miembro clave del equipo), y, por el otro, como una herramienta estratégica, útil para imprimir un cambio rápido de dirección al gobierno y renovar las expectativas de la gente.

Finalmente, y en términos muy generales, cabe agregar que estamos frente a una cartera cuya área es vital, no solo para los Estados y los gobernantes, sino también para todos los gobernados. En efecto, es uno de los pocos departamentos cuyo titular puede aspirar a ser conocido por gran parte de la población, ya que sus medidas afectan en forma directa e inmediata la vida cotidiana y el bienestar de la gran mayoría de la gente. Con lo cual, puede convertirse fácilmente en el blanco de atención mediática, tanto nacional como internacional, por sus aciertos o sus desaciertos, quedando su titular tanto más expuesto y vulnerable en comparación con los restantes miembros del gabinete.

**Tabla 39: Índice de Estabilidad por Cartera Comparado 15/10/1862-01/07/1955**

<b>Cartera / Periodo</b>	<b>1862-1898</b>	<b>1898-1930</b>	<b>1930-1949</b>
--------------------------	------------------	------------------	------------------

	<b>Ministros/Años/IEC</b>	<b>Ministros/Años/IEC</b>	<b>Ministros/Años/IEC</b>
<b>Interior</b>	25 / 35,99 / <b>0,69</b>	16 / 31,92 / <b>0,50</b>	12 / 18,52 / <b>0,65</b>
<b>Relaciones Exteriores y Culto</b>		15 / 31,92 / <b>0,47</b>	13 / 18,52 / <b>0,70</b>
<b>Justicia e Instrucción Pública</b>		15 / 31,92 / <b>0,47</b>	15 / 18,52 / <b>0,81</b>
<b>Guerra</b>		13 / 31,92 / <b>0,41</b>	11 / 18,52 / <b>0,59</b>
<b>Marina</b>		11 / 31,92 / <b>0,34</b>	12 / 18,52 / <b>0,65</b>
<b>Hacienda</b>	28 / 35,99 / <b>0,78</b>	17 / 31,92 / <b>0,53</b>	16 / 18,52 / <b>0,86</b>
<b>Agricultura</b>		16 / 31,92 / <b>0,50</b>	14 / 18,52 / <b>0,76</b>
<b>Obras Públicas</b>		12 / 31,92 / <b>0,38</b>	11 / 18,52 / <b>0,59</b>

Fuente: Elaboración propia

En este último ejercicio analítico nos disponemos a comparar los IEC de los periodos 1862-1898, 1898-1930 y 1930-1949 pero con una salvedad: siendo que el primer tramo solo se corresponde con el segundo en dos ministerios (los antes analizados Interior y Hacienda), hemos omitido incluir las tres carteras restantes de esa etapa (Relaciones Exteriores; Justicia, Culto e Instrucción Pública; y Guerra y Marina), por no hallarse en el segundo tramo una contraparte idéntica con la que comparar a cada uno de ellos (los dos primeros ministerios variaron levemente de nombre y el último fue dividido).

Hecha la anterior aclaración pasamos al análisis comparado, sobre todo, entre las carteras de los dos periodos del segundo tramo (siendo que ambas tienen los mismos ocho ministerios). En realidad, lo interesante del IEC es poder compararlo entre las diversas etapas, con diferente duración entre sí, para poder sopesar cuánto influye la mayor o menor duración de las presidencias en el tiempo. Sin embargo, dicha tarea no es enteramente realizable ya que, como dijimos, algunas carteras desaparecen, otras nacen y otras se modifican, lo que obliga a excluirlas de una comparación estricta.

Es así como, si observamos las ocho presidencias correspondientes a cada uno de los tres cortes temporales, vemos que la cartera de Hacienda presenta su mayor inestabilidad en el último periodo (1939-1949), con un IEC de 0,86, contra 0,53 de los años 1898-1930. Curiosamente, el mayor IEC se corresponde con 16 ministros, y el menor, con 17. Sin embargo, la diferencia en el índice a favor del periodo 1898-1930 la da la mayor duración de estas ocho presidencias: 31,92, contra 18,52 de los años atravesados por golpes de Estado. Cabe hacer notar que el primer tramo cuenta con el mayor número absoluto de ministros designados en Hacienda (28), solo que su duración máxima (35,99 años) lo ubica en el segundo lugar en cuanto a inestabilidad por cartera (0,78).

Si pasamos ahora a Interior, el otro departamento subsistente en los tres lapsos, el panorama se modifica levemente. El primer tramo es ahora el más inestable: con un IEC de 0,69 y 25 ministros designados en 35,99 años. Lo sigue de cerca (0,65) el antes primer puesto de inestabilidad (el periodo 1930-1949): con casi la mitad de ministros designados (12) en casi la mitad del tiempo (18,52 años). El periodo más estable de este ministerio fueron las ocho presidencias transcurridas entre 1898 y 1930, con un IEC de 0,50 y 16 ministros nombrados en 31,92 años.

En los restantes seis ministerios, y como se dijo más arriba, la comparación solo es posible entre los dos periodos del segundo tramo (ya que las restantes tres carteras del primero difieren de estas). Allí observamos que, en todos los casos, la mayor inestabilidad se la llevan, en conjunto, las ocho presidencias más breves (entre 1930 y 1949), entre las cuales se cuentan los primeros tres gobiernos *de facto*. Nótese que la cantidad total de ministros designados en cada una de estas seis carteras por cada lapso no difiere radicalmente. Incluso en la mayoría de los casos dicho número es superior en el primer corte (1898-1930), siendo la diferencia en la cantidad de años (más de 13) la variable que determina el peor desempeño del último periodo. Por ejemplo, si tomamos Obras Públicas vemos que en el primer periodo se designaron 12 titulares y su IEC da 0,38, mientras que en la siguiente etapa, con un ministro menos (11), su IEC es mucho mayor: 0,59.

## **Bibliografía**

Abal Medina, J. M. (2019). “Gobiernos y gobernantes de la República Argentina”, *PostData*, 24 (1), pp. 11-34.

Abal Medina, J. M. (2010). *Manual de ciencia política*. Buenos Aires: Eudeba

Abal Medina, J. M.; Eberhardt, M. L. y Ariza, A. (2020). “Midiendo la estabilidad ministerial en los inicios del Estado Argentino (1862-1898)”, *Revista Temas Sociológicos*, N° 26, Santiago de Chile, pp. 289-327.

Aelo, O. (2004). “Apogeo y ocaso de un equipo dirigente: el peronismo en la provincia de Buenos Aires, 1947-1951”, *Desarrollo Económico*, 44 (73), 85-107.

Aelo, O. H. (2006). “Formación y crisis de una elite dirigente en el peronismo bonaerense, 1946-1951”. En. J. C. Melon Pirro y N. Quiroga (Eds.) *El peronismo bonaerense: partido y prácticas políticas, 1946-1955*. Mar del Plata: Ed. Suárez, 15-42.

Ajmechet, S. (2018). “Las concepciones políticas de la reforma constitucional de 1949: las visiones del peronismo y la Unión Cívica Radical”, *Trabajo y sociedad*, 30, 25-45.

Amorim Neto, O. (2002). “Presidential Policy-Making Strategies and Cabinet Formation in Latin America’s Presidential Democracies, 1946- 1995”, ponencia presentada en la Conferencia *El Gobierno Dividido en México: Riesgos y Oportunidades*, México D.F.

Amorim Neto, O. (2006). “The Presidential Calculus. Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas”, *Comparative Political Studies*, 39 (4), 415-440.

Araujo Filho, V. (2016). *Presidentes fortes e presidência fraca: a expansão do Poder Executivo e a organização da Presidência da República (1930-1989)*. Curitiba: Editora Appris.

Arismendi, A. (1998). “El Jefe de Gabinete en la Reforma Constitucional Argentina ¿un ejemplo a seguir?”, *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, 107. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Arrondo, C. A. (2003). “4 de febrero de 1905: Los radicales y la gesta revolucionaria”, *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, (3), 7-23.

Austen-Smith, D. y Banks, J. S. (1988). “Elections, Coalitions and Legislative Outcomes”, *American Political Science Review*, 82 (2), 405-422.

Baron, D. (1991). “A spatial bargaining theory of government formation in parliamentary systems”, *The American Political Science Review*, 85, 137-164.

Baron, D. (1993). "Government formation and endogenous parties", *American Political Science Review*, 87, 34-47.

Barrancos, D. B. (2014). "Participación política y luchas por el sufragio femenino en Argentina (1900-1947)", *Cuadernos de Intercambios sobre Centroamérica y el Caribe*, vol. 11, N° 1, 15-27.

Barry, C. (2019). "Elegir y ser elegida: entre la ley de Voto Femenino y la ley de Cupo", *Apuntes Electorales: revista del instituto electoral del estado de México*, 18 (60), 11-38.

Bonaudo, M., y Sonzogni, É. (1999). "Los grupos dominantes entre la legitimidad y el control", en M. Bonaudo (Dir.) *Nueva Historia Argentina. Liberalismo, estado y orden Burgués (1852-1880)*, Tomo IV. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Botana, N. (1977). *El orden conservador: la política argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Bragoni, E. B. (2010). "Las elites provinciales en perspectiva: notas a propósito de un tema recurrente", *Boletín Bibliográfico Electrónico del Programa Buenos Aires de Historia Política*, 3 (6), 31-33.

Bressan, R. (2018). *Alianzas, negociaciones y conflictos. Dinámicas de los elencos políticos del Litoral de los Ríos, 1862-1833*. Rosario: Prohistoria.

Camerlo, M. (2013). "Gabinetes de partido único y democracias presidenciales. Indagaciones a partir del caso argentina", *América Latina Hoy*, (64), 119-142.

Camerlo, M. y Coutinho, M. E. (2019). "Ministros y afiliación partidaria. Propuesta metodológica aplicada al caso argentino", *América Latina Hoy*, (81), 99-118.

Camerlo, M. y Martínez Gallardo, C. (Eds.) (2018). *Government Formation and Minister Turnover in Presidential Cabinets: Comparative Analysis in the Americas*. Routledge, New York

Campos Ríos, M. (2019). "El gabinete argentino en democracia: de Alfonsín a Fernández", *Estado abierto*, 4 (1), 103-162.

Campos Ríos, M. (2012). *La organización del Gabinete en Argentina: un estudio de caso perspectiva comparada, de Alfonsín a Kirchner* (tesis inédita de maestría). Buenos Aires: UDESA.

- Canelo, P. (2014). “Represión, consenso y diálogo político: el Ministerio del Interior durante la última dictadura militar argentina. Política”, *Revista de Ciencia Política*, 52, 219-241.
- Caravaca, J. (2012). “Raúl Prebisch, la economía y los economistas. Entre una crisis y la crisis, 1930–1935”, *Estudios críticos del desarrollo*, vol. II, N° 3, 105-132.
- Cárdenas, E. J. y Paya, C. M. (1980). *En camino a la democracia política*. Buenos Aires: La Bastilla.
- Carreras, M. (2013). “Presidentes outsiders y ministros neófitos: un análisis a través del ejemplo de Fujimori”, *América Latina Hoy*, (64), 95-118.
- Castro, N. (2005). *Enfermos de poder. La salud de los presidentes y sus consecuencias*. Buenos Aires: Vergara.
- Cattaruzza, A. (2009). *Historia de la Argentina, 1916-1955*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Chasquetti, D., Buquet, D. y Cardarello, A. (2013). “La Designación de gabinetes en Uruguay: estrategia legislativa, jerarquía de los ministerios y afiliación partidaria de los ministros”, *América Latina Hoy*, 64, 15-40.
- Convención Nacional (2015). “Texto de la Reforma Constitucional de 1898”. En N. Monti (Coord.) *Constituciones argentinas. Compilación histórica y análisis doctrinario* (pp. 179-180). Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – INFOJUS.
- Costanzo, G. (2007). “Lo inadmisible hecho historia: la Ley de Residencia de 1902 y la Ley de Defensa Social de 1910”, *Revista Sociedad*, (26), 1-13.
- Coutinho, M. E. (2007). “Un análisis de la organización de la Presidencia en la Argentina”, *Colección*, 18/19, 17-47.
- Coutinho, M. E. (2018). “De la periferia al centro. El derrotero institucional de la Jefatura de Gabinete de Ministros en la Presidencia Argentina”, *GIGAPP Estudios Working Papers*, 102, 477-492.
- Cruz Barbosa, S. (2010). “Evaluando las instituciones políticas de gobierno de coordinación nacional en Argentina: el rol del Jefe de Gabinete de Ministros en la Argentina pos reforma”, ponencia presentada en el *XXIII Congreso del CLAD*, Caracas.
- Dávila, M., Olivares Lavados, A. y Avendaño, O. (2013). “Los gabinetes de la Concertación en Chile (1990-2010)”, *América Latina Hoy*, (64), 67-94.

- De Imaz, J. L. (1964). *Los que mandan*. Buenos Aires: El Coloquio.
- De Privitellio, L. (2001). “Capítulo III. La política bajo el signo de la crisis”. En A. Cattaruzza (Dir.) *Nueva historia argentina. Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Tomo VII. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- De Privitellio, L. (2006). “Representación política, orden y progreso. La reforma electoral de 1902. *Política y Gestión*”, (9), 109-134.
- Diermeier, D. y Merlo, A. (2000). “Government turnover in parliamentary democracies”, *Journal of Economic Theory*, 94, 46-79.
- Diermeier, D. y Stevenson, R. T. (1999). “Cabinet survival and competing risks”, *American Journal of Political Science*, 43, 1051-1068.
- Diermeier, D. y Stevenson, R. T. (2000). “Cabinet terminations and critical events”, *The American Political Science Review*, 94, 627-640.
- Donatello, L. M. (2011). “Catolicismo y elites en la Argentina del siglo XXI: Individualización y heterogeneidad”, *Estudios Sociológicos*, vol. XXIX, México, 833 – 856.
- Donatello, L. M. (2013). “Las élites empresariales argentinas, su socialización política y un intento de esbozo comparativo con Brasil”, *Ponto de Vista*, Rio de Janeiro, 1–15.
- Faigón, M. (2016). “La Ley Sáenz Peña y la frágil transición hacia la argentina democrática”, *CONICET*, disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/la-ley-saenz-pena-y-la-fragil-transicion-hacia-la-argentina-democratica/>.
- Ferrari, M. (2008). *Los políticos en la república radical: prácticas políticas y construcción del poder (1916-1930)*. Buenos Aires: Siglo 21.
- Fucili, E. (2018). “Notas para el análisis de los perfiles y trayectorias políticas. El estudio de los elencos dirigentes de una provincia del interior argentino (Mendoza, 1852-1900)”, *Historia y sociedad*, (34), 147-173.
- García Garino, G. (2015). “De las expectativas a las prácticas. La configuración institucional del poder legislativo mendocino, 1852-1861”, *Avances del Cesor*, Año XII, V. XII, N° 12, 19-39.
- García Garino, G. (2017). *‘El más alto poder’: Legislatura y cultura política en el proceso de construcción del estado provincial de Mendoza, 1852-1881* (tesis doctoral). Buenos Aires: UBA.

Gené, M. (2007). “Cambios en la forma de construir poder político desde el Estado. Una mirada desde los Ministerios de Economía e Interior”, ponencia presentada en las *IV Jornadas de Jóvenes Investigadores del Instituto de Investigaciones del IIGG*, UBA, Buenos Aires.

Gerchunoff, P. (2019). “Mitre vs. Mitre”, *Estudios Sociales*, XXIX (56), 235-240.

Gerchunoff, P.; Rocchi, F.; Rossi, G. (2008). *Desorden y progreso. Las crisis económicas argentinas 1870-1905*. Buenos Aires: Edhasa.

Giorgi, G. (2014a). “Los factores ‘extrapolíticos’ de la carrera política: Una aproximación a las sociabilidades de los ministros de la nación en la Argentina (1854-2011)”, *Revista Política. Revista de Ciencia Política*, 52 (2), 241-273.

Giorgi, G. (2014b). “Ministros y ministerios de la Nación: Un aporte prosopográfico para el estudio del gabinete nacional (1854-2011)”, *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad del Pacífico*, XLI (74), 103-139.

Goñi, S. (2003). *Rufino de Elizalde*. Buenos Aires: CARI.

Gringauz, L., y Badell, M. (2007). “Medios gráficos e historia. La semana trágica de 1909”, *Question/Cuestión*, 1 (13).

Halperin Donghi, T. (1980). *Proyecto y construcción de una nación (Argentina 1846-1880)*. Caracas: Biblioteca Ayacucho.

Headey, B. W. (1974). “The Role Skills of Cabinet Ministers: A Cross-National Review”, *Political Studies*, vol. 22 (1), 66-85.

Heredia, M. (2012). “La ciencia global en el gabinete nacional: el singular ascenso del Ministerio de Economía”, *Polhis*, 5 (9), 291-300.

Heredia, M. (2017). “Sociología de las elites”, *Épocas. Revista de Ciencias Sociales y Crítica Cultural*, (4).

Heredia, M., Gené, M. y Perelmiter, L. (2012). “Hacia una socio-historia del Gabinete Nacional”, *Revista PolHis*, 5 (9), 284-290.

Hirsch, L. (2009). *La construcción de una oposición al gobierno de Juárez Celman (1889-1890): actores, discursos y prácticas políticas* (tesis de licenciatura en historia). Buenos Aires: UBA.

- Hora, R. (2006). “El perfil económico de la elite de Buenos Aires en las décadas centrales del siglo 19”, *Revista de Historia Económica*, 21, 297-332.
- Huber, J. D. y Martínez-Gallardo, C. (2008). “Replacing Cabinet Ministers: Patterns of Ministerial Stability in Parliamentary Democracies”, *American Political Science Review*, 102 (02), 169 – 180.
- Ibarguren, C. (1969). *La historia que he vivido*. Buenos Aires: Eudeba.
- Inácio, M. (2013). “Escogiendo ministros y formando políticos: los partidos en gabinetes multipartidistas”, *América Latina Hoy*, (64), 41-66.
- Iñigo Carrera, H. J. (1980a). *La experiencia radical 1916-1922*. Tomo 1. Buenos Aires: Ediciones La Bastilla.
- Iñigo Carrera, H. J. (1980b). *La experiencia radical 1916-1922*. Tomo 2. Buenos Aires: Ediciones La Bastilla.
- King, G., Alt, J., Burns, N. y Laver, M. (1990). “A Unified Model of Cabinet Dissolution in Parliamentar Democracies”, *American Journal of Political Science*, 34 (3), 846-871.
- Korol, J. C. (2001). “Capítulo I: La economía”. En A. Cattaruzza (Dir.), *Nueva historia argentina. Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Tomo VII. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Lanteri, A. L. (2013). “La ‘confederación’ desde sus actores. La conformación de una dirigencia nacional en un nuevo orden político (1852-1862)”. En A. Lanteri (Comp.) *Actores e identidades en la construcción del Estado nacional (Argentina, siglo XIX)*. Buenos Aires: Teseo, 129-170.
- Laver, M. y Shepsle, K. (1990). “Coalitions and Cabinet Government”, *American Political Science Review*, 84, 873-890.
- Laver, M. y Shepsle, K. (1996). *Making and breaking governments: cabinets and legislatures in parliamentary democracies*. New York: Cambridge University Press.
- Levene, G. (1992). *Historia de los presidentes argentinos*. Buenos Aires: Sánchez Teruelo.
- Lijphart, A. (1984a). “A note on the meaning of cabinet durability”, *Comparative Political Studies*, 17 (2), 163-166.

Lijphart, A. (1984b). "Measures of cabinet durability: a conceptual and empirical evaluation", *Comparative Political Studies*, 17 (2), 265-279.

Lobato, M. Z. (2000). "Estado, gobierno y política en el régimen conservador". En M. Z. Lobato (Dir.) *Nueva Historia Argentina. El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916)*, Tomo V. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 280-208.

López, M. J. (2016). "De la República oligárquica a la República democrática. Discusión en torno a la estrategia del presidente Roque Sáenz Peña para asegurar el éxito de su reforma política", *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, 13, (46), 426-443.

Losada, L. (2009). *Historia de las elites en la Argentina: desde la conquista hasta el surgimiento del peronismo*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Luna, F. (2001). "Los radicales en el gobierno", en 7. *La Argentina del Siglo XX*. Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia, 235 – 264.

Mackinnon, M. (1995). "Sobre los Orígenes del Partido Peronista. Notas Introductorias". En Ansaldo, W., Pucciarelli, A. y Villarruel, J. (Eds.) (1995) *Representaciones Inconclusas, las Clases, los Actores y los Discursos de la Memoria, 1912-1946*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Macor, D. (2001). "Capítulo II. Partidos, coaliciones y sistema de poder. Nueva historia argentina". En A. Catarruzza (Dir.), *Nueva historia argentina. Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Tomo VII. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Martinez-Gallardo, C. (2012). "Out of the Cabinet: What Drives Defections from the Government in Presidential Systems?", *Comparative Political Studies*, 45 (1), 62-90.

Martinez-Gallardo, C. (2003). "Presidents, ministers and appointments: institutions and government stability in Latin America". Paper presented at the annual meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago III.

Molinelli, G., Palanza, V. y Sin, G. (1999). *Congreso, presidencia y justicia en Argentina*. Buenos Aires: Temas.

Mustapic, A. M. (1984). "Conflictos institucionales durante el primer gobierno radical: 1916-1922", *Desarrollo Económico*, 85-108.

Navajas, M. J. (2008). *Actores, representaciones, discursos y prácticas: la política en Tucumán, Argentina, 1852-1887* (tesis de doctorado). México D.F.: Colegio de México.

Negretto, G. (2012). “El populismo constitucional en América Latina. Análisis crítico de la Constitución Argentina de 1949”. En A. Luna-Fabritius, P. Mijangos y R. Rojas Gutiérrez (Coord.) *De Cádiz al siglo XXI. Doscientos años de constitucionalismo en México e Hispanoamérica (1812-2012)*. México: Taurus.

O'Donnell, G. (1977). Apuntes para una teoría del estado. Documento CEDES/G. E. N° 9. Buenos Aires: CLACSO.

Olivares, N. (2018). “El momento Mitre. Retórica y aporías de una república liberal nacionalista rioplatense”, *Revista de Historia.*, (19), 133-166.

Ollier, M. y Palumbo, P. (2016). “¿Caso testigo o caso único? Patrones de la formación de gabinete en el presidencialismo argentino (1983-2015)”, *Colombia Internacional*, 87, 53-80.

Osuna, M. F. (2012). “‘Católicos’ y ‘tecnócratas’. Diagnósticos, políticas y discusiones en torno a la previsión social durante la última dictadura”, *Páginas. Revista Digital de la Escuela de Historia*, 4(6), 102-121.

Oszlak, O. (2006). *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires: Ariel Historia.

Oszlak, O. (1981). “Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina”, *Revista de Ciencias Sociales*, XXI.

Persello, A. V. (2011). “La Unión Cívica Radical. De los orígenes a la emergencia del peronismo”, *Iberoamérica Global*, 4 (2), 80-98.

Rock, D. (1988). *Argentina 1516-1987: Desde la colonización española hasta Alfonsín*. Madrid: Alianza Editorial.

Rodríguez, L. G. (2017). “Los ministros de educación en Argentina (1854-2015): análisis de los perfiles profesionales de las elites políticas”, *História da Educação*, 21 (51), 397-417.

Rojkind, I. (2012). “‘La revolución esta vencida, pero el gobierno está muerto’: Crisis política, discurso periodístico y demostraciones callejeras en Buenos Aires 1890”, *Anuario de estudios americanos*, 69 (2).

Rosa, J. M. (1974). *Historia Argentina. Tomo 7*. Buenos Aires: Editorial Oriente.

- Sabato, H. (2012). *Historia de la Argentina 1852-1890*. Buenos Aires: Siglo XX.
- Sábato, H. y E. Palti (1990). “¿Quién votaba en Buenos Aires?: Práctica y teoría del sufragio, 1850-1880”, *Desarrollo Económico*, 119, vol. 30.
- Sáenz, J. (1988). *Entre dos centenarios*. La Bastilla: Buenos Aires.
- Sáenz Quesada, M. (2001). *La Argentina. Historia del País y de su Gente*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Saettone, F. (2012). Las prácticas políticas durante los primeros años del radicalismo argentino (1916-1922), *CONfines de relaciones internacionales y ciencia política*, 8 (16), 137-156.
- Sambuccetti de, S. I. R. (1971). “Del ‘Boom’ a la crisis: Las presidencias de Juárez Celman y Carlos Pellegrini”, *Revista de Historia de América*, (71), 67-117.
- Serrafero, M. D. (2011). *El área de estudios presidenciales*. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.
- Serrafero, M. D. (1999a). *El poder y su sombra. Los vicepresidentes*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Serrafero, M. D. (2014). “Flexibilización del presidencialismo en América Latina: ¿Un fenómeno nuevo?”, *Revista de Estudios Políticos*, 63, 67-99.
- Serrafero, M. D. (2003). “La Jefatura de Gabinete y las crisis políticas: el caso De la Rúa”, *Revista SAAP*, 1 (2), 247-272.
- Serrafero, M. D. (1999b). “Presidencialismo argentino: ¿atenuado o reforzado?”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 1 (2), 121-154.
- Serrafero, M. D. (1994). “Una reflexión a propósito del jefe de Gabinete y la censura parlamentaria”, *El Derecho Jurisprudencia General*, Buenos Aires: UCA.
- Sotelsek Salem, D. F. (2008). “El pensamiento de Raúl Prebisch: una visión alternativa”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 23, núm. 3 (69), 615-636.
- Ternavasio, M. (2002) *La Revolución del Voto. Política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Torre, J. C. (Ed.). (1995). *El 17 de octubre de 1945*. Buenos Aires. Ariel.

Torre, J. C. (2002). “Introducción a los años peronistas”. En J. C. Torre (Dir.) *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas 1943-1955*, Tomo VIII. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Valadés Ríos, D. (2005). *El gobierno de gabinete*. México: IIJ-UNAM.

Virgala Foruria, E. (1994). “La organización interna del Poder Ejecutivo en los Estados Unidos: el presidente, el gabinete y la presidencia institucionalizada”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 83, pp. 137-189.

Warwick, P. (2001). “Ministerial autonomy or ministerial accommodation? Contested bases of government survival in parliamentary democracies”, *British Journal of Political Science*, 29.

### **Lista de fuentes primarias**

*Libros de Actas de Juramentos de los Miembros del Gobierno de la Nación Argentina*,  
Escribanía General del Gobierno de la Nación Argentina.