



Trabajo escrito de Tesis

Doctorado en Historia

“Obra pública y fomento turístico en la modernización
de la ciudad de Mar del Plata”

Análisis de las gestiones de gobierno
de José Camusso (1934-1940)

Doctoranda: Fabiana Andrea De Laurentis

Padrino de Tesis: Dr. Miguel Ángel De Marco (h)

Julio de 2017

Índice

Introducción	3
--------------------	---

Primera Parte

Circunstancias y protagonistas en la transformación de Mar del Plata

Capítulo 1: El contexto nacional y provincial	14
Capítulo 2: José Camusso y su proyecto para la ciudad	28

Segunda Parte

Análisis de la gestiones de gobierno de José Camusso

Capítulo 1: El Boletín Municipal y la publicidad de los actos de gobierno	49
Capítulo 2: El marco legal para una gestión moderna y eficiente	66
Capítulo 3: Urbanismo y modernización	84
Capítulo 4: Las vías de acceso a la ciudad	126
Capítulo 5: La dinámica económica: ¿puerto o balneario?	142
Capítulo 6: El bienestar de la población: salud y cultura	164

Conclusiones	189
--------------------	-----

Anexo	197
-------------	-----

Fuentes documentales y bibliografía	205
-------------------------------------------	-----

Introducción

Resulta una problemática compleja de dilucidar el lugar que ocupa Mar del Plata dentro del imaginario argentino. Destino de ocio y descanso, sus imágenes abundan en los medios de comunicación en época estival, y la convierten en espacio anhelado para quienes sueñan con tiempos reparadores. Cada año, se convierte en vidriera de los acontecimientos importantes del país, que traslada el pulso de la Capital a la costa, y allí se contacta con la realidad de los veraneantes procedentes del interior. Y si bien con el transcurso del tiempo otros lugares turísticos han ganado espacio en las rutinas vacacionales de los argentinos, Mar del Plata sigue siendo indudablemente un referente insoslayable para la industria turística.

Fenómeno peculiar el de esta ciudad, que durante dos meses al año (y en ocasión de fines de semana largo) se ve desbordada por el aluvión de turistas que, proveniente de todos los rincones del país, llegan a duplicar a la población estable, e invaden sus espacios habituales, impregnando al paisaje urbano de una dinámica muy distinta de la que se vive durante el resto del año.

Pero ¿cómo y cuando se gestó la Mar del Plata que hoy conocemos? Nos referimos a la ciudad que transitan turistas, pero que también habitan los que residen en ella. Poco queda del balneario aristocrático elegido por las familias patricias de fines del siglo XIX. Y si bien la ciudad en las últimas décadas ha crecido exponencialmente gracias, en gran medida, al aporte de las migraciones internas, su configuración como ciudad se delineó durante la década de 1930 como consecuencia de la acción decidida de quien fuera su intendente, José Camusso.

Mucho tiempo tuvo que trascurrir desde que Juan de Garay, en su búsqueda de la Ciudad de los Césares, avistara en 1581 los territorios que actualmente ocupa la ciudad de Mar del Plata (y la designara con el sugestivo nombre de Costa Galana) hasta que se estableciera el primer asentamiento urbano. La majestuosidad del paisaje, su puerto natural y la posibilidad de la explotación agropecuaria, no compensaban los peligros que acarrea la presencia indígena en esta región tan lejana de Buenos Aires.

La problemática de la frontera marcó los ritmos de ocupación de este territorio. Un temprano intento estuvo bajo la responsabilidad de la Compañía de Jesús, que con sus misiones australes, pretendió atraer a los indígenas, evangelizándolos e incorporándolos al estilo de vida europeo. De las tres reducciones que se fundaron, una de ellas, la llamada Nuestra Señora del Pilar, se asentó en la zona del Volcán (actual Sierra de los Padres) y es por esto considerada por los marplatenses como el primer antecedente para la fundación de la ciudad.¹ En ella los padres Tomás Falkner, José Cardiel y Matías Strobel reunieron indios pampas, más específicamente de la parcialidad de los serranos, durante los años 1746-1751, llegando a contar, en los momentos de mayor concentración poblacional, con hasta 28 toldos. Pero la poca disposición de los indios para asentarse en forma permanente (estaban más interesados en el trueque de mercaderías que en incorporar un modo sedentario de vida) y las disputas internas entre caciques que veían amenazada su autoridad con la presencia de los misioneros, llevaron a que la experiencia fuera efímera, no pudiendo resistir el embate del cacique Cangapol.²

A partir de los gobiernos patrios, estas tierras fueron entregadas a sucesivos propietarios que no avanzaron en una ocupación efectiva. Fue recién en 1856 cuando un consorcio brasileño-portugués encabezado por el Barón de Mauá, compró las estancias de la zona, encargándose uno de sus socios, José Coelho de Meyrelles, de instalar en la desembocadura del arroyo Las Chacras un saladero. La existencia de ganado cimarrón prometía un negocio fructífero y así se construyeron los primeros galpones, un gran corral y un pequeño muelle que permitía la llegada de embarcaciones con insumos y la salida del tasajo producido. Y si bien el negocio no dio tantos réditos como se esperaban por no poder competir en costos con los establecimientos más cercanos a Buenos Aires, impulsó este primer poblado que trascurría sus días en torno a la actividad del saladero y su almacén de ramos generales.³

¹ “Las reducciones indígenas fundadas por los Jesuitas, fueron el protoplasma de futuras ciudades que poblaron nuestro extenso territorio”. JULIO CÉSAR GASCÓN *Orígenes históricos de Mar del Plata*, La Plata, Publicaciones del Archivo Histórico de la Provincia de Buenos Aires, 1942, p. 15.

² La experiencia jesuítica en esta región se encuentra relatada en CAYETANO BRUNO “Las misiones australes de la Compañía de Jesús” en *Historia de la Iglesia en la Argentina*, tomo 5, Buenos Aires, Editorial Don Bosco, 1969, p. 56-83.

³ DIANA MAZZANTI, MARIANA CANEDO, CARLOS PARIN, JOSÉ MATEO y DANIEL REYNOSO “El poblamiento inicial de la región” en ADRIANA ÁLVAREZ y otros, *Mar del Plata. Una historia urbana*, Buenos Aires, Fundación Banco de Boston, 1991, pp. 39-40.

En 1860, disuelto el consorcio, y estando estas tierras en posesión de Coelho de Meyrelles, éste las vendió a Patricio Peralta Ramos. El nuevo propietario mantuvo durante los primeros años la explotación del saladero pero pronto entendió que era importante valorizar la propiedad de esta tierra y posicionarla como puerto para la región, especialmente debido a la reciente creación del partido de Balcarce en 1865. Por eso solicitó a la provincia la autorización para fundar un pueblo en estas tierras de su propiedad, argumentando la pre-existencia del poblado, al cual el mismo Peralta Ramos ya había dotado de molino, iglesia y escuela, comprometiéndose a donar los terrenos necesarios para paseos y edificios públicos. A pesar de la controversia que generaba la fundación de un pueblo en tierras particulares, por decreto del gobernador Mariano Acosta con fecha 10 de Febrero de 1874, se autorizó su traza. Y así nacía Mar del Plata.⁴

La llegada en 1877 del emprendedor Pedro Luro y la creación del partido de General Pueyrredón con cabecera en Mar del Plata en 1879 dieron impulso a la ciudad recién fundada.⁵ La llegada del ferrocarril en 1886 terminó de afianzar la nueva dinámica urbana.⁶

La vida política local alternó intendentes electos con comisionados designados por el gobierno provincial, destacándose el protagonismo de familias estancieras de la zona como los Martínez de Hoz. Pronto los periódicos porteños dieron cuenta de las bondades del clima y del paisaje y muy rápidamente la afluencia de turistas se hizo notar. La construcción de la primitiva rambla y de los primeros balnearios trataba de dar respuesta a esta demanda. Los pequeños alojamiento ya no satisfacían a los nuevos visitantes y la construcción de hoteles y de villas veraniegas empezó a crecer. En 1888 se inauguró el opulento Bristol Hotel con la presencia de importantes personalidades de la época, como el vicepresidente Carlos Pellegrini, uno de los grandes benefactores del balneario. La elite encontró su lugar de veraneo y fomentó la realización de obras de infraestructura y embellecimiento para hacerla más adecuada a sus necesidades. Mar del Plata se convertía en “la Biarritz argentina”, en referencia al aristocrático balneario francés.

⁴ ROBERTO T. BARILI *La Historia de Mar del Plata*, Mar del Plata, Dársena, 1978, pp. 32-35.

⁵ SANTOS SUÁREZ MENÉNDEZ *Historia de Mar del Plata desde sus orígenes hasta nuestros días*, Buenos Aires, s.e., 1945, pp. 29-33.

⁶ *Ibíd.*, p. 114.

La reforma de Sáenz Peña significó un cambio en el tono político de la ciudad. Los nuevos tiempos electorales, marcados por un menor protagonismo de los conservadores, permitieron la consolidación de los socialistas, que bajo el liderazgo de personalidades como Teodoro Bronzini y Rufino Inda, captaron la voluntad del electorado. Desde el Concejo Deliberante primero y luego a cargo de la Intendencia durante la década de 1920, los socialistas pretendieron dar una mirada más localista a la gestión, sin por eso descuidar el turismo como fuente importante de ingresos para la comuna. Más allá de los vaivenes políticos y económicos, lograron mantener su hegemonía en el municipio hasta el golpe de 1930.⁷ A partir de aquí, los cambios en el escenario político los relegará durante un tiempo al rol de oposición, en una nueva etapa marcada por el predominio conservador.

Los años 30 significaron para la historia mundial un tiempo de inflexión. Las consecuencias del crack del 29 impactaron en los vínculos económicos de todos los países, no pudiendo estar la Argentina ajena a esto. Con Estados Unidos embarcado en la política del *New Deal* y el Reino Unido limitado en su comercio con otras naciones desde la Conferencia de Ottawa, las relaciones económicas a nivel internacional debieron ser replanteadas drásticamente.⁸

Pero no sólo lo económico se vio alterado. Fueron épocas de grandes cambios en lo ideológico y político, donde muchas heridas aún se mantenían abiertas desde la Gran Guerra. El nacionalismo económico dio paso al nacionalismo político en sus múltiples versiones, siendo el fascismo de Mussolini su expresión más paradigmática. Las ideologías crecieron en muchos casos a la sombra del temor del “avance de los rojos”, en clara alusión a la propagación de ideas de izquierda a partir de la creación de la Unión Soviética. Esta puja tuvo su expresión más dolorosa en la Guerra Civil Española, que terminó siendo antesala de un nuevo conflicto a nivel mundial.⁹

⁷ MARÍA LILIANA DA ORDEN “Los socialistas en el poder. Higienismo, consumo y cultura popular: continuidad y cambios en las intendencias de Mar del Plata 1920-1929” en *Anuario del IEHS*, VI, Tandil, 1991, pp. 267-282.

⁸ FRANCISCO COMÍN COMÍN “La gran depresión de la década de 1930” en *Historia Económica Mundial. De los orígenes al actualidad* Madrid, Alianza Editorial, 2012, pp. 536-539.

⁹ FLORENCIO HUBEÑAK “Los fascismos” en *Historia integral de Occidente: desde una perspectiva cristiana* Buenos Aires, Educa, 2007, pp. 388-393.

La década de 1930 encontró a la provincia de Buenos Aires en una verdadera encrucijada política. A pesar del desprestigio que habían sufrido Hipólito Yrigoyen y su gente durante su segundo mandato y el reposicionamiento en la opinión pública de los conservadores a partir del golpe del general Uriburu, las elecciones de 1931 dejaron en claro que los radicales seguían siendo la fuerza política más importante en la provincia. Por eso, sólo fue la utilización del fraude, o bien el abstencionismo de radicales y socialistas (y, en algunas ocasiones, la conjunción de ambos), lo que explica la permanencia de los conservadores en el poder a través del Partido Demócrata Nacional. La reforma electoral de 1935, conocida como “ley trampa” terminaría de instrumentar esta situación.¹⁰

A mediados de la década, la llegada a la gobernación de Manuel Fresco impregnó la gestión de un estilo personal que se hizo sentir en todos los rincones de la provincia. Su manifiesta admiración por Mussolini adaptada a la realidad vernácula, inspiró una activa movilización de reformas impulsadas desde el Estado provincial, cuya forma más evidente se expuso a través de la obra pública. Como sostiene Roy Hora, ésta “funcionó como instancia de legitimación pública y mecanismo de construcción de poder”,¹¹ siendo la ciudad de Mar del Plata beneficiada con una serie de impactantes proyectos. La idea de “democratizar el balneario” que venía liderando desde dos años antes en la gestión local el intendente José Camusso, tendiente a ampliar las bases del turismo a los sectores medios de la sociedad, resultaba sumamente funcional para mostrar a la ciudad como vidriera de la buena administración de Fresco ante los ojos del resto de la provincia y de todo el país. Y para Camusso significaba abrir la puerta a una gran cantidad de recursos para completar su propio proyecto para la ciudad. La acción conjunta de ambos gobiernos, provincial con Fresco y municipal con Camusso, construirá una nueva configuración de Mar del Plata, cuya postal se instalará en el imaginario argentino gracias al turismo sindical de las décadas posteriores y aún se mantiene presente en el paisaje de la ciudad.

¹⁰ JULIO CÉSAR MELON PIRRO “Legislación y práctica electoral en la década de 1930. La ‘ley trampa’ y el fraude patriótico” en JULIO CÉSAR MELON PIRRO y ELISA PASTORIZA (comp.) *Los caminos de la democracia: alternativas y prácticas políticas (1900-1943)* Buenos Aires, Biblos, 1996, pp. 163-179.

¹¹ ROY HORA “La política bonaerense: del orden oligárquico al imperio del Fraude” en JUAN MANUEL PALACIO *Historia de la provincia de Buenos Aires: de la federalización de Buenos Aires al advenimiento del peronismo: 1880-1943*, Buenos Aires, Edhasa, 2013, p.76.

La llegada de José Camusso a la intendencia marcó un nuevo rumbo en la ciudad balnearia. Con una importante trayectoria como empresario local y una casi nula experiencia política previa, supo posicionarse como “buen administrador”, detectando las primordiales necesidades del momento y aprovechando las posibilidades que la coyuntura provincial y nacional le presentaba. En sus seis años de gestión, impulsó un plan de gobierno tendiente a la modernización del balneario a través de la obra pública y del fomento del turismo. Su proyecto no tuvo sólo una mirada “hacia afuera”, respondiendo a las demandas del turismo creciente, sino que también “hacia adentro”, prestando especial atención a las necesidades propias de la población estable, con acciones concretas y perdurables en diversos planos, que van desde el ordenamiento jurídico municipal, hasta la atención de la salud, pasando por cuestiones educativas y culturales.¹²

Un modo certero de visualizar su plan de gobierno, y los procesos que fue desarrollando a lo largo de su gestión, son los ejemplares del *Boletín Municipal* que se editó en forma trimestral a lo largo de esta época. Si bien la existencia de dicho Boletín como modo de publicitar los actos de gobierno se remonta en el partido de General Pueyrredón a los gobiernos socialistas de la década anterior, él supo impregnarle un tono totalmente diferente. La profusión de estadísticas, la abundancia de imágenes fotográficas, la transcripción de discursos y los artículos editoriales, fueron funcionales a la transmisión de un proyecto de gobierno. Pero mucho más aún, constituyeron elementos fundamentales en la construcción de un verdadero “mito de gobierno”.¹³

Si la apropiación de la visión de un gobernante por parte de la ciudadanía es lo que le da carácter de “mito” a un proyecto de gobierno, indiscutiblemente el paso de Camusso por la intendencia de Mar del Plata responde a esta característica. Las prioridades por él detectadas, las acciones encaradas y las realizaciones concretadas

¹² Esta interpretación de la “doble mirada” surge del análisis de la gestión de gobierno de José Camusso, objeto del presente trabajo.

¹³ En esto seguimos la distinción que hace Mario Riorda entre “Proyecto” y “Mito de gobierno”: “se puede hablar indistintamente de visión general, proyecto general de gobierno, norte estratégico, rumbo de gobierno, grandes lineamientos, orientación estratégica, aludiendo exactamente a lo mismo. Sin embargo, el concepto de mito los incluye y más aún, trasciende estos conceptos, en tanto representa exactamente lo mismo que los sinónimos descriptos, sólo que incluye la condición de apropiación desde la ciudadanía.” MARIO RIORDA “Hacia un modelo de comunicación gubernamental para el consenso” en revista *FISEC-Estrategias*, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Disponible en <http://www.cienciared.com.ar/ra/usr/9/257/fisec04riorda.pdf>

perduran más allá de sus años de gobierno e impregnan la identidad de una ciudad cuya gestación previa no había podido cuajar. Un modo de medir el nivel de apropiación de este proyecto por parte de los marplatenses es observar cómo las obras de la ciudad que visualizó Camusso hoy son parte de la vida cotidiana, a pesar de qué poco recuerdo se tiene de su paso por la gestión municipal.¹⁴

La identidad de una ciudad como Mar del Plata es difícil de explicar. ¿Cómo construir identidad en una ciudad con estas características? Una ciudad surgida para satisfacer las necesidades de una aristocracia foránea que la habitaba tres meses al año y cuyo mayor interés pasaba por el disfrute de la temporada. Una ciudad donde la dicotomía balneario-puerto constituía dos realidades paralelas, de difícil integración. Una ciudad cuya población creció gracias a la permanente llegada de migrantes, no sólo extranjeros, sino principalmente de otros puntos del país.¹⁵

Por lo tanto la identidad de Mar del Plata no se construyó a partir de una historia compartida. Esta identidad más bien se afianza sobre las bases que aporta el paisaje que trasciende toda la vida de la ciudad: éste no sólo es natural, es decir, dado, donde el mar marca su predominio, sino que también es un paisaje habitado, dónde la impronta de Camusso aún hoy perdura.

Existe la arraigada creencia de que el proceso transformador de la Mar del Plata aristocrática a la Mar del Plata de la clase media y popular se articula con el surgimiento del turismo sindical durante el advenimiento del Peronismo y sus antecedentes inmediatos. En esta línea podría enrolarse el análisis que presenta, entre otros autores, el arquitecto Daniel Medina, situando el proceso de cambio en conexión con los años posteriores al período conservador.¹⁶

Sin embargo, conforme se demostrará, habría sido la gestión de Camusso la que aceleró los cambios estructurales de la vida marplatense provocando la metamorfosis de la aristocrática ciudad balnearia de principios de siglo a la ciudad turística con alcance

¹⁴ Sólo una escuela municipal de barrio y una calle poco transitada llevan hoy su nombre.

¹⁵ Resulta curioso que hasta hace pocos años funcionara en la propia ciudad un “Centro de Residentes Marplatenses”, que reunía a los raros casos de integrantes de familias con varias generaciones nacidas en el lugar.

¹⁶ DANIEL MEDINA *Mar del Plata, desarrollo urbano e imaginarios vinculados*, Mar del Plata, 2009, p. 19. Su planteo sigue la línea abordada por ALBERTO CIGNOLI *La cuestión urbana en el postfordismo. La dinámica reciente del desarrollo urbano de Mar del Plata* Rosario, Homo Sapiens, 1997.

nacional. Esta ciudad, que décadas después será receptora del turismo masivo, ya existía a partir del proyecto modernizador de Camusso, y, con las lógicas adaptaciones del tiempo, ha perdurado hasta nuestros días.

Los antecedentes historiográficos que sirven para el estudio de la gestión de José Camusso nos presentan dos vertientes. En primer lugar está el conjunto de obras de carácter general que constituyen la base de la historiografía marplatense. Así, la primera mención a su gestión la encontramos en un clásico de referencia para la historia local, *La historia de Mar del Plata, Desde sus orígenes hasta hoy* de Santos Suárez Menéndez, publicada en 1945. En el mismo se hace un especial análisis de su gestión y un minucioso listado de las obras realizadas durante la misma.

Siguiendo con las obras generales de carácter local, encontramos también los múltiples escritos de Roberto Tomás Barili. Periodista e historiador por vocación, estuvo a cargo de la redacción del *Boletín Municipal* durante la gestión de Camusso. Posteriormente nombrado director del Archivo Municipal que hoy lleva su nombre, se convirtió en referente histórico insoslayable para la ciudad. Su estudio sobre los *Italianos en Mar del Plata*, así como sus obras generales de historia local, ilustran de un modo pintoresco la modificación de la ciudad a partir de las intendencias objeto de nuestro estudio.

También dentro del ámbito de las obras generales, pero en una producción más reciente, se encuentra *Mar del Plata. Una historia urbana*, obra colectiva desarrollada bajo el auspicio de la Fundación Banco de Boston en 1991. Fue encomendada a un conjunto de investigadores egresados de la Universidad Nacional de Mar del Plata, que abarcan la historia de la ciudad desde sus primeros pobladores hasta mediados de 1940, desde diversas perspectivas: demográfica, económica, política, social y cultural.

En un segundo lugar, se han desarrollado estudios más específicos que analizan la década de 1930 en Mar del Plata desde renovadas perspectivas. Por un lado, el desarrollo de la actividad turística del balneario, cuya referente indiscutida es Elisa Pastoriza, al igual que los trabajos publicados estos últimos años por Melina Piglia, entre otros.

También la dinámica portuaria ha sido abordada desde distintas miradas que incluyen lo económico y lo migratorio, destacándose el aporte de Bettina Favero y de

Gerardo Portela, como así también del Grupo de Estudios Sociales Marítimos (GESMar) de la Universidad Nacional de Mar del Plata, bajo la dirección de José Mateo.

Por otro lado, el quehacer arquitectónico y urbanístico de la ciudad tiene como referente la obra del arquitecto Roberto Cova. Desde este aspecto, también es importante el aporte de distintos grupos de investigación nucleados en la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Las intenciones de José Camusso en la ciudad de Mar del Plata marcaron un hito en la historia de la tradicional villa balnearia. La profusión de obras públicas cambió la fisonomía de la ciudad, adquiriendo un aspecto progresista tendiente a su modernización. El fomento del turismo y su expansión hacia los sectores más amplios de la sociedad fue considerado uno de los factores claves para el desarrollo económico. El apoyo de su gestión por parte del gobierno provincial y sus fluidos vínculos con el gobierno nacional, permitieron el logro de obras de infraestructura como la pavimentación de la ruta 2, indiscutible muestra de integración de la ciudad a la realidad regional y nacional.

De esto surgió la siguiente hipótesis de trabajo:

El impulso transformador de las gestiones de gobierno del intendente José Camusso habría constituido un proyecto modernizador que catalizó los cambios estructurales de la ciudad de Mar del Plata, provocando la metamorfosis de la aristocrática ciudad balnearia de principios de siglo a la ciudad turística con alcance nacional, conformando el espacio urbano que décadas más tarde será receptor del turismo masivo, y, con las lógicas adaptaciones del tiempo, habría perdurado hasta nuestros días.

Esta investigación, que se encuadra dentro de la llamada “nueva historia política”, requirió el planteo de los siguientes problemas:

- ¿En qué medida la convicción e iniciativa personal de Camusso incidió en la transformación de Mar del Plata, más allá de los intereses provinciales o nacionales?

- ¿Fue determinante en el planteo estratégico de su gestión la experiencia como empresario y no como político?
- ¿Hasta qué punto su impronta y logros persistieron después de sus gestiones?
- ¿Cuál es el grado de pertinencia de la historiografía marplatense al considerar contrapuestas las dos visiones para la ciudad, balneario o puerto, dentro de un verdadero proyecto modernizador, cuando se comparte el mar como recurso?
- ¿Siguen siendo válidas en nuestros días las problemáticas planteadas en el período estudiado? ¿La “experiencia Camusso” puede contribuir en la búsqueda de soluciones actuales?
- ¿Cuál es el aporte historiográfico del estudio de una gestión municipal de una ciudad como Mar del Plata?

Estas problemáticas fueron abordadas en un plan de trabajo estructurado en dos áreas de estudio: a) la transformación de Mar del Plata, teniendo en cuenta la situación política, económica y social en su dimensión nacional, provincial y local, y b) el gobierno de José Camusso a partir de sus realizaciones tendientes a la modernización de la ciudad.

La presente tesis está compuesta por un total de ocho capítulos, conclusiones, anexo y aparato erudito.



Primera Parte

Circunstancias y protagonistas

en la transformación de Mar del Plata

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Capítulo 1

El contexto nacional y provincial

La vida política en la Argentina durante la década de 1930 encontró formas especialmente peculiares observables en el plano de las ideas, de las prácticas y de los protagonistas. Estas formas resultan aún más llamativas cuando las observamos en contraste con la etapa anterior.

A partir de mediados de la década de 1910, la reforma de Sáenz Peña había alentado a la plena participación de los diversos sectores sociales en la vida política, permitido el acceso al poder de la Unión Cívica Radical. El impacto del incesante flujo inmigratorio aportó al país no sólo mano de obra (como lo pensara Alberdi como solución para poblar el desierto), sino también el espíritu de iniciativa, el afán de progreso personal, la laboriosidad como distintivo, de un nuevo y dinámico grupo social, la clase media, que necesariamente reclamaba espacios de participación en las decisiones de conjunto. Esta necesaria conciencia cívica comprometía a esta nueva sociedad, nacida de la confluencia de la tradición argentina con el aporte inmigratorio, a dar respuesta a un nuevo modo de entender la vida política, superando las prácticas oligárquicas de otros tiempos.

El nuevo tono de la vida política se vio reflejado en las múltiples expresiones partidarias que mantienen una activa participación desde mediados de la década de 1910 y durante la de 1920. El juego democrático a nivel nacional tuvo como indiscutido líder a la Unión Cívica Radical, verdadero movimiento de masas que logró captar la voluntad del electorado pretendiendo llevar, más allá de su vocación policlasista, la representación de los pujantes y dinámicos sectores medios. Su nuevo rol como gobierno la obligó a la definición de aspectos programáticos que profundizaran el

ideario básico de sufragio libre y vigencia de la Constitución que le había dado identidad hasta el momento.

Con la Unión Cívica Radical en el poder, la oposición quedó conformada por grupos heterogéneos. Por un lado, los conservadores, que tradicionalmente habían detentado el poder en época de fraude, debieron adaptarse a la nueva realidad política, pero conservaron una importante participación en el Congreso. Por otro lado, otras expresiones políticas que también habían surgido bajo el reclamo de mayor participación política, como el Partido Demócrata Progresista, bajo el liderazgo de Lisandro de la Torre y con base territorial en la provincia de Santa Fe, propugnó por un modelo de democracia liberal, de clara nota federal.

Los partidos de izquierda, tuvieron un activo protagonismo favorecido por el aporte inmigratorio y el contexto socioeconómico. Pero mientras algunos grupos se mantuvieron fieles al ideario originario que descreía de la democracia como modo de obtención de derechos y de reforma social, dando origen al Partido Socialista Internacional y al Partido Comunista, otros asumieron las nuevas posibilidades que el sufragio libre y secreto presentaban, para organizar una fuerza política que defendiera el ideario dentro de las reglas democráticas. Así, el Partido Socialista, bajo el liderazgo de Juan B. Justo, obtuvo gran protagonismo representando los intereses de los votantes de la Capital Federal y de varios distritos de la provincia de Buenos Aires, entre ellos el de General Pueyrredón.¹⁷

Dentro de este contexto, una situación peculiar se planteó en la ciudad de Mar del Plata con el advenimiento del sufragio libre y secreto. A diferencia de lo que sucedió a nivel nacional y provincial, donde el radicalismo lograba la adhesión de la mayoría del electorado, en este distrito las voluntades se mostraron favorables a los socialistas, ganando cada vez más representación en los cargos comunales, para finalmente detentar la intendencia desde 1920 hasta 1929. El hecho de tener a cargo el

¹⁷ “La lucha por la conquista del poder y la acción parlamentaria tenían, en palabras de Juan B. Justo, un claro objetivo: ‘valerse de la fuerza del Estado para moderar la explotación patronal, liberar al pueblo de la explotación fiscal y hacer que el Estado y los municipios cumplan sus deberes elementales de higiene, educación y asistencia’. Este programa de base no suponía el explícito abandono del ideal marxista de alcanzar una sociedad sin clases, en que se concretara la colectivización de los medios de producción. Pero implicaba su postergación como objetivo de pronta concreción y la asunción de la táctica de las reformas parciales, paulatinas y, en tanto fuera posible, alcanzadas por vías pacíficas” CARLOS A. EGÜES “El pensamiento político (1914-1943)” en *Nueva Historia de la Nación Argentina*, tomo VII, Buenos Aires, Planeta, 2001, p. 404.

poder ejecutivo a lo largo de toda la década, marcó una impronta diferente en las fuerzas políticas locales con respecto a lo que sucedía en otras realidades donde el socialismo creció significativamente, pero no llegó a tener este nivel de protagonismo.¹⁸

Varios aspectos explicarían esta preponderancia socialista. Por un lado, un estilo político moderno que basó su propaganda en la divulgación de propuestas concretas, sumando a una administración prudente y al liderazgo de personalidades influyentes que le dieron prestigio, logrando trascendencia a nivel provincial y nacional, como es el caso de Teodoro Bronzini y Rufino Inda. Pero por otro lado, y no menos importante, la existencia de un electorado conformado por trabajadores urbanos, vinculado estrechamente al fenómeno inmigratorio, más propenso a valorar cuestiones ideológicas por encima de las prácticas personalistas o clientelistas que abundaban en la época.¹⁹

Pero si bien la reforma de Sáenz Peña había inaugurado un nuevo tiempo político en la Argentina, el imperio de la nueva ley no significó necesariamente la construcción de un sistema de partidos políticos consolidados que equilibraran fuerzas y brindaran una estabilidad basada en la alternancia. Las quejas de la oposición frente a lo que consideraba arbitrariedades en el ejercicio del poder por parte de los radicales, llevo a que algunos consideraran, como Estanislao Zeballos, a la ley electoral como un fracaso.²⁰ Esta situación de confrontación, acumulada con el desgaste de los años,

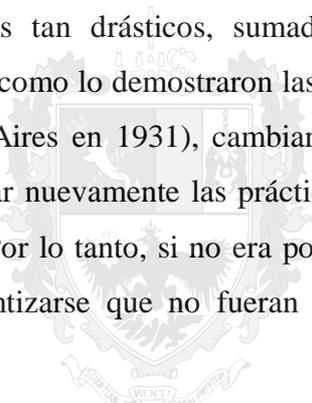
¹⁸ El otro caso de un intendente socialista durante esta década fue Jacinto Oddone en Avellaneda, pero solo durante un año, en 1920.

¹⁹ “¿Cuál es la razón de este predominio en el distrito? Por un lado, ofrece una posible respuesta el liderazgo ejercido por dirigentes como Teodoro Bronzini; por otro lado, las modernas prácticas políticas socialistas, caracterizadas por la organización y disciplina, que contrastaban con la división interna de la U.C.R. y la desorganización de los conservadores locales. Otra hipótesis pone el acento en la gestión administrativa, signada en parte por un fuerte control y racionalización de los recursos municipales. Por último, sería conveniente prestar atención a las peculiaridades de la trama social urbana que se iba constituyendo: un elevado componente inmigratorio, una diversificada estructura de oficios artesanales y semiartesanales, una fuerte movilidad social (al menos a principios de siglo) y una cultura predominantemente urbana. En este contexto no parece extrañar la gravitación socialista, no obstante lo cual todas las alternativas enunciadas quedan formuladas a nivel de hipótesis que deben verificarse en futuros trabajos.” JORGE JOFRE, MARÍA LILIANA DA ORDEN y ELISA PASTORIZA “La vida política” en ÁLVAREZ, *Mar del Plata...*, ob.cit., p. 122.

²⁰ “Entre 1916 y 1930 se reproduce, aunque de manera invertida, la relación que caracterizó a la etapa precedente. El partido de oposición apela al gobierno de la ley, reclama el respeto a las reglas de procedimiento, defiende la ampliación de normas vigentes en función de una mayor democratización del sistema. El partido de gobierno descubre que la realización de su vocación hegemónica se compatibiliza mal con la obediencia a un sistema de reglas. La apelación a la constitución que el radicalismo esgrimía en la oposición será ahora asumida por los conservadores que argumentan arbitrariedad en el ejercicio del poder. Los términos de enfrentamiento se tornan irreductibles y dificultan la construcción de un sistema competitivo de partidos” ANA VIRGINIA PERSELLO “Acerca de los partidos políticos, 1890-1943” en *Anuario del IEHS*, n°15, UNICEN, 2000, p. 256.

sumada a la crisis económica y al componente ideológico, confluyeron para que se constituyera el escenario en el que se concretó el golpe de 1930.

Un nuevo escenario político se plantea a partir de aquí. El general José Félix Uriburu descreía del sistema de partidos políticos ya que consideraba que las ideologías corrompían la integridad de la nación. Por eso su objetivo en aquella jornada de septiembre de 1930 no se limitaba sólo a desalojar del poder a los radicales, y en particular a Hipólito Yrigoyen, sino a instalar un nuevo orden institucional de carácter corporativista, en concordancia con las ideas nacionalistas imperantes en Europa, en particular del fascismo italiano. Y si bien estas aspiraciones de Uriburu no lograron el consenso esperado, muchos consideraron la finalización prematura del gobierno de Yrigoyen como una medida necesaria e insoslayable. De hecho, la resistencia de diversos sectores a cambios tan drásticos, sumado a la vigente predilección del electorado por los radicales (como lo demostraron las anuladas elecciones a gobernador de la provincia de Buenos Aires en 1931), cambiaron las expectativas reduciendo el cambio de rumbo a implantar nuevamente las prácticas que la reforma de Sáenz Peña había pretendido erradicar. Por lo tanto, si no era posible modificar el sistema político de partidos, al menos garantizarse que no fueran los radicales los que se hicieran nuevamente con el poder.²¹



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Los gobiernos de la Concordancia

Las presidencias que se sucedieron después de Uriburu volvieron a instaurar un supuesto orden democrático en las cuestiones de gobierno, pero pusieron en evidencia, a partir del retorno a prácticas fraudulentas, el escepticismo con respecto al buen funcionamiento de las instituciones, no sólo por quienes detentaban el poder, sino

²¹ Acerca de las ideas de Uriburu y sus modificaciones durante su gobierno ver EDGARDO PABLO ROZAS *La voz de la espada. Un análisis de los discursos pronunciados por el general Uriburu durante el primer golpe de estado en la Argentina moderna*, Córdoba, Advocatus, 2014.

también por amplios sectores de la sociedad.²² La conformación de la Concordancia, como alianza política en vista de las elecciones, marcaba en sí misma la convicción de que las ideas políticas debían subordinarse a las propuestas de ciertas personalidades o grupos que podían representar mejor los intereses del país. Sin esta premisa, resulta imposible entender como conservadores del Partido Demócrata Nacional, radicales antipersonalistas (escindidos de su partido por su desencanto con el liderazgo de Yrigoyen) y socialistas independientes pudieron confluír en una fuerza política cuya diversidad ideológica sólo podía convivir orientada al objetivo común de evitar que la Unión Cívica Radical volviera al poder. Estos aliados circunstanciales no pudieron, por lo tanto, conformar un proyecto integrado de gobierno, por lo que las notas personales de quienes sucesivamente ostentaron el poder durante este período determinaron las características de las presidencias de Agustín P. Justo, Roberto M. Ortiz y Ramón Castillo.²³

De las fuerzas políticas que conformaron la Concordancia, la que tuvo mayor injerencia fue el Partido Demócrata Nacional que, fundado en 1931, buscó nuclear a los grupos conservadores provinciales en pos de una estrategia nacional. Y si bien nunca logró constituir un todo homogéneo, mantuvo ciertos criterios básicos, adaptados a cada realidad local.²⁴ Esta preponderancia dentro de la alianza gobernante se hizo más

²² “Pero si al tomar ese camino [el del fraude] el conservadurismo aseguró que en la República que renacía el orden institucional que el general Uriburu no había logrado abolir se vería reducido a un simulacro cada vez menos convincente, esa República cada vez más fantasmal sólo pudo sobrevivir por más de una década porque las restantes fuerzas políticas y sociales aceptaron seguir desempeñando su papel en una escena pública que se estaba transformando progresivamente en un escenario de ficción.” TULLIO HALPERÍN DONGHI *La república imposible 1930-1945* Buenos Aires, Emecé Editores, 2007, p. 87.

²³ Estas diferencias se hacen evidentes sobre todo durante la presidencia de Ortiz, de origen antipersonalista, quien había impuesto un estilo renovado a su gobierno, manifestándose en contra del fraude e interviniendo las provincias de Buenos Aires y Catamarca tras las cuestionadas elecciones de 1940. Pero, tras su fallecimiento, al asumir Castillo, muchas de las líneas de acción planteadas por su predecesor fueron abandonadas respondiendo a los criterios del nuevo mandatario.

“En 1940, la gravitación del radicalismo en el terreno electoral ya no fue, como en 1936, la expresión de un esfuerzo que socavaba la legitimidad de las fuerzas concordistas. El avance de la UCR en 1940 contó con la intervención de un presidente de origen fraudulento, al que quedó subordinada, en gran medida, su suerte política.

“Con el alejamiento de Ortiz y la asunción de Castillo, la Concordancia volvió a asignarse la mayor parte de las bancas renovadas en marzo de 1942, aunque en la Cámara el bloque opositor retuvo la mayoría lograda dos años antes. En las provincias intervenidas, las fuerzas políticas desplazadas de los gobiernos provinciales volvieron a recuperar su posición en las elecciones concretadas durante la presidencia de Castillo” MARÍA DOLORES BÉJAR *El régimen fraudulento: La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2005, p. 178.

²⁴ “Fraccionados por una multitud de agrupaciones políticas provinciales, mantienen como legado común del siglo XIX, un difuso liberalismo político y económico, conjugado con una marcada resistencia a aceptar los cambios que traía aparejada la instauración de la institucionalidad democrática. Liberales, antes que demócratas, republicanos de viejo estilo, pragmáticos a la hora de la disputa por el poder,

evidente durante las presidencias de Justo y Castillo, quienes pertenecían al partido, a diferencia de Ortiz, de origen radical antipersonalista.

La situación del país para el momento de la asunción de Justo requería la habilidad para sobrellevar la crisis económica mundial sin desatender la pujas internas que planteaba el radicalismo abstencionista y las Fuerzas Armadas que desde 1930 habían asumido un nuevo rol político.²⁵ Bajo su liderazgo designó ministros de prestigio que conformaran un equipo de trabajo de reconocida trayectoria. Podría afirmarse que su gobierno volvió a ciertas prácticas propias de la generación del 80, pero bajo matices peculiares, aggiornados a su tiempo. Por un lado, la vuelta al fraude, esta vez bajo el sugestivo nombre de “fraude patriótico”, aunque no tan generalizado sino más bien restringido a determinadas prácticas y en determinados distritos en particular.²⁶ Por otro lado, el relanzamiento de la alianza estratégica con Gran Bretaña, urgido por las circunstancias económicas del Imperio y rubricado en el controvertido Pacto Roca-Runciman. Pero si bien indudablemente los intereses británicos se vieron favorecidos en el comercio de las carnes, no sucedió esto con sus intereses en los ferrocarriles, ya que debieron comenzar a competir con la creciente red de caminos alentada por la expansión

reciben la denominación común de conservadores más por la actitud de rechazo a las consecuencias de la irrupción de la democracia masiva y plebeya, que por pertenencia ideológica al *conservadorismo* tal como se lo conocía, por ejemplo, en Europa.” EGÜES, “El pensamiento político...”, ob.cit., p. 417.

²⁵ “Con su habilidad para la maniobra política y su capacidad de adoptar la máscara oportuna, Justo estaba más cerca de la astucia de Roca que de la franqueza de Uriburu. Su apariencia amable y paternal, la corpulencia que lo llevaba a sentirse incómodo en el uniforme militar escondía una mente muy astuta. Inquieto y ambicioso, pero al mismo tiempo prudente, estudioso de la historia y de sus semejantes, Justo tenía las cualidades del político práctico. Consciente de que se lo consideraba el heredero de los dieciocho meses de gobierno militar de facto, Justo procuró destacar el aspecto civil de su carácter y borrar la impresión de que representaba una continuación del gobierno de Uriburu” ROBERT A. POTASH *El ejército y la política en la Argentina 1928-1945* Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1984, p. 121.

²⁶ Es el caso de la provincia de Buenos Aires “El PCBA [Partido Conservador de la Provincia de Buenos Aires] estaba preparado para cumplir todos los requisitos de participación en una elección masiva: desarrollo político sobre el territorio provincial, red de locales partidarios y dirigentes en las localidades, afiliación masiva y capacidad de movilización política, etcétera. El fraude aparece como complemento de esta actividad partidaria, y como consecuencia de que el piso logrado de esa manera no alcanzaba para vencer al radicalismo. Dicha capacidad de movilización electoral queda demostrada en el hecho de que, con o sin limpieza electoral, y desde el gobierno o desde la oposición, los resultados electorales del PCBA nunca fueron desastrosos en ninguna de las secciones electorales de la provincia. Lo que debió modificarse en el marco de la vigencia de la reforma saenzpeñista es la forma del fraude para incluir prácticas que fueron utilizadas durante mucho tiempo en elecciones de diversos ámbitos y que no son desconocidas actualmente: voto *en cadena*, urnas trampeadas, falseamiento de identidad y/o domicilio, y otras más relacionadas con lo que actualmente el sentido común ubicaría como *clientelismo* y que no son estrictamente formas de fraude. En todos los casos complementaron y no sustituyeron la movilización masiva del electorado por parte del PCBA.” MATÍAS BISSO “El Partido Conservador de la Provincia de Buenos Aires ¿el fraude de masas?”, en ERNESTO BOHOSLAVSKY y OLGA ECHEVERRÍA (comps.) *Las derechas en el Cono sur, siglo XX. Actas del tercer taller de discusión*. Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2013. Disponible en http://www.ungs.edu.ar/ms_idh/wp-content/uploads/2013/05/Las-derechas-en-el-cono-sur1.pdf.

de la industria automotriz de capitales norteamericanos.²⁷ La expansión de este nuevo sistema de comunicación quedó en evidencia con la creación de la Dirección Nacional de Vialidad por el presidente Justo, quien puso en su conducción a uno de sus hombres de confianza, Justiniano Allende Posse.²⁸

Esta “restauración conservadora” significó volver a la concepción de que el poder no podía estar supeditado a la simple voluntad popular, sino más bien que ésta debía ser “ordenada” en pos de un proyecto superior a ella. Pero los nuevos intérpretes de ese poder ya no fueron los miembros de una elite gobernante al estilo de la Alianza de Notables instaurada por Roca en 1880, sino un grupo de poder con base mucho más amplia y socialmente heterogénea. Este neoconservadorismo no descreyó del apoyo popular sino que, por el contrario, se afianzó en los caudillismos locales a través de una manifiesta acción proselitista y de un sistema de clientelismo que estrechaba los vínculos entre el poder y sus bases.²⁹ Todo esto, incorporando ciertas notas del nacionalismo imperante en la época que afianzaron una concepción bastante ecléctica de la dimensión política. Por eso en algunas ocasiones y en distritos determinados, no fue necesario apelar al fraude para ganar en las urnas.

La llegada de Roberto Ortiz al poder en 1938 significó un cambio de rumbo en varios aspectos. De origen antipersonalista, exministro de Alvear, llegó a su candidatura por la Concordancia con el apoyo de Justo, que veía en él la posibilidad de un interregno para volver al poder. Pero, a diferencia de los conservadores y fiel a la tradición radical, promovió la eliminación del fraude y la vuelta a las buenas prácticas

²⁷ Acerca de la puja entre el sector automotriz y las empresas ferrocarrileras, ver MIGUEL ÁNGEL DE MARCO (H), “La expansión de los sistemas de comunicación y transporte en el análisis de los catedráticos de la Universidad Nacional del Litoral en Rosario. Proyectos de nación con mirada regional. La política de “coordinación de transportes”, 1936-1945” en las XXII Jornadas de Historia Económica, organizadas por la Asociación Argentina de Historia Económica, Universidad Nacional de Río Cuarto, septiembre de 2010.

²⁸ POTASH, *El ejército y...*, ob.cit., p. 125.

²⁹ Esto se evidencia en las elecciones bonaerenses de 1931. “Tanto los grandes diarios de la Capital Federal como *El Día* de La Plata privilegiaron los actos conservadores a los que concedieron mayor espacio que a los convocados por radicales y socialistas. A través de sus discursos en las distintas localidades de la provincia, los candidatos conservadores subrayaron la capacidad del partido para atender y canalizar las expectativas de los diferentes sectores sociales. Santamarina destacó que, a partir de su reorganización en 1929, se habían sumado a las filas del Partido Conservador ‘contingentes prestigiosos de ciudadanos, representantes de las fuerzas vivas, comercio, industria, universidad y asimismo el apoyo de la masa obrera que en esta campaña se ha mostrado entusiasta por la fórmula conservadora’. La prensa coincidió con estas definiciones y prestó especial atención a la presencia de las mujeres, ‘señoras y señoritas’, que portando las gorras coloradas aplaudían con entusiasmo a las columnas que marchaban en apoyo de la fórmula conservadora”. BÉJAR, *El régimen fraudulento...*, ob.cit., pp. 75-76.

electorales,³⁰ provocando enfrentamiento entre sus supuestos aliados que pretendían mantener el statu quo.³¹ La coyuntura internacional también marcó diferencias con los nacionalistas que cuestionaban su apoyo a refugiados republicanos españoles terminada la Guerra Civil y sospechaban de su simpatía a los aliados a pesar de mantener la tradicional neutralidad argentina una vez iniciada la Segunda Guerra Mundial. El deterioro de su salud y su prematura muerte, determinaron la llegada de Castillo al poder y con él, el retorno de las prácticas conservadoras, aunque sin el apoyo necesario y con la creciente resistencia de distintos sectores de las fuerzas armadas que terminarían haciendo eclosión en la Revolución de 1943.³²

Los conservadores de la provincia de Buenos Aires

Como sostuvimos anteriormente, el Partido Demócrata Nacional no constituyó un todo homogéneo, sino más bien una alianza a nivel nacional de diversas fuerzas de tinte conservador. Pero fue en la provincia de Buenos Aires donde dichas fuerzas tuvieron una expresión más acabada desde la conformación en 1908 del Partido Conservador de la Provincia de Buenos Aires. A diferencia de otras realidades provinciales, este partido supo responder al desafío que la reforma de Sáenz Peña significaba adoptando las características de un partido moderno, adaptándose a los requerimientos de la “democracia de masas” imperante, e incorporando el elemento popular como componente del partido. De hecho, detentó una importante representación

³⁰ “Ortiz llegó al poder enfermo -era diabético-, y con la aparente intención de jugar un papel análogo al de Sáenz Peña en un contexto profundamente cambiado. Fue partidario del juego electoral limpio, se inclinó por el radicalismo antipersonalista encarnado por Alvear y procuró ganar la autoridad que los comicios ilegítimos no le habían otorgado. Al mismo tiempo, veíase necesitado de apoyo de las fuerzas armadas y del propio Justo, y asediado por los nacionalistas” CARLOS ALBERO FLORIA Y CÉSAR A. GARCÍA BELSUNCE *Historia de los Argentinos*, tomo 2, Buenos Aires, Ediciones Larousse, 1992, p. 366.

³¹ Esto tuvo especial gravitación en la provincia de Buenos Aires, como veremos más adelante.

³² “La falta de apoyo popular a la Concordancia conservadora explicaba la recurrencia al fraude electoral. El clima represivo, la corrupción política, los frecuentes escándalos económicos y la actitud de claudicación frente a los poderes centrales por casi una década, había contribuido al descrédito de los gobiernos surgidos del golpe de Estado de 1930, y se contradecían con las transformaciones económicas que esos mismos gobiernos habían dado impulsar para hacer frente a la crisis mundial. El creciente aislamiento político del régimen conservador generaba de ese modo un peligroso ‘vacío de poder’.” MARIO RAPOPORT, *Historia Económica, política y social de la Argentina (1880-2003)* Buenos Aires, Emecé, 2012, p. 248.