

*Comentarios al trabajo de Diego Mauro, “Tramas subterráneas y financiamiento político. Santa Fe en la década de 1920”*

Martín O. Castro

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

El detallado ensayo de Diego Mauro explora a través de vívidas reconstrucciones la obtención y distribución de recursos económicos generados en actividades clandestinas (el juego, el curanderismo y la prostitución) o en la aplicación arbitraria de herramientas administrativas locales o provinciales (cobro irregular de multas o directamente ‘coimas’) hacia la financiación de las agrupaciones partidarias. El trabajo logra describir una variedad de formas de financiamiento político de la política electoral – expresadas sobre todo a nivel local- que se producen de manera independiente de lo que, desde la ciencia política, nos dice Diego Mauro, se ha dado en llamar “sistema de financiamiento político”. Es decir, esta contribución se dedica a estudiar aquellas “actividades, prácticas y estrategias” que acercan recursos económicos claves para el sostenimiento de las estructuras partidarias particularmente en el nivel local. La atención del ensayo se dirige hacia la constitución de aquellas actividades que contribuyen financieramente a la actividad política desde ámbitos reñidos con la legalidad o que sostienen relaciones complejas o “grises” con los encuadres legales. Son estas “tramas subterráneas” las que recupera con una claridad meridiana la contribución de Mauro. En este sentido, el trabajo sintetiza con éxito un conjunto de prácticas (el juego clandestino, la aplicación irregular de multas, la discrecionalidad en la aplicación de normativas municipales y policiales) que, si bien tiene lugar en el escenario local de la política santafesina de la década de 1920, son propuestas y analizadas en el marco más amplio del proceso de expansión del sistema político planteado a partir de la sanción de la denominada Ley Sáenz Peña.

El trabajo se dedica a explorar el universo de prácticas de la década de 1920 y presupone que la introducción de la ley electoral significó una complejización de las prácticas electorales y un mayor costo asociado con ellas proveniente fundamentalmente del aumento relevante del cuerpo electoral en relación al universo de los votantes durante el llamado orden conservador. Es indudable que la incorporación de nuevos contingentes de

votantes ponía a los partidos frente al desafío de arbitrar medios adecuados para generar mecanismos de movilización que redundaran en consecuentes desempeños electorales. La aplicación de la normativa dedicada a establecer la obligatoriedad del sufragio en 1912 dejaría amplios márgenes para la constatación de su incumplimiento (la participación fluctuaría entre aproximadamente un 68% -y posteriores descensos- y un 80% alcanzado en 1928) pero sin embargo, como bien lo señalaban algunos políticos conservadores de la provincia de Buenos Aires, era aquella misma obligatoriedad la que descargaba de las espaldas de la oposición política al “régimen” la pesada carga de montar la propia máquina a fin de asegurar el traslado de las clientelas electorales propias. A los ojos de los tradicionales “productores de sufragio” la obligatoriedad del voto aparecía como una “financiación extraestatal de la política” al menos en relación a las ambiciones de una cierta “burguesía” que buscaba escalar posiciones políticas.<sup>1</sup>

Con todo, es difícil suponer que con el conglomerado de elecciones a la que se enfrentarían los partidos en el periodo post-reforma el papel de los intermediarios locales al nivel de los municipios viera disminuir su importancia en la política electoral.<sup>2</sup> Es inevitable argumentar que campañas electorales más complejas y que se realizaban sobre el escenario de la expansión de la participación electoral darían lugar a un consecuente incremento en los costos de financiamiento de los aparatos partidarios y de las tareas de proselitismo político.<sup>3</sup> Sería conveniente, sin embargo, colocarse en guardia frente a una excesiva aceptación de la presunción de que la ley Sáenz Peña implicaría una correspondiente transformación de las *formas* de financiamiento de los partidos y facciones políticas. En definitiva, a los estudios dedicados a estudiar la historia política del siglo XX resta todavía avanzar considerablemente en el análisis de los periodos de transición y sobre las características mismas de las prácticas. ¿Estas diferencias entre un antes y un después de la sanción de la ley Sáenz Peña obedecían a cuestiones de “escala” o se referían a un salto cualitativo en relación al antiguo régimen conservador? ¿Cómo funcionaba la “trama

---

<sup>1</sup> Julio C. Melón Pirro, “La Ley Sáenz Peña de Ugarte, o el éxito de la reforma conservadora en la provincia de Buenos Aires”, en p. 119, en Fernando Devoto y Marcela Ferrari, *La construcción de las democracias rioplatenses: proyectos institucionales y prácticas políticas, 1900-1930*. Buenos Aires, Biblos, 1994.

<sup>2</sup> La provincia de Buenos Aires, por ejemplo, estaba en un “...permanente estado de movilización electoral”. Ana María Mustapic, *El Partido Conservador de la Provincia de Buenos Aires ante la intervención federal y la competencia democrática: 1917-1928*, Documento de Trabajo 95, Instituto Torcuato Di Tella, 1987, p. 7.

<sup>3</sup> He argumentado en este sentido en “Partidos políticos, opinión pública y estrategias de comunicación en los periodos pre-electorales. La Provincia de Buenos Aires 1912-1941”, en María E. Spinelli (et.al), *La conformación de las identidades políticas en la Argentina del siglo XX*. Córdoba, Ferreyra Editor, 2000.

obscura” de la política en relación a la presencia de un acusado incremento del número de votantes que, de manera poco sorprendente, demandaba mayores esfuerzos de parte de las agrupaciones políticas? En principio, si es posible argumentar que en lo que se refiere a la trama oscura de la política ésta manifestaba continuidades con el período anterior (los testimonios de los partidos opositores como los socialistas suelen señalar en esa dirección), también es cierto que los esfuerzos de los partidos políticos por superar el marco de las redes clientelares y dirigirse hacia sectores indecisos del electorado (recurriendo a nuevos medios de propaganda, entre ellos la radio) significaría un desafío económico de dimensiones para las agrupaciones políticas.

El trabajo de Diego Mauro combina de manera acabada el análisis de la prensa periódica con los sumarios instruidos desde el Ministerio de Gobierno de la provincia de Santa Fe de aquellos casos de prácticas clandestinas en las cuales se vieron involucrados representantes de la policía provincial, una variedad de actores locales que frecuentaban esa franja gris de relaciones conflictivas con la legalidad y expresiones de la actividad política de los comités. El relevamiento de este segundo tipo de fuentes permite en parte confirmar las sospechas provistas por la prensa (asociada o no con lealtades políticas) en relación a las conexiones entre aquellas formas *non sanctas* de obtener recursos económicos y el financiamiento de la actividad política. En este sentido, la relación entre las casas de juegos, la connivencia entre quienes las regentan y la policía, y las relaciones privilegiadas entre ésta última y los comités oficialistas se deja entrever con claridad en las investigaciones y sumarios instruidos en ocasión de conflictos generados a raíz de conflictos de naturaleza facciosa o cuando la “trama subterránea” quedaba inesperadamente expuesta. De allí se desprende no solamente las vinculaciones entre la policía y los comités que reflejan la canalización de parte de los recursos producidos por el juego clandestino hacia la actividad política, sino también la implementación arbitraria y selectiva de disposiciones administrativas que dejaban a los opositores políticos más expuestos ante la ejecución de los marcos legales. La densidad del entramado de relaciones generadas entre las organizaciones partidarias, el estado provincial, la policía y actores que provienen de aquellas “zonas grises” queda expuesta tanto en los sueltos periodísticos como en los sumarios del Ministerio de Gobierno. Es posible que la riqueza de estas descripciones se beneficie de la incorporación de un más explícito enfoque comparativo esbozado en el

comienzo del texto. Convendría, en ese sentido, incorporar referencias comparativas que permitan descubrir las particularidades de la política santafesina en relación a los estudios dedicados a analizar las prácticas políticas en otros contextos provinciales que pueden proveer de referencias (no siempre extensas) a la problemática del financiamiento de la política y a la connivencia entre actores locales (estado, comités locales, policía). Observado como está este punto en la introducción del trabajo, la contrastación de la política local santafesina con otros ejemplos de contubernio entre actores locales (la trama local urdida entre caudillos/intendentes, comisarios y jueces de paz, por caso, en la provincia de Buenos Aires) puede contribuir a colocar el estudio de la política santafesina en el contexto más amplio de las transformaciones y continuidades observadas con respecto al proceso de reforma y ampliación del sistema político.

*Comentarios al trabajo de María José Valdéz, “Algunas hipótesis sobre los mecanismos de financiamiento político del Partido Radical. Las campañas electorales de 1928 y 1930 en la ciudad de Buenos Aires.”*

Martín O. Castro

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

El ensayo de María José Valdez propone, como el título del trabajo advierte, algunas hipótesis referidas a las formas y mecanismos de financiamiento del Partido Radical en dos campañas electorales de la ciudad de Buenos Aires a finales de la década de 1920. Organizado en torno a dos ejes (las transformaciones en las modalidades del proselitismo político y sus implicancias para el financiamiento político), la primera sección del trabajo se dedica a estudiar las prácticas políticas en tiempos de campaña electoral a la luz de los cambios que se pueden percibir en las modalidades de propaganda política (de los asados con cuero y payadas al uso de la radio y las funciones cinematográficas); la segunda parte del trabajo plantea la cuestión del financiamiento de las campañas a partir de la constatación de la escasez de fuentes disponibles para su análisis. Creo que es relevante la decisión de recuperar la especificidad del período de campañas electorales como escenario privilegiado para explorar el universo de las prácticas políticas y de sus cambios y

continuidades en virtud de las transformaciones en las reglas de juego electoral. En ese sentido es importante subrayar las características propias de los períodos preelectorales y la relevancia de atender a mecanismos y estrategias desarrollados por las organizaciones partidarias en un “ambiente” determinado (el electoral), el desarrollo de lo que Angelo Panebianco denomina “incentivos colectivos de identidad” y la definición de los medios oportunos (que aludían a la transacción específica o difusa) para acercarse a los electores.<sup>4</sup> Coincido, en este sentido, con el recorte propuesto y con la intención de entender a las campañas electorales como momentos claves en el estudio de los métodos de reclutamiento, organización y técnicas de propaganda desarrolladas por los partidos, claves en la comprensión de la competencia partidaria y en el proceso de “crear y mover al sufragante”. Coincido también en que las reformas introducidas por la Ley Sáenz Peña redimensionan el rol de las campañas electorales en el funcionamiento del sistema político, pero creo que también hay que notar que, como por ejemplo los aspectos organizativos de la formación del “Gran Comité Argentino” rochista de 1886 o las campañas en la ciudad de Buenos Aires de 1904 y 1906 demuestran, la importancia de las campañas electorales (y su rol en la construcción de la ciudadanía) no era únicamente privativa del nuevo escenario abierto por la ley Sáenz Peña y ciertos períodos pre-electorales del novecientos podían ser testigos de una movilización significativa de aquellos sectores no contenidos en las redes de las máquinas políticas.<sup>5</sup>

Las campañas electorales seleccionadas para estudiar los mecanismos de financiamiento político (principalmente los del Partido Radical) tienen un grado de excepcionalidad importante que proviene tanto del alto grado de competencia partidaria observado en esos años como de la constatación de la exacerbación de la violencia política. Otro aspecto que parece también incorporar una novedad con respecto al pasado inmediato de las prácticas políticas electorales se refiere al uso que los partidos políticos hacen tanto

---

<sup>4</sup> Martín O. Castro, “Estrategias electorales en tiempos de campaña política. Partidos políticos y opinión pública, Mar del Plata, 1916-1928”, en Julio C. Melón Pirro y Elisa Pastoriza, *Los caminos de la democracia. Alternativas y prácticas políticas, 1900-1943*. Buenos Aires, Biblos, 1996.

<sup>5</sup> Sobre la complejidad organizativa del Gran Comité Argentino (en el medio de una campaña que no provocaría grandes pasiones) puede verse el reciente libro de Paula Alonso, *Jardines secretos, legitimaciones públicas. El PAN y la política argentina de fines del siglo XIX*. Buenos Aires, Edhasa, 2010. Sobre las campañas electorales de 1904 y 1906 en el distrito porteño, Eduardo Zimmemann, “La prensa y la oposición política en la Argentina de comienzos del siglo: el caso de *La Nación* y el Partido Republicano”, Universidad de San Andrés, documento de trabajo No. 7, 1997 y Martín O. Castro, *El ocaso de la república oligárquica: Poder, política y reforma electoral, 1898-1912*. Buenos Aires, Edhasa, 2012.

del cinematógrafo como de la radio. Es difícil sopesar para finales de los años veinte cuál era la penetración que, especialmente la radio, poseía como herramienta de propaganda política. Al menos en lo que se relaciona con la política electoral en la provincia de Buenos Aires, la participación radial en el proselitismo político parece crecer en importancia hacia finales de la década de 1920 (período analizado por el trabajo de María José Valdez) pero no habría ocupado un rol central en la actividad política pre-electoral hasta la década de 1930. Posiblemente, aunque habría que considerar aquí las variaciones locales, el punto de ruptura o de confirmación de la importancia de la radio como instrumento de propaganda política haya sido la campaña electoral diagramada y ejecutada por Manuel Fresco en 1935 en la cual “diez grandes broadcastings” formaron parte de un significativo esfuerzo de propaganda que incluía una “cadena de diarios, semanarios y periódicos”.<sup>6</sup> En este sentido, si se observan los datos aportados por el informe de la Federación Socialista de la Capital sobre los gastos de campaña de 1926 citados en la contribución de María José Valdez, se advierte cómo a mediados de la década de 1920 todavía los gastos más importantes derivan de rubros “tradicionales” tales como la propaganda mural, oral y escrita (a los que se podría sumar la contratación de bandas de música) en contraposición con aquellos medios de comunicación “modernos” como la propaganda “cinematográfica” y “radiotelefónica”. Estos gastos apuntados en 1926 parecen encontrarse más en sintonía con aquellos que *Caras y Caretas* identificaba en 1912 (“¿Cuánto costaron...?”, 20/4/1912) como aquellos propios de la actividad organizativa de las agrupaciones partidarias durante las campañas electorales (gastos de alquiler de locales para los subcomités, propaganda mural, envío de programas políticos, gastos de traslado de políticos y votantes), además de los todavía presentes “sobornos de conciencias”.

La posibilidad de vincular el establecimiento de relaciones de patrón-cliente con la producción del voto y la movilización de apoyo electoral en áreas urbanas frecuentemente encuentra obstáculos que se refieren a la dificultad para medir la influencia de las máquinas políticas (construidas sobre diversas formas de patronazgo político) como contrapuesta o diferenciada de otros elementos significativos que pueden explicar comportamientos electorales. Es decir, radicales personalistas y antipersonalistas podían ambos recurrir a

---

<sup>6</sup> “Partidos políticos, opinión pública y estrategias de comunicación en los períodos pre-electorales. La Provincia de Buenos Aires 1912-1941”, en María E. Spinelli (et.al), *La conformación de las identidades políticas en la Argentina del siglo XX*. Córdoba, Ferreyra Editor, 2000.

estrategias semejantes en torno al ejercicio del patronazgo basadas en la ausencia de un regulado sistema de reclutamiento burocrático (que generaba un generoso margen para la realización de transacciones específicas entre caudillos y electores) pero esto no aseguraba la consecución de resultados electorales similares y exitosos.<sup>7</sup> Básicamente, es difícil explicar la popularidad del radicalismo personalista en base a la extensión de la máquina política establecida y a partir del impacto de las prácticas de patronazgo. Por otra parte si, tal como señala María José Valdez, es dificultoso rastrear las posibles conexiones entre los nombramientos de empleados públicos y una hipotética contribución al financiamiento de las organizaciones partidarias, se puede, en cambio, intentar un camino alternativo en el estudio de las relaciones entre empleo público y proselitismo político que dejaría al descubierto formas indirectas de contribución al sostenimiento de las estructuras partidarias. Así, si la relación entre empleo público y voto (tanto antes como después de la sanción de la ley Sáenz Peña) como simple reaseguro de un resultado electoral requiere de matizaciones (y por lo tanto no puede considerarse como una simple reproducción de alguna modalidad básica de clientelismo político), es posible rastrear en una variedad de actividades generadas en relación a los nombramientos en la estructura burocrática del estado. Sin duda, el objetivo electoral podía no estar ajeno en algunos ejemplos de incorporaciones, como se observa en la sustitución de extranjeros en las cuadrillas municipales de los núcleos urbanos bonaerenses por aquellos que contaban con derechos políticos. Sin embargo, la inclusión de empleados leales al comité se dirigía no solamente a garantizar determinados niveles de movilización electoral sino que también las agrupaciones políticas en el gobierno procuraban trasladar parte del costo de la política a las arcas estatales. Así, por ejemplo, en la municipalidad de Mar del Plata los empleados municipales no solo votaban y “aportaban votos” sino que también cumplían con una variedad de tareas alternativas como pegar carteles durante las campañas electorales, brindar un marco adecuado a las concentraciones en las calles, actuar en la disolución o defensa de aquellos *meetings*, etc, lo que conduciría a continuas disputas sobre la participación de los empleados públicos en actividades de naturaleza proselitista.

---

<sup>7</sup> Joel Horowitz, “Bosses and Clients: Municipal Employment in the Buenos Aires of the Radicals, 1916-1930”, *Journal of Latin American Studies*, 31, 1999.

Otro aspecto esbozado en el ensayo de María José Valdez es el de la relación entre figuras menores o intermedias de la política municipal con personajes prominentes de la estructura partidaria (por ejemplo, ¿cuál era el alcance de los contactos entre Asdrúbal Figero y Agustín P. Justo?) que nos introduce en la cuestión de la generación de recursos a nivel local canalizados a la estructura de comités y subcomités y, en este sentido, a la “trama subterránea”, a las complejas relaciones entre una serie de actividades desarrolladas al margen del marco legal pero que acercaban fondos imprescindibles para el sostén de la estructura partidaria. La información que aquí puede desprenderse de la prensa periódica suele ser escueta o abundante, dependiendo de dónde se mire. Un acercamiento a fuentes judiciales y policiales, como no escapa a las conclusiones trazadas en el trabajo de María José Valdez, puede proveer de una entrada distinta a la densidad de la trama clandestina del financiamiento político desarrollado a nivel local.