

ASOCIACION ARGENTINA DE HISTORIA ECONOMICA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRES DE FEBRERO
XXI JORNADAS DE HISTORIA ECONÓMICA
Caseros (Pcia. de Buenos Aires)
23–26 de septiembre de 2008
ISBN: 978-950-34-0492-8

Familia, negocios y política en la Argentina de los años '30

Luis Ernesto Blacha *

(CONICET/FLACSO)

E-mail: lblacha@vianw.com.ar

Dirección: Luis Agote 3564 Quilmes (1879)

Tel: 4200-9276

1.- Introducción.

En la Argentina de los años '30 cobra fuerza la presencia de un Estado intervencionista que intenta responder a la crisis económica mundial, que no puede sortearse utilizando las viejas recetas de corte liberal. Esta estrategia es llevada adelante por las clases altas tradicionales; que toman el poder junto al Ejército, ante la pérdida de su influencia en el aparato estatal durante la segunda presidencia de Yrigoyen. Se buscan respuestas fuera del orden constitucional y la institucionalidad se quiebra por primera vez en nuestro país.

Paradójicamente son los grupos de corte más tradicional, formados en el cuño liberal, quienes plantean y llevan adelante las -por aquel entonces- novedosas acciones de intervencionismo estatal. Estos sectores son los que con su accionar político -que remite a las “viejas formas de hacer política” en la Argentina- parecen comprender mejor la nueva situación que se plantea después del “crac” neoyorkino del '29 que -desde el centro financiero mundial- repercute en todo el mundo occidental.¹ Un

Licenciado en Sociología (UBA), Magister en Ciencias Políticas (UNSAM), Becario Doctoral CONICET

¹ O'CONNELL, Arturo: “La Argentina en la Depresión: los problemas de una economía abierta”, en *Desarrollo Económico* 92, vol. 23, enero-marzo 1984, pp. 479-514. MADDISON, Angus: *Dos crisis: América y Asia 1929-1938 y 1973-1983*, México, FCE, 1988, caps. I, II, IV, V y VII. ARNAUDO, Aldo: *Cincuenta años de política financiera argentina (1934-1983)*, Buenos Aires, El Ateneo, 1987, caps. 2 y 3.

radicalismo ausente del aparato estatal sigue promoviendo recetas económicas que parecen no tomar en cuenta el cambio de escenario y tampoco la diversidad de los actores y sus acciones.

En este contexto se produce el golpe de Estado del 6 de septiembre de 1930.² Los diferentes grupos que forman parte de esta acción política, promueven estrategias de cerrazón al radicalismo, tal como sucede con el fraude electoral que les permite mantenerse en el poder. Esta situación debe interpretarse no como una muestra de la fortaleza de la clase política que luego del golpe de Estado ocupa el gobierno, sino como expresión de su debilidad para influir indirectamente en el aparato estatal (a pesar de tener el poder económico) luego de la puesta en vigencia de la Ley Sáenz Peña. Su fracaso en la competencia electoral, los lleva a tomar el poder por fuera de las reglas constitucionales, dando una muestra más de su debilidad en la construcción de consenso político y de una débil hegemonía en su relación con el resto de la sociedad.

Con esta configuración como telón de fondo, se estudiarán en este trabajo las relaciones entre política, familia³ y negocios a través del accionar de tres funcionarios de gobierno procedentes de la clase política, que secundan y extienden el desempeño del Presidente de la Nación, el Gral. Agustín P. Justo durante gran parte de la década de 1930. Dada la intervención estatal en el sector rural, mediante una sostenida política de subsidios para recomponer el modelo de la Argentina agroexportadora, la elección recae -para este trabajo- en los Ministros de Agricultura: Miguel Ángel Cárcano, Luis Duhau y José Padilla. Éste último si bien no forma parte de la gestión del Gral. Justo, es estudiado como un ejemplo de la continuación de éstas políticas de intervención estatal, más allá de la presidencia del político más hábil que tuvo la derecha durante la década estudiada.

En los tres casos, puede destacarse la influencia de la socialización común previa que obtienen en sus familias y su formación técnica profesional. Estas son las bases para ser al mismo tiempo, tanto hombres de negocios, como intelectuales y funcionarios públicos de un relieve político decisivo para su tiempo. Su experiencia en los negocios

² CATARUZZA, Alejandro (director): Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943), Buenos Aires, Editorial Sudamericana-Nueva Historia Argentina t. VII, 2001. RAPOPORT, Mario; y colaboradores: Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000), Buenos Aires, Ariel, 2006, cap. 3.

³ TORRADO, Susana: Historia de la familia en la Argentina moderna (1870-2000), Buenos Aires, Ediciones de la Flor, 2003. BLACHA, Luis Ernesto: "*Nuevas políticas, fraude y viejos políticos en la Argentina de los años 30*", en XX Jornadas de Historia Económica, organizadas por la Asociación Argentina de Historia Económica y la Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata, 18 al 20 de octubre de 2006. Simposio 9: *Teoría, Historiografía y cuestiones metodológicas*. Edición en CD Rom ISBN 10-987-544-201-1.

familiares les permite acceder y aplicar un conocimiento técnico especializado, a la vez que establecen acciones recíprocas con sus pares de la clase alta tradicional, posibilitando su accionar en la política de manera coordinada y con la velocidad y el alcance que les ofrece la maquinaria estatal.

Familia, negocios y política, son analizados aquí de manera interdependiente como una forma de socialización y como un intento para construir el poder en la Argentina de los años treinta, procurando sumar una interpretación sociológica de esa trilogía como parte del proceso histórico característico de los años '30.

2.- La clase política. Breve definición conceptual de los actores estudiados.

La definición de clase política, se aborda en este trabajo desde la lectura crítica de los teóricos clásicos en el tema de las elites: Gaetano Mosca⁴, Vilfredo Pareto⁵ y C. Wright Mills⁶. Los conceptos de interdependencia y configuración de Norbert Elias aportan cuando se trata de caracterizar al fenómeno estudiado como un proceso que no está exento de tensiones y adaptaciones a situaciones nuevas. Coyunturas que la clase política -al menos en la Argentina hasta el 4 de junio del '43- logra sortear con mayor o menor éxito. Luego de este período la clase política sigue teniendo el poder económico pero su actuación en y desde el aparato estatal se ve cuestionada y muchas veces se le niega la posibilidad de actuar de manera directa en la realidad nacional.

Gaetano Mosca, fue el primer científico social que desarrolló una teoría moderna de las “élites”, o mejor dicho de las “*clases políticas*”. Para este autor, existen en todas las sociedades dos clases de personas: “*la de los gobernantes y la de los gobernados*”.⁷ La primera, es siempre la menos numerosa, desempeña las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de sus ventajas; pero también existe cierta tensión de intereses en su interior. La segunda, la mayoría, es dirigida por la primera de una manera más o menos arbitraria y le da a la minoría los medios materiales de subsistencia.

⁴ MOSCA, Gaetano: La clase política, México, FCE, 2002. MEISEL, James H.: El mito de la clase gobernante, Gaetano Mosca y la elite, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1975

⁵ ARON, Raymond: Las etapas del pensamiento sociológico, Buenos Aires, Ediciones Fausto, t II, 1996; ZEITLIN, Irving: Ideología y teoría sociológica, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1993

⁶ WRIGHT MILLS, Carl: La élite del poder, México, FCE, 1987; AGULLA, Juan Carlos: Teoría sociológica. Sistematización histórica, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1987

⁷ MOSCA, Gaetano: La clase política, ..., op.cit, p 106

Para Mosca, el "*consenso*" entre las minorías gobernantes y las masas es fundamental. Utiliza el término "*fórmula política*" para remarcar las actitudes consensuadas entre gobernantes y gobernados, como una forma de justificar el poder. La "*clase política*" sostiene su posición mediante "*principios abstractos*" o una "*fórmula*" que es compartida y aceptada por "*la masa poco educada*". La "*fórmula política*" incluye valores, creencias, sentimientos y hábitos comunes que resultan de la historia colectiva de un pueblo y se corresponde con "*una genuina necesidad de la naturaleza social del hombre, (...) de gobernar y sentirse gobernado, no en base a la fuerza material e intelectual, sino a un principio moral*"⁸. Intenta representar, así, el consenso popular acerca de lo que es considerado "*justo*" dentro de una comunidad, en una época y en una configuración determinadas. El concepto tiene cierta abstracción para evitar una revisión constante, pero necesita tener alguna relación con las características de la sociedad. Si ese "*anclaje*" con la sociedad se torna irreal, la fórmula política se debilita y la clase política desgasta su fundamento de poder; pudiendo llegar a perder su posición de privilegio. Si bien el poder es visto como una relación, la mayoría juega un papel pasivo, al aceptar –por lo general - estos principios que justifican el poder. La desorganización e incapacidad de la mayoría para tomar decisiones a tiempo- que Mosca da por supuesto- son parte importante para que una clase política se mantenga en el poder, en un período prolongado de tiempo. En este sentido, el dominio de la minoría está justificado por su organización, que le permite guiar y adaptarse a los cambios en la realidad social. Pero las masas, también ejercen cierta influencia en la clase política. Por lo tanto el poder debe ser entendido como una relación, asimétrica, entre gobernantes y gobernados, donde es importante que los primeros tenga cierta hegemonía –a la manera gramsciana- sobre los segundos.

Si la "*fórmula política*" deja de ser efectiva, apremian los cuestionamientos a la clase que la utiliza y esas observaciones no podrán ser sorteados aiosamente por la minoría gobernante al no lograr sostener el principio de la unidad social, ni lograr dirimir las tensiones al interior de la clase política. Se generan fracturas dentro de la sociedad y dentro de la minoría, las que sólo podrán hacer volver el estado de normalidad cuando una nueva "*clase política*" ascienda al poder con su propia fórmula que justifique su posición de privilegio y sostenga la unidad social, administrando y minimizando los conflictos. Es lo que le ocurre a Hipólito Yrigoyen en 1930, cuando es despojado del poder por una minoría que -contando con cierto apoyo popular-

⁸ *Ibidem*, p. 133

rápidamente se adueña de él. Si la “*fórmula política*” hubiese sido efectiva, los rebeldes hubieran sido aplastados al no tener un gran respaldo mayoritario; así cómo tampoco se hubiera cuestionado a Yrigoyen, ni hubiesen corrido tantos rumores sobre su enigmática figura. Cuando el General (R) José F. Uriburu no logra tener apoyo para sus reformas corporativas, se lo ve como la principal causa de la ineficacia de la revolución.

La fórmula política también sirve para solucionar tensiones con el apoyo de la minoría. A través de la fórmula política también se puede llevar a cabo políticas en un sentido determinado. Con ellas se puede beneficiar a algunos sectores en detrimento de otros. La hegemonía de la clase política, implícita en la “*fórmula política*” permitiría en este sentido imponer un determinado accionar estatal que favorezca a un sector (en detrimento de otros) y que sea visto como el beneficioso para la sociedad toda.

Si se atiende a la concepción de Carl Wright Mills, deben observarse los orígenes sociales y educativos comunes dentro de la “*élite del poder*”, analizando lugares de socialización y ocio e instituciones de enseñanza que congrega a sus miembros. A través de ese espacio se articulan las relaciones sociales que permiten a esta minoría tomar decisiones rápidamente en una misma dirección. Además gracias a su control de las diferentes esferas del aparato estatal estos proyectos pueden tener el alcance y la firmeza que los tiempos requieren, ya que las diferentes áreas directivas del aparato estatal son controladas por la “*élite del poder*”. Esta intercambiabilidad en las altas esferas de las posiciones institucionales por parte de sus miembros⁹, se logra mediante la articulación de intereses comunes y gracias a la socialización previa y continua de sus miembros, los cuales cuentan con la fórmula política a la manera de reglas que las dirigen y controlan.¹⁰

La minoría está formada simplemente por quienes tienen el máximo de lo que puede tenerse, gracias a sus posiciones institucionales; las cuales les permiten tomar decisiones con importantes consecuencias. La “*élite del poder*” la forman quienes deciden, al menos, los acontecimientos nacionales, debido al control estatal que les brinda la efectividad que el momento reclama. En las instituciones hay un alto grado de abstracción, lo que posibilita la virtualidad que supone su amplio alcance. Sus medios técnicos, por su parte, refuerzan ese alcance. La intercambiabilidad de funciones se hace

⁹ Para el caso del Senado ver: BOTANA, Natalio: El orden conservador. La política argentina entre 1880-1916, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1977

¹⁰ BLACHA, Luis Ernesto: “Acerca de la elite en la Argentina (1930-1943)”, en Anuario del Centro de Estudios Históricos “Profesor Carlos S.A. Segreti 5, Córdoba, año 5, 2005, pp. 477-496.

presente dentro de las instituciones y se concreta en su accionar. El concepto de Wright Mills va más allá de la concepción del Estado de Karl Marx que se asimila a la junta directiva de los negocios de la burguesía. El sociólogo norteamericano incorpora a su concepción de la “*élite del poder*” aspectos con mayor carnadura sociológica, que incorporan el origen social de sus miembros y la socialización tanto a través de las instituciones como aquella que se produce en el tiempo libre. El rol de la familia y del tiempo de ocio es estudiado como una manera de vincular intereses económicos y de fundamentar el poder conseguido, así como también jugar un importante rol en la selección de nuevos miembros y en el reforzamiento de lazos ya establecidos.

La adaptabilidad de las minorías a las nuevas situaciones brinda coerción de grupo a sus individuos, gracias a su organización que posibilita acciones recíprocas entre sus miembros. La crisis del '30 muestra la necesidad de nuevas respuestas, ante el fracaso de los viejos métodos. Si esta adaptabilidad no es rápida, la clase política comienza a perder su influencia sobre la masa y también ve desvanecer sus lugares de privilegio. La fórmula política lima las diferencias internas de la minoría, posibilitando una difusión más rápida de nuevas ideas, reforzando y reactualizando a la fórmula política. El fraude se presenta como una pseudo solución -por fuera de la institucionalización política- que encierra a sus promotores en un círculo vicioso.

La “*circulación de las élites*” que propone Vilfredo Pareto, resulta –por su parte- un complemento de la intercambiabilidad que comenta Wright Mills y de la hegemonía y organización que refiere Mosca. Las “*élites*” se degeneran con rapidez y necesitan vigorizarse con refuerzos provenientes de los mejores elementos de la masa, como una manera de actualizar y reactualizar los fundamentos que le permiten permanecer en su posición de privilegio. De esta manera se renuevan y refuerzan tanto los aspectos concretos, como los abstractos (ideológicos) de la fórmula política que sostiene a la minoría en el poder. Toda “*élite*” no dispuesta a luchar para defender su posición se encuentra en plena decadencia. La “*circulación de las élites es la esencia de la historia*”¹¹, en tanto que estos autores ven como necesaria una minoría que guíe a la sociedad en un determinado sentido. Es una clara crítica a la democracia en su sentido más puro.

Podríamos entender a la burocracia, como un proceso de selección, de esos individuos vigorosos y en cierto modo renovadores de los que habla Pareto; que son necesarios para el buen funcionamiento de la “*élite*”. La burocracia brindaría un camino

¹¹ ZEITLIN Irving: *Ideología y...*, op. cit., p. 191

institucional para el asenso social que posibilitaría a la minoría en el poder, no sólo seleccionar y cooptar a los individuos más activos de la masa, sino que también marcaría el número y el modo en que ingresarían estos actores.

El concepto de elite supondría ciertas características morales superiores en la minoría, como ocurre con la "*élite del poder*". El marcado énfasis en la "*conciencia de clase*" de esos grupos, podría inducir al error de creer en una superioridad moral intrínseca, ya que sólo las minorías pueden tener una clara "*conciencia de clase*". El concepto de "*clase política*" es el que, por no adolecer de esta ambigüedad y remarcar la organización de la minoría y el consenso entre gobernantes y gobernados, resulta el más adecuado para cumplir con los objetivos aquí propuestos. El concepto de Mosca debe ser completado con algunas características distintivas de las "*élites*" de Pareto y la "*élite del poder*" de Wright Mills.

El concepto de "*circulación*" de la teoría de Pareto es importante para caracterizar la "*circulación de las clases políticas*", que desde la interpretación de esta tesis incluye tres tipos distintos con tres tiempos diferentes: la circulación como intercambiabilidad entre las diferentes esferas de poder; la circulación como cooptación, es decir, el ingreso de los elementos más vigorosos de la masa en la minoría; y por último, el reemplazo de una "*clase política*" por otra y sus consecuencias.

La intercambiabilidad entre las diferentes esferas del aparato, refuerza la organización de la clase política, lo cual le permite llevar a cabo las propuestas intervencionistas, de corte keynesiano, como parte de la adaptación a los nuevos tiempos de crisis. De esta manera la fórmula política se nutre de nuevos elementos – tanto abstractos como concretos- que refuerzan la posición de privilegio de la minoría en el poder.

La cooptación permite renovar y actualizar la fórmula política, al integrar a nuevos actores a la minoría. Se aprovechan estas "*caras nuevas*" y estas nuevas ideas y métodos, en un contexto donde la minoría comienza a encerrarse dentro del círculo vicioso que representa el fraude. Si este segundo tipo de circulación hubiera sido desarrollado con mayor amplitud, la fórmula política hubiera contado con nuevos elementos que, tal vez, hubieran permitido a la clase política ingresar a la competencia electoral sin tener que pagar el costo que supone la supresión de las reglas electorales. El fraude se plantea como una estrategia de cerrazón que, si bien por un lado permite proteger los recursos estatales obtenidos mediante el golpe de Estado; por otro lado elimina a los intermediarios en el sistema político, haciendo que los errores caigan

exclusivamente sobre la minoría. Esta falta de aspectos “*abstractos*” de la fórmula política, desgasta día a día el fundamento del poder. A largo plazo el poder detentado hoy, conlleva un desgaste a futuro, que puede llegar a expulsar a estos actores del control directo de la maquinaria estatal.

La clase política en el poder intenta limitar al acceso a los recursos que considera preciados. El control del aparato estatal se vuelve un aspecto que debe ser celosamente custodiado por parte de estos individuos. Se limita entonces el acceso al mismo, minimizando la competencia electoral. Se produce una “*cerrazón*” a la manera de Frank Parkin, en tanto custodia celosa de los recursos más preciados que sostienen a una minoría en su posición de privilegio. Este autor destaca que los sometidos a la cerrazón pueden llegar a establecer estrategias de cooperación o solidarización, que podrían cuestionar la cerrazón de la que son víctimas. Estas estrategias parecieran estar ausentes en el abstencionista radicalismo, principal opositor del gobierno que los ha derrocado.

La cerrazón al hacerse extrema y visible, desgasta a corto plazo los aspectos concretos de la fórmula política en referencia al respeto por las instituciones democráticas. A largo plazo debilita los aspectos abstractos de la fórmula política que sostienen en el poder a esta clase política.

Resumiendo, la clase política mantiene su posición privilegiada debido a una fórmula política, es decir, a principios abstractos que justifican su poder y priorizan su organización. Valores, creencias, sentimientos y hábitos comunes que constituyen ésta fórmula deben ser compartidos por la mayoría y relacionarse con la historia y la vida de esa sociedad, influyendo, también, en la minoría. El origen social común de los miembros de la clase política y su socialización; así como la interacción continua y la fidelización de estos individuos es un factor que condiciona su organización, al igual que su rapidez a la hora de resolver problemas. Es la toma de decisiones y una organización que lo posibilita, lo que diferencia a la clase política del resto de la sociedad. Para que las decisiones de la minoría tengan el alcance y la velocidad que la sociedad moderna demanda, debe expresarse a través del aparato estatal y de una burocracia con capacidad técnica. El control de ciertos recursos, considerados como preciados y que fundamentan el poder de la clase política, es custodiado celosamente a través de estrategias de cerrazón, que restringen a los no miembros de la minoría al acceso a los mismos. Estas limitaciones deben ser sutiles, constantes y deben –en lo posible- evitar generar situaciones de cooperación y solidaridad entre los excluidos. El poder se construye como una relación mutua y asimétricamente determinada entre

gobernantes y gobernados, la cual debe actualizarse y reactualizarse constantemente en el proceso que supone la vida social.

3.- Los Ministros de Agricultura como estudio de caso:

Los Ministros de Agricultura del gobierno del General Agustín P. Justo, por las razones coyunturales enunciadas, son claves para entender el período analizado. No se trata de burócratas, encargados de llevar adelante las decisiones tomadas por el Poder Ejecutivo, también son políticos, empresarios y técnicos. Su prosapia familiar incluye el accionar tanto desde la academia como desde el mundo de los negocios. Son poseedores de tierras, las cuales explotan y establecen relaciones en el mundo de los negocios; pero también se han capacitado en la academia para promover reformas y sumar tecnología al aparato estatal. Sus acciones y la forma en que son llevadas a cabo, resultan de particular importancia para interpretar el intervencionismo estatal de este período. El interrogante es si ellas forman parte de una estrategia defensiva de sus intereses económicos que llevan desde el Estado nacional en tiempos de crisis o es un modo de salvaguardar los intereses de la Nación, ¿o se conjugan ambas?. La relación entre el Estado interventor, el conocimiento producido en la academia y los negocios familiares, se entrelazan y justifican en la fórmula política que sostiene a esta minoría en el poder.

La intención de este trabajo es superar el dualismo sujeto objeto y por ello, ver como variable y dinámica la relación entre individuo y sociedad. El concepto de configuración de Norbert Elias permite entender a la realidad como un proceso en constante dinamismo, superando el dualismo antes mencionado. Posibilita, además, una concepción del poder en donde gobernantes y gobernados se relacionan asimétricamente, con diferentes cuotas de poder. Ésta relación es constantemente actualizada y reactualizada; evitando una concepción donde el poder es definido de una vez y para siempre en un período histórico determinado.

Debemos entender a los hombres que son objeto de este estudio (Miguel Ángel Cárcano, Luis Duhau y José Padilla) no sólo como académicos, empresarios y funcionarios, sino como individuos que cumplen simultáneos y múltiples roles. Su accionar será estudiado para dar cuenta del impacto que sus decisiones tienen sobre las políticas de interventoras del Estado. Para que éste beneficie a los grupos de pertenencia de estos individuos y no causar mayor descontento en el resto de la sociedad. El poder de la clase política del que los ejemplos analizados forman parte, debe fundarse en una fórmula política lo suficientemente abstracta que no permita una

revisión constante por parte de la mayoría gobernada. También debe contar con elementos concretos que brinde una pequeña pero inmediata satisfacción al resto del cuerpo social, como una forma de hacer sutil las estrategias de cerrazón que la clase política le impone a sus opositores (especialmente al radicalismo).

En este sentido, tanto Luis A. Duhau como Miguel Ángel Cárcano, Ministros de Agricultura del Presidente Agustín P. Justo, cuentan con sobrada experiencia en el quehacer político y con conocimientos técnicos específicos vinculados al campo. La situación del agro argentino y las posibilidades de su mejora y modernización, no son desconocidos para ninguno de ellos.

El ingeniero agrónomo Luis Duhau, egresado de la Facultad de Agronomía de la UBA, había nacido en Buenos Aires en 1887. Urbano Duhau y Candelaria Foullera fueron sus padres. Se casó con Lucía Ham con quien tuvo cuatro hijos (3 varones y una mujer). Perteneció al Círculo de Armas y al Jockey Club. En 1912 fue delegado al Congreso de Irrigación y en 1927 a la Conferencia Panamericana de Washington. Presidió la Dirección de Desagües de la Provincia de Buenos Aires (1922); fue miembro del Directorio del Banco de la Nación Argentina (1927); se desempeñó como Diputado Nacional por la provincia de Buenos Aires y Ministro de Agricultura de la Nación desde 1933. En el campo empresario integró como directivo, la Comisión Nacional del Azúcar y el Centro Vitivinícola Nacional; dirigió la Cía. “*La Candelaria*” (1924) y la Sociedad Anónima “*La Lucila*” (1934) en el ramo agropecuario, siendo Presidente de la Sociedad Rural Argentina entre 1926-1928. También fue miembro del Centro de la Industria Lechera, de la Asociación Argentina de Criadores de Shorthorn y de la Unión de Productores Agrarios.¹²

Por su parte, el abogado, Doctor en Jurisprudencia, historiador, profesor universitario y diplomático, Miguel Ángel Cárcano, había nacido en Buenos Aires el 18 de julio de 1889, del matrimonio formado por Ramón J. Cárcano y Ana Sáenz de Zumarán. Contrajo matrimonio con Stella de Morra con quien tuvo tres hijos. Su tesis doctoral (1913) versó sobre “*Las leyes agrarias argentinas*”, que mereció diploma de honor. Desde 1918 se desempeñó como profesor en las Facultades de Derecho y de Ciencias Económicas de la UBA, integrando en más de una oportunidad el gobierno universitario. Como parte de estas funciones participó de diversos congresos nacionales e internacionales de economía y fue miembro del Congreso Americano de Economía

¹² *¿Quién es quién en la Argentina? Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Editorial Kraft, 1947, pp.312-313.

que se reunió en Montevideo. Como académico integró las Academias Nacional de la Historia, de Ciencias Económicas, de Agronomía y Veterinaria y otras academias de países vecinos y de España. Fue fundador y presidió el diario “*El País*” de Córdoba y recibió múltiples distinciones de diversos países. Su carrera política la desplegó como Diputado Nacional (1929, 1931 y 1934) por la provincia de Córdoba, Ministro Plenipotenciario en Londres durante 1933, Ministro de Agricultura de la Nación entre 1935 y 1938. En 1936 fue Delegado oficial a la Conferencia Panamericana de Buenos Aires. Entre 1938 y 1942 se desempeñó como Embajador en Francia y entre 1942 y 1946 lo hizo en Gran Bretaña. En 1939 fue Embajador Extraordinario en Misión Especial ante el Vaticano. Al mismo tiempo escribió varios libros sobre asuntos agrarios y diplomáticos. El Círculo de Armas, el Jockey Club y el Golf Club lo contaron entre sus socios más destacados. Sus negocios estuvieron vinculados al agro, cuya expresión sobresaliente fue su estancia de Córdoba donde pasaba temporadas de descanso, pero también de trabajo.¹³

Antes de ser Ministro de Agricultura, Miguel Ángel Cárcano, fue aliado desde el Congreso Nacional del por entonces Ministro Antonio De Tomaso. Las acciones llevadas a cabo, tanto por los Ministros de la gestión del presidente Roberto M. Ortiz, como la del Presidente ultra conservador Ramón Castillo, pueden verse como continuadoras de las decisiones tomadas durante la presidencia del General Agustín Justo. El peronismo, heredará y profundizará estas medidas, en los prolegómenos de su ascenso al poder a partir de 1943.

Con la muerte de Antonio de Tomaso, el Ingeniero Luis A. Duhau ocupa la cartera de agricultura. Con anterioridad a su cargo como funcionario ministerial, realizó una vasta experiencia en agricultura y ganadería, tanto en el sector público como en el privado. Él mismo era un terrateniente. Además como diputado por la provincia de Buenos Aires, fue encargado de la Comisión de agricultura y ganadería. Cuando se trató la Ley de Carnes en el Parlamento Nacional, Duhau fue uno de los principales aliados del Ministro de Agricultura en el Congreso. Los ganaderos invernadores resultaron triunfantes en la contienda por las carnes y pronto de produjo el retorno a la conducción de la la Sociedad Rural, de uno de sus máximos exponentes: Luis Duhau; quien dirigió poco después una campaña que promovía un nuevo slogan impreso en el membrete de

¹³ ¿Quién es quién en la Argentina? Biografías contemporáneas, Buenos Aires, Editorial Kraft, 1947, pp. 190-191. BLACHA, Luis Ernesto: “Los Cárcano: entre la política y la academia”, en GRACIANO, Osvaldo F. Y GUTIERREZ, Talía V. (directores): El agro en cuestión. Discursos, políticas y corporaciones en la Argentina, 1870-2000, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2006, pp. 63-86.

la Sociedad Rural Argentina: “*Comprar a quien nos compra*”. El objetivo era mantener las relaciones con Gran Bretaña, a favor de los ganaderos locales; declarando que la política de “*puertas abiertas*” planteaba a la Argentina amenazas para su soberanía y privaba al país del derecho de “*elegir en forma conveniente sus socios comerciales*”, teniendo como resultado una profunda dependencia de los vaivenes del mercado internacional.

Cárcano y Duhau compartieron más de un debate legislativo y también las funciones acerca de la política agraria. El Pacto Roca Runciman de 1933 y las ponderaciones a que dio lugar se convirtieron en el escenario que los vio actuar, cuando las autoridades argentinas aceptaron el impuesto sobre la carne exigido por los negociadores británicos. El ministro de agricultura Luis Duhau, recomendaba en un informe de noviembre de 1935 al gobierno, la aceptación de las propuestas británicas para la renegociación del tratado Roca-Runciman, atendiendo al impuesto sobre las importaciones de carnes que venían de la Argentina. Duhau prefería las restricciones fijas y no las alternativas propuestas en la Conferencia de la Carne, porque temía el control de esta conferencia por los Dominios británicos en perjuicio de la Argentina. Su sucesor, Miguel Angel Cárcano, también deseaba estabilidad para las exportaciones argentinas de carnes y volvió a dejar expuesta su preferencia por el impuesto sobre la carne a la inestabilidad ya que, con o sin tratado, la Argentina resguardaba a su principal mercado: Inglaterra. En una carta al canciller Saavedra Lamas del 3 de abril de 1936, sostenía que había que tener muy presente “*el mercado británico continúa siendo el más sustancial y seguro, prácticamente el único para nuestras carnes*”.¹⁴

Las acciones que lleva adelante Cárcano desde el Ministerio de Agricultura van de la mano de las que toma desde la cartera de Hacienda, el socialista independiente Federico Pinedo. La socialización previa y la concordancia de ideas, sobre cómo llevar a cabo las novedosas medidas de intervencionismo estatal, entre ambos ministros resultan claves para interpretar este período. La intercambiabilidad de funciones (es decir el primer tipo de circulación) y la organización de la minoría en el poder son esenciales en este sentido. Un claro ejemplo puede verse, cuando en 1933, se fijan los precios básicos de la producción agrícola, que compromete a ambas carteras

¹⁴ ARCHIVO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (AMRE): Luis Duhau, Informe del 14 de noviembre de 1935, folios 277 y 278; Cárcano a Saavedra Lamas, 3 de abril de 1936, *Legajo especial confeccionado para el Sr. Ministro de R.R.E.E. y Culto, Dr. Saavedra Lamas. Negociaciones generales*, t. 1, folio 31

ministeriales. Es un intento por paliar la caída en el precio del trigo, que ya no alcanza para saldar los costos de producción. La solución está dada por la creación de la Junta Reguladora de Granos, que compra a los productores todo el cereal que se ofrece según los precios básicos fijados, y lo va vendiendo sin apresuramientos a los exportadores, de acuerdo con los precios del mercado internacional, sin forzar la oferta. El subsidio del Estado al agro es un hecho que beneficia a estos Ministros y empresarios formados en el cuño liberal, que ahora abogan por el intervencionismo como una forma de defender sus intereses económicos bajo el lema de velar por el bienestar del país. Este cambio en sus pensamientos que van del liberalismo al intervencionismo es posible gracias a la socialización que poseen con anterioridad a ocupar sus puestos políticos. La clase política en el poder se organiza más rápidamente que el abstencionista radicalismo. Esta rápida toma de decisiones en el plano económico no sólo beneficia en sus negocios personales, sino que les permite -además- sumar elementos concretos a su fórmula política. De esta manera se vigoriza el fundamento de su poder, que les permite permanecer en control del aparato estatal entre 1930 y 1943. Pero a pesar de sus acertadas decisiones en el plano económico, la cerrazón impuesta a la oposición en el plano electoral socava a esa misma fórmula política tanto en sus aspectos concretos como en los abstractos.

Los beneficios del cambio de la moneda le permitió a la Junta Nacional de Granos llevar a cabo sus funciones sin perjudicar al Tesoro Nacional. La entidad participa en la selección de las semillas a cultivar. Esta medida no sólo intenta solucionar la “*cuestión social*” a través del Estado, sino que supone una guía y control por parte de éste hacia una de las producciones más importantes de la economía, de la que estos mismos sectores participan como empresarios.¹⁵ La iniciativa supone acciones recíprocas por parte de los actores interesados, que desde el Estado incluye a las carteras de Economía y Agricultura. Ideas, deseos y formas de pensar compartidas son necesarias para llevar a buen puerto esta iniciativa. Además, se torna imprescindible una forma similar de organización burocrática y racional al interior de cada uno de los Ministerios, que permita un diálogo fluido y en los mismos términos por cada una de las partes.

¹⁵ GIRBAL-BLACHA, Noemí y OSPITAL, María Silvia: “*Vivir con lo nuestro “: Publicidad y política en la Argentina de los años ’30*”, en *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* 78, abril del 2005, Ámsterdam, CEDLA, pp. 49-66.

Una burocracia estatal, formada, conocedora de sus funciones y con gran capacitación técnica se hace necesaria para llevar adelante este proyecto. La carrera del funcionario cobra trascendencia en este período de la historia argentina, marcando un inicio que se continuará durante todo el período estudiado y más allá. Gracias a ella las decisiones que toman la clase política pueden llevarse a cabo en tiempo y forma. La organización de la clase política –uno de los fundamentos más importantes de su posición de privilegio- tiene en la maquinaria estatal uno de sus recursos más preciados, el cual es resguardado de la oposición a través de la cerrazón que supone el fraude.

También se crean organismos sindicales de los grandes y pequeños productores y entidades vinculadas con la agricultura, como un intento por dotar de mayores aspectos concretos a la fórmula política y reforzar la posición de la clase política. Es un intento de cooptar nuevos miembros a la clase política a través de sus medidas económicas, a pesar de la cerrazón que se les impone en el plano político. Es un intento un tanto vano de hacer más sutil a esa cerrazón que demasiado visiblemente se muestra irrespetuosa de las reglas electorales.

El intervencionismo estatal se evidencia en la creación de distintas Juntas o Comisiones autónomas encargadas de vigilar la situación de las producciones vitivinícola, yerbatera, frutícola, tabacalera, lechera, etc. Estos también son aspectos concretos que se suman a la fórmula política de un gobierno que llegó al poder -más allá del fraude- encontrándose vinculado –en mayor o menor medida- con la primera ruptura del orden institucional. Demuestra la habilidad de estos dirigentes políticos, por dotar a la clase política de mayores aliados y reforzar su organización para mantenerse en el poder.

La Comisión Nacional de Defensa contra la Langosta, la Comisión de Productos Alimenticios Nacionales, la Comisión de Parques Nacionales y otras muchas entidades semejantes, son otras muestras claras del novedoso intervencionismo estatal llevado adelante por una clase política relacionada con los viejos modos de hacer política, pero incluyendo ahora a las figuras centrales de la burocracia y sus mecanismos institucionales. Mientras que el radicalismo con su estructura partidaria moderna, no logra adaptarse a estas nuevas recetas. La clase política pareciera ser juez y parte en estas medidas, en tanto el doble rol de funcionarios y empresarios que poseen, por ejemplo, los Ministros de Agricultura. Intentan imponer su “*know how*” en materia

empresarial agrícola, para llevar a cabo desde el Estado políticas que los beneficien en sus negocios.¹⁶

En muchos aspectos, la obra del ingeniero Duhau puede interpretarse como la continuación y consolidación de aquella iniciada por su predecesor en el cargo, Antonio de Tomaso. Por ejemplo, así ocurre con la reglamentación -en 1934- del ingreso inmigratorio, tema sobre el que llamara la atención de Tomaso. Con esta medida se intenta orientar, clasificar y facilitar el ingreso de inmigrantes venidos para establecerse en nuestro país trabajando en el campo. El incentivo estaba dado por la exoneración del pago de aranceles y derechos consulares, así como por la selección y el fraccionamiento de tierras fiscales. El Estado intenta intervenir en la creación y ampliación de la oferta de mano de obra para “trabajar en el suelo de patria”.

Su doble función como Ministro y como empresario vinculado al campo, empezó a despertar sospechas en la oposición al gobierno del General Justo, lo que es una muestra del desgaste de la fórmula política. El tratado Roca-Runciman, supone el cenit de esta situación, que finaliza con el asesinato de Enzo Bordabere en el Senado de la Nación. Al asesino se lo vincula como colaborador del ministro Duhau, a quien se estimaba beneficiado en su empresa privada, por dicho pacto comercial. El escándalo se hace presente y Duhau es desvinculado de su cargo, opacando en la memoria colectiva gran parte de sus funciones como continuador y profundizador de la obra antes iniciada por De Tomaso. Su lugar es ocupado por Miguel Ángel Cárcano.

Miguel Angel Cárcano, como se expuso, es descendiente de una familia de estancieros cordobeses, formados en el cuño del liberalismo e integrantes de la clase política de corte más tradicional. Su formación académica y sus vinculaciones internacionales, le permite advertir que las viejas recetas de corte liberal no son remedio suficiente para la crisis en la que se encuentra sumido nuestro país. La acción del Estado, como guía y apoyo de las acciones económicas de los individuos se hace necesaria. Puede interpretarse como una acción defensiva de los intereses económicos de la propia clase social, pero también como una forma de proteger al Estado ante una crisis que es distinta a las anteriores. La clase política en el poder percibe esta novedad y propone novedosas recetas intervencionistas, que no se habían llevado hasta la fecha. La cerrazón política que se le impone a la oposición mediante el fraude, hace que estas políticas pueden ser llevadas hasta las últimas consecuencias, pero también hace caer el

¹⁶ BARSKY, Osvaldo y GELMAN, Jorge: Historia del Agro Argentino. Desde la Conquista hasta fines del siglo XX, Buenos Aires, Grijalbo-Mondadori, 2001, cap.VIII.

peso de los errores en esa misma clase política que debe asumir el costo total de sus equivocaciones. Una fórmula política que excluye a los adversarios políticos, tiende a desgastarse con mucha mayor facilidad que otra que los toma en cuenta. Ésta pierde flexibilidad y en cierto modo capacidad de adaptación. Las tensiones oficialismo/oposición pasan a un segundo plano, cobrando importancia las tensiones al interior del propio grupo gobernante, que debilitan la organización de la minoría.

Cárcano llega a su posición ministerial, con el bagaje de sus antiguas ocupaciones y preocupaciones. Fue profesor universitario y distinguido parlamentario, desde donde apoyo las medidas relacionadas con el campo impulsadas por De Tomaso primero, y Duhau después. También brindó un fuerte apoyo –tanto desde el Congreso, como desde su función ministerial- a la acción estatal para poblar zonas alejadas del país, especialmente en la Patagonia, a través de una selección inmigratoria y colonizadora.

Es él, quien pone en movimiento los organismos (como las juntas y comisiones) creados durante las dos gestiones anteriores, es decir, la de De Tomaso y de Duhau. Fomenta la Patagonia, a través de políticas colonizadoras y como una apuesta a futuro; en tanto un desarrollo sostenido y a largo plazo del país. Lleva adelante medidas reformadoras de la estructura interna del ministerio, creando dos nuevas Direcciones administrativas, que responden a los criterios de profesionalismo burocrático en auge. Estas acciones en pos de una mayor profesionalización de la burocracia ministerial, podría entenderse como una forma de fomentar el segundo tipo de cooptación del que nos habla Pareto –la cooptación de nuevos miembros a la clase política-. Es un intento de construir una fórmula política con más aspectos concretos y de ampliar la base social de la clase política. Si este accionar hubiera ido en paralelo con una gradual eliminación de la cerrazón política que impone el fraude, el proyecto de esta clase política se hubiera vigorizado. Las medidas tomadas en el terreno económico y social, no parecen acompañarse en el plano político. Medidas de cooptación y profesionalización de la burocracia pueden interpretarse como políticas a largo plazo; mientras que la cerrazón que se muestra sin tapujos en el plano político, transforman a esta clase política en cortoplacista.

Durante la gestión del Presidente Roberto Marcelo Ortiz (febrero de 1938 a junio de 1942), ocupa el Ministerio de Agricultura, una figura de relieve también vinculada al agro. Es José Padilla, hijo de una familia empresaria azucarera, miembro de la generación creadora de la Universidad de Tucumán y activo participante de la misma.

Es un ingeniero civil graduado en la Universidad de Buenos Aires y profesor universitario, nacido en Tucumán en 1883, hijo de José Padilla y Josefina Nougués; se casó con Lola Córdoba Alais con quien tuvo tres hijos. Ejerció cargos de gestión en la Universidad de Tucumán y también llevó adelante una carrera política ascendente. En 1912 fue diputado en la Legislatura tucumana; miembro del Concejo Deliberante entre 1926-28 y Ministro de Agricultura de la Nación entre 1938 y 1940. Como empresario estuvo asociado a su hermano Ernesto; fue miembro de la Cámara Gremial de Productores de Azúcar y durante 22 años actuó como Administrador general del ingenio “San Pablo”.¹⁷ Fue un poderoso miembro de la elite azucarera y como tal un continuador de las medidas instrumentadas por sus antecesores, y sin descuidar el mercado externo, intenta revalorizar el mercado interno.

4.- Conclusiones:

La clase política fundamenta su posición de privilegio en su organización interna, la cual le posibilita adaptarse a los cambios sociales que ocurren y, algunas veces, provocarlos. Para llevar adelante estas medidas es requisito sustantivo la existencia de una socialización previa y continua entre sus miembros. Factores como la educación, el compartir ámbitos laborales y hasta el tiempo de ocio son imprescindibles para guiar políticas públicas en un mismo sentido. El control del Estado es necesario para dotar de velocidad y efectividad a esas decisiones políticas. El conocimiento técnico que requiere e impulsa la burocracia, se combina con las decisiones que pasionalmente impone la política. Si la clase política lleva a cabo sus funciones acertadamente, ambas esferas se vigorizan y retroalimentan mutuamente.

La fórmula política cumple, en este sentido, dos funciones primordiales. Por un lado es el sostén, en base a principios abstractos, de las posiciones de privilegio de la minoría. Por otro, dirime las tensiones internas de la propia clase política. Pero esos principios abstractos que regulan tensiones y justifican beneficios deben tener carnadura en hechos concretos. Es una combinación entre aspectos abstractos que no pueden ser fácil y continuamente cuestionados (tal como lo que le ocurre a Hipólito Yrigoyen al final de su segunda presidencia), con otros de carácter concreto (como por ejemplo el

¹⁷ *¿Quién es quién en la Argentina? Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Editorial Kraft, 1947, p. 684. NOUGUES, Miguel Alfredo: *Los fundadores. Los propulsores. Los realizadores de “San Pablo”*, Tucumán, Club de Lectores, 1976. PERILLI de COLOMBRES, Elena: *José Padilla (1881-1948)*, Tucumán, 1998.

intervencionismo estatal en la economía a través de las Juntas reguladoras de la producción) que revitalizan y refuerza la hegemonía de los gobernantes sobre los gobernados. De esta manera los fundamentos del poder se reactualizan y se vuelven más estables.

El poder es una relación asimétrica y mutuamente determinada entre gobernantes y gobernados. Esta relación debe ser entendida como un proceso, superando la dualidad entre individuo y sociedad. La inclusión en este trabajo del concepto de configuración de Norbert Elias, nos permite captar el carácter procesal y dinámico de la realidad social. De esta manera los fundamentos del poder deben ser contruidos y reconstruidos constantemente, pero sin olvidar el carácter asimétrico de la relación.

El intervencionismo estatal -expresado en el Control de Cambios (1931), las Juntas Reguladoras de la producción (desde 1932), el Banco Central de la República Argentina (1935), la Junta Nacional para Combatir la Desocupación (1935) -por ejemplo- aparece como una respuesta material y concreta a los problemas socioeconómicos que la crisis del 29 trae aparejados. La burocracia con su organización y racionalización -censos, informes, estadísticas, educación agraria, tecnología, educación para el productor y su familia-¹⁸ es clave para llevarlos a cabo con eficiencia y alcance nacional. De esta manera se refuerza la organización, principal fundamento del poder de la clase política, que permite a la minoría ubicarse y conservar su posición de privilegio. El control del aparato estatal se plantea como recurso estratégico, que debe ser conservado fuera del alcance del resto de la sociedad. La cerrazón, principalmente a través del fraude y de la eliminación de la competencia electoral, actúa en este sentido defensivo. Paradójicamente, no aparece en el radicalismo (principal fuerza opositora y principal víctima de la cerrazón) un contra movimiento que origine estrategias de solidarización entre sus miembros y permita ir más allá de la cerrazón.

La socialización previa (clubes, academias, deportes, formación académica, esparcimiento, reuniones sociales) y el contacto continuo de los miembros de la clase política difunde y consolida el accionar de carácter intervencionista. Es un ejercicio que intenta proteger los propios intereses económicos, pero también actúa en defensa de la Nación. Desde la concepción que estos sectores tienen de la misma y que suelen

¹⁸ GUTIERREZ, Talía: Educación, agro y sociedad. Políticas educativas agrarias en la región pampeana, 1897-1955, Buenos Aires, UNQ Editorial, Colección Convergencia, 2007.

identificar con la Patria. La política, los intereses económicos y el saber académico se conjugan en los miembros de la clase política aquí estudiada, que permite gestar y afianzar una burocracia racional, que posibilita ejecutar la intervención del Estado en los asuntos socioeconómicos, como parte del control social que estos sectores intentan llevar a cabo.

En esos mismos burócratas se vislumbra una mixtura entre conocimientos técnicos y políticos profesionales. Su socialización previa le permite establecer relaciones entre las diferentes cúspides de los diferentes actores interesados. Se escucha a empresarios del campo y se toman medidas acordes a la situación que vinculan a miembros de diferentes carteras ministeriales y a los directorios de los Bancos oficiales. Reforzando los aspectos concretos de la fórmula política.

La burocracia puede entenderse, también, como un proceso de selección y capacitación, para cooptar a nuevos miembros en la clase política. Se marcan tanto las vías de asenso social como a los individuos que pueden recorrer ese camino. Es una estrategia de cerrazón en un contexto donde no surge la cooperación entre los sectores excluidos. Si este ingreso de nuevos miembros en la clase política hubiera sido más abierto y constante, tal vez las medidas que se toman para paliar la crisis hubieran tenido mayor profundidad en tanto políticas de renovación y cambio social. La fórmula política hubiera contado con mayores elementos abstractos y elementos concretos más contundentes. Se hubiera incorporado a nuevos actores políticos –como la burguesía industrial y la clase obrera- que hubieran dado mayor dinamismo y fortaleza a esa fórmula política. Ante la cerrazón que esta clase política promueve –en mayor o menor grado según los gobiernos de turno- es posible afirmar que en este período, la toma del poder es un prolegómeno para su pérdida.