

## Índice

Nota preliminar .....	13
Introducción .....	15

### Primera parte

#### La fórmula alberdiana

Capítulo I. Los orígenes del régimen del ochenta.....	27
La constitución de una unidad política .....	28
Tres problemas básicos: integridad territorial, identidad nacional, organización de un régimen político .....	30
La crisis del ochenta .....	32
Notas .....	35
Capítulo II. La república posible.....	39
Regímenes políticos y legitimidad .....	39
Alberdi y su fórmula prescriptiva .....	41
Libertad política para pocos y libertad civil para todos.....	46
Alberdi y Tocqueville: la libertad frente al riesgo de la igualdad .....	49
Notas .....	54
Capítulo III. La oligarquía política .....	57
El control de la sucesión.....	58

La hegemonía gubernamental .....	61
Notas .....	68

## Segunda parte

### Rasgos institucionales de un régimen

Capítulo IV. Electores, gobernadores y senadores.....	73
Origen y propósito de las Juntas de Electores.....	73
El comportamiento de las Juntas de Electores .....	78
El Senado Nacional.....	82
Las relaciones entre los gobernadores y el Senado.....	86
Notas .....	95
Capítulo V. El sistema federal .....	97
La intervención federal.....	100
La práctica de la intervención.....	104
Buenos Aires en el gabinete nacional.....	112
Notas .....	119
Capítulo VI. La clase gobernante frente a la impugnación revolucionaria.....	123
Orden y espacio: la clase gobernante.....	123
El significado de un ciclo revolucionario .....	134
El sufragio: fraude y control electoral.....	142
La participación electoral .....	152
Notas .....	162

Tercera parte  
La reforma política de 1912

Capítulo VII. Del orden oligárquico a la democratización .....	175
La contradicción de una fórmula política.....	176
Nuevos conflictos en la clase gobernante.....	179
El Centenario: optimismo y amenazas .....	186
Roque Sáenz Peña en la presidencia .....	189
Notas .....	193
Capítulo VIII. Las leyes electorales: diálogo entre dos reformadores .....	201
Significado y práctica de la legislación electoral	
hacia principios de siglo .....	202
Joaquín V. González: el sufragio uninominal por circunscripciones.....	206
Indalecio Gómez: la lista incompleta.....	213
Notas .....	224
Capítulo IX. ¿Plan estratégico o salto en el vacío? .....	231
Los resguardos institucionales .....	231
La prueba electoral.....	237
El partido político ausente .....	245
La derrota .....	255
Notas .....	265
Apéndice. Esquema de los grupos políticos entre 1854 y 1910 .....	273

## Post scíptum

Primera parte, 1994 .....	277
Orden y reforma .....	278
Liberalismo programático y liberalismo espontáneo .....	281
Opinión pública y vida electoral .....	285
Hegemonía y gobiernos electores .....	289
Hombres, regímenes y transición democrática .....	296
Notas .....	301
Segunda parte, 2012 .....	309
El Estado.....	311
Entre la conquista y la negociación .....	315
La oligarquía competitiva.....	320
El Centenario y la reforma .....	327
Notas .....	333

## Nota preliminar

Esta nueva edición de *El orden conservador*, a cargo de la editorial Edhasa, sucede a la que se publicó en 1994. Al intervalo de diecisiete años, contados a partir de la primera edición de 1977, sumamos en 2012 otro lapso semejante que nos permite disponer, en cuanto a la bibliografía atinente a los temas de este libro, de una perspectiva más amplia de tres décadas y media.<sup>1</sup> La edición de 1994 estuvo precedida por un Estudio Preliminar, en rigor un Post Scríptum según advirtió Ezequiel Gallo,<sup>2</sup> que ahora se incorpora en su condición de tal como Primera parte (1994) seguida por una Segunda parte (2012) escrita especialmente para esta ocasión. La estructura y el contenido del libro no han variado salvo algunas correcciones gramaticales, el uso de sinónimos para reemplazar palabras y la corrección de errores que se señalan en la Segunda parte del Post scríptum.

En una reflexión escrita en 2003 acerca de las miradas históricas sobre el siglo XIX, Hilda Sabato evocó la “renovación profunda” y “el florecimiento” de la historia política en los tres quinquenios anteriores a esa publicación.<sup>3</sup> Este repertorio de libros y artículos, en todo caso un conjunto de hipótesis, hallazgos e interpretaciones, es una invitación a proseguir el curso de una conversación académica mediante intercambios en reuniones, seminarios, jornadas y encuentros con colegas, o por medio del diálogo silencioso suscitado por tantas lecturas que felizmente, en la medida de la finitud de las cosas humanas, jamás concluyen.

Visto a la distancia, se me ocurre que tal fue el propósito de este libro. Pensado como un punto de partida que se instala sobre la especificidad de la acción política, esta aproximación a un momento de nuestro pasado, abierta como corresponde a la crítica y a la refutación, sólo pretendió en su origen abrir nuevos caminos a la aventura del conocimiento histórico. Las contribuciones que he seleccionado, publicadas a lo largo de estos treinta y cinco

años, son una prueba fehaciente de que tal propósito se viene cumpliendo con creces.

*Buenos Aires, abril de 2012*

## Notas

<sup>1</sup> Cabría señalar que entre la primera edición de 1977 y la segunda de 1994, ambas por la editorial Sudamericana, hubo varias reediciones en diferentes formatos.

<sup>2</sup> Entrevista a Ezequiel Gallo en “A treinta años de *El orden conservador*”, *Boletín Bibliográfico Electrónico del Programa Buenos Aires de Historia Política*, año 1, nº 2, septiembre de 2008.

<sup>3</sup> Hilda Sabato, “Introducción. La vida política argentina: miradas históricas sobre el siglo XIX”, en Hilda Sabato y Alberto Lettieri (comps.), *La vida política en la Argentina del siglo XIX. Armas, votos y voces*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003, pág. 10.

## Introducción

Hacia 1880, tres batallas sangrientas conmovieron a Buenos Aires. Escritores desencantados evocaron la tragedia y, con sombría prosa, proclamaron la muerte de la ciudad.<sup>1</sup> En aquellos días se resolvió un viejo conflicto: Buenos Aires, federalizada, fue Capital de la República. Poco tiempo después, Julio A. Roca ascendía a la presidencia.

Treinta años más tarde, Roque Sáenz Peña, también elegido presidente, ponía en marcha una reforma política que culminaría en 1916. Buenos Aires, pese a los augurios pesimistas de tres décadas atrás, festejaba el Centenario entre saludables signos de confianza.

Este libro abarca una parte de la historia que transcurrió durante ese tiempo. No es una historia general ni pretende serlo. El propósito de estas páginas, que entrelazan un largo diálogo,<sup>2</sup> es menos ambicioso, pues pretende interpretar rasgos significativos, para los actores de aquel entonces, de la *práctica política e institucional*.

La selección de este centro de interés requiere algunas precisiones que justifiquen, asimismo, el método adoptado.

Los acontecimientos que retiene el conocimiento histórico –destaca Raymond Aron– son aquellos que se refieren a los *valores*: valores afirmados por los actores o por los espectadores de la historia cuya ponderación hace que cada sociedad tenga su historia y la reescriba a medida que cambia. De este problema, que muchos encubren o, por lo menos, no explicitan, deriva una pregunta recurrente: ¿Debe el historiador pensar una sociedad tal como se la entendía o juzgaba en el pasado, o bien debe referir esa sociedad a los valores del presente y del futuro?<sup>3</sup>

Las respuestas que se ensayaron frente a este crucial problema exigirían escribir un largo inventario crítico. En todo caso, menester es recordar la fuerte carga ideológica que ronda en torno de estos interrogantes. Cuando el enmascaramiento de la verdad o, simplemente, la pasiva asimilación de un con-

junto de ideas que ya nadie piensa alcanzan la altura propia del combate ideológico, el uso instrumental del pasado se exagera y se transforma en arma justificatoria de situaciones, ambiciones o desilusiones presentes. Sobre este asunto, nuestra cultura histórica presenta recientes testimonios que revelan una persistente inmadurez.<sup>4</sup>

Espectador del pasado, he procurado reconstruir una unidad histórica, bajo el concepto de lo que más adelante se denomina régimen político del ochenta, cuyos límites quedan trazados entre 1880 y 1916. Tal limitación encierra, sin lugar a dudas, una dosis de arbitrariedad no desdeñable. Una fecha, como la de 1880, puede hacer las veces de frontera que inicia una nueva era para el historiador atento en demasía a las discontinuidades o a los cambios bruscos. Otros, en cambio, observarán cómo la discontinuidad en las relaciones de poder puede desplegarse sobre una continuidad más profunda que expresa creencias e intereses sociales.<sup>5</sup>

Esta amalgama en el tiempo, de la discontinuidad en algunos campos del acontecer humano con la continuidad en otros, alberga una clave interpretativa. La hipótesis que se defiende, en efecto, presenta la formación definitiva del Estado nacional y del régimen político que lo hizo manifiesto, como un fenómeno tardío que sucedió a la guerra civil de la década del cincuenta y a las presidencias fundadoras de Bartolomé Mitre, Domingo Faustino Sarmiento y Nicolás Avellaneda. Fenómeno tardío que tuvo, entre otros, dos rasgos distintivos: en primer lugar, la constitución de un orden nacional al cual quedaron subordinados los arrostos de autonomía que, sobre todo, sobrevivían en la provincia de Buenos Aires y, en segundo término, la fórmula política que otorgó sentido a la relación de mando y obediencia privilegiando algunos valores en detrimento de otros. El diseño de esta fórmula política proviene de una meditación crítica acerca de una parte de la obra de Juan Bautista Alberdi, con lo cual se afirma, desde ya, su innegable y decisiva importancia (lamento contradecir, en esta circunstancia, el implacable juicio de Paul Groussac).<sup>6</sup> Como luego se advertirá, la "fórmula alberdiana" tradujo en 1880 una concepción del orden político que latía en germen desde los albores de la organización nacional, a la cual no eran ajenos, junto con los valores liberales de progreso, la exitosa experiencia de la "república portaliana" en Chile y, en general, los argumentos que recomendaban un cuidadoso examen, para no incurrir en el desgobernio, de la resistencia que ante la innovación ofrecía el poder tradicional en las sociedades criollas.<sup>7</sup>

No fue tan sólo una abstracta concepción del orden. El régimen del ochenta asumió esta dimensión que apuntaba hacia lo deseable, pero se en-

carnó por medio de hechos y práctica activa; una acción pública, en suma, que definió, mediante cambiantes estrategias, la relación de amigo y enemigo y arrinconó a los fundadores en el papel del crítico o del testigo dispuesto a remediar la corrupción incitando la evolución hacia formas de convivencia congruentes con la libertad política.<sup>8</sup> Sobre este trasfondo, no parece del todo desacertado ajustar una perspectiva de interpretación, más acorde con el mundo que se gestaba, gracias a la visión del autor de las *Bases* acerca de la capacidad política del hombre común para ejercer el gobierno.

Sin embargo, quien procura establecer un vínculo significativo entre una teoría del régimen deseable y la práctica política, ambas presentes en un período histórico, debe tomar distancia frente a ciertos riesgos, fuente de inconsistencias o de unilaterales interpretaciones. Por ejemplo, la ingenua actitud del historiador de las ideas, o del politólogo deslumbrado por el impacto de una teoría política, que simula la relación de causalidad entre ideas y acción, como si los protagonistas (no hablemos de los que no lo son) hubieran abrevado, cual dóciles discípulos, en la teoría que se pretende ponderar.

La cuestión es más ardua. Exige, por lo menos para desbrozar camino, un modo de comprensión que incorpore al campo de la historia las experiencias vividas o las significaciones suscitadas por esas experiencias que trascienden las conciencias individuales.<sup>9</sup> Esa experiencia incompleta y fragmentaria, sólo recuperable, en este caso, merced a la lectura de un período de nuestro pasado, me ha sugerido una asociación significativa de la fórmula que prescribió y describió Alberdi con la acción política que transcurre entre 1880 y 1910.

Un modo de aproximación semejante parece adecuado al *entendimiento político* del régimen del ochenta y no pretende penetrar en otros territorios librados al análisis de la historia económica o social. La modestia implícita en este intento (para muchos pasado de moda) no enmascara la ambición, que otros a derecha e izquierda acarician morbosamente, de subsumir el estudio de la economía y la sociedad bajo la jerarquía de la política. Lejos de ello, esta selección de objetos y centros de interés no proyecta explicar la economía por la política, ni ésta por aquella. Muchas veces se confunde la búsqueda de causas explicativas en la historia con la comprensión de los propósitos que guiaron a los actores, las consideraciones racionales o las pasiones que determinaron su acción. Queda librado al juicio del lector criticar las conexiones explicativas que aquí se esbozan, las cuales, para ser fecundas, exigirían de mi parte enhebrar el trazado de muchas historias que dispusieran en amplio cuadro la economía, la sociedad, la cultura y la política de una época. No ha llegado aún el momento de afrontar esta tarea, so pena de incurrir en groseras simplificacio-

nes. Bastará, por ahora, el ensayo de comprensión de la manera como los actores implantaron un principio de legitimidad, pusieron en marcha un sistema de dominación, lo conservaron, lo defendieron y hasta lo reformaron.

La aclaración viene a cuento para acentuar un fenómeno de sobra conocido. Durante el período que ocupará nuestro análisis, un cambio de características espectaculares en la economía, la población y la cultura conmovió a la sociedad argentina. Los grupos dirigentes, escépticos y conservadores en el campo político, fueron liberales y progresistas ante la sociedad que se ponía en movimiento. Como señala Romero:

[...] el liberalismo fue para ellos un sistema de convivencia deseable, pero pareció compatible aquí con una actitud resueltamente conservadora [...] Había que transformar el país pero desde arriba, sin tolerar que el alud inmigratorio arrancara de las manos patricias el poder [...] Su propósito fue desde entonces deslindar lo político de lo económico, acentuando en este último campo el espíritu renovador en tanto se contenía, en el primero, todo intento de evolución.<sup>10</sup>

La combinación de conservadurismo y liberalismo generó actitudes muchas veces contradictorias. La élite transformadora no aprobó la existencia de un orden social sancionado por una religión establecida, pero estaba convencida, pese a todo, de la imperfecta naturaleza del hombre y de la desigualdad que imperaba en la sociedad; no se dejó deslumbrar, hasta le fue indiferente, por la arquitectura jerárquica y corporativa del antiguo régimen, pero defendió con métodos criollos el control del poder político en manos de una clase social que se confundía con el patriciado y la aristocracia gobernante, creyó en la propiedad, jamás dudó del progreso y de su virtud para erradicar la sociedad tradicional y, con la convicción arraigada en un robusto voluntarismo, confió siempre en la educación pública, común y gratuita, para ganar la carrera que le proponía la civilización ascendente.

Quizá sea éste un pálido reflejo de las creencias públicas que legitimaron, con valores diferentes, el orden político y el orden social. En todo caso, cuando la necesidad combinada con el optimismo de quienes asumieron un credo aceleró la marcha hacia el progreso, la política se separó más y más de la sociedad, poniendo en evidencia, años después, una contradicción entre el Estado y esa sociedad que atormentó a los reformadores del Centenario.

Antes de que aquel contraste pusiera en jaque las viejas convicciones, los conflictos políticos atravesaron momentos de sobresalto, violencia y negocia-

ción que no afectaron, pese a la intensidad y extensión de muchas oposiciones, la perdurabilidad, durante tres décadas, de ciertos rasgos institucionales propios de un régimen hecho de comportamientos recurrentes. Esta imagen del régimen político semeja un *tipo ideal* capaz de imponer coherencia conceptual, generalizando, a un conjunto de acciones singulares.<sup>11</sup> Como tal puede pecar por exceso si no se tiene en cuenta el riesgo que supone embretar el pasado en un esquema de análisis que acentúa, en demasía, aquellas acciones a las cuales el observador les asigna más significado. Se verá entonces, salvas las dificultades inherentes al método, la importancia otorgada al control de la sucesión política que, en mayor o menor medida, impusieron los cargos ejecutivos más altos —presidentes, gobernadores y senadores— sobre el resto de la clase política que emprendía una actividad opositora. Este fenómeno de control circuló por los vericuetos del sistema federal, se concentró, sobre todo, en la producción del sufragio mediante el fraude y resistió a pie firme la impugnación revolucionaria de la década del noventa.

¿Cómo sobrevivió y cómo se erosionó la disciplina que imponía ese régimen? Cuando promediaba la segunda década de este siglo decía un publicista de los conservadores:

Somos los hombres del antiguo régimen, vale decir, los réprobos [...] Somos el pasado, lo conocido, lo gastado. Hemos desvirtuado la Carta, conculcado el sufragio, e interrumpido la Revolución de Mayo. Nos hemos interpuesto criminalmente entre la generación patriótica que dio la Constitución y la obra redentora iniciada hace veinticinco años, que todavía no ha logrado consumir la *reparación nacional*.<sup>12</sup>

La requisitoria, expuesta adrede para iniciar una defensa, retrataba con justeza el clima moral imperante: una curiosa conjunción del optimismo alborozado, que deparaba la confianza sin límites en el país, con la mala conciencia que nacía de compartir una tradición de falsedad política. Acaso fueran éstas, también, las convicciones de los reformadores del Centenario. Eran creencias públicas, arraigadas en una época abierta a lo universal, conmovidas por la irrupción de cambios sociales que se volvían contra aquellos que los habían alentado, cuestionando la ciudadela del poder tradicional.

El desgaste del régimen obedeció a la acción de fuerzas sociales y movimientos ideológicos que se localizaron en diferentes puntos del espacio político. La oposición intransigente, que no había aceptado incorporarse al juego

normal de los cambiantes acuerdos y coaliciones, constituía una amenaza frente a la cual no reaccionaba una clase política unificada. Las facciones que actuaban dentro de las fronteras del régimen se dividieron y enfrentaron en sucesivas querellas.<sup>13</sup> Estos conflictos acunaron el desarrollo de la oposición interior, convergencia de políticos y publicistas que, al amparo de una vigorosa libertad de opinión, plantaron en medio de las disputas la palabra síntesis del mal que aquejaba la política argentina. El régimen fue, desde entonces, oligárquico.<sup>14</sup>

Había pasado el momento alberdiano materializado en la autoridad de Julio A. Roca. Ahora ocupaban el primer plano de la escena los reformadores: Roque Sáenz Peña, Indalecio Gómez, Joaquín V. González y el mismo Pellegrini, que ausente señalaba, testimonio de sus últimos días, aquello que, inexorablemente, debía hacerse para reconciliar la moral con la política.

La reforma que se perseguía tenía límites: el más importante, sin duda, lo imponía la necesidad de conservar el poder. Por eso, los que llevaron adelante esta empresa anticiparon resultados posibles, tomaron precauciones para evitar daños irreparables y pronosticaron consecuencias mediante un juicio volcado hacia el futuro.

La historia, entendida como conocimiento del pasado *humano*<sup>15</sup> permite comprobar la medida de éxito o de fracaso que se traza entre la predicción de lo que se quiere y las consecuencias derivadas de ese pronóstico. La intención y el resultado albergan, en tanto puntos extremos de un continuo, la dosis de incertidumbre implícita en una decisión política.

Los reformadores condensaron sus expectativas de cambio en una decisión legislativa, en una ley electoral. En los debates públicos, previos a la sanción de la ley, las predicciones optimistas obraron el milagro de la unanimidad. Nadie sucumbió ante la robusta confianza de los vaticinios. Calcularon, apostaron, predijeron y... cometieron errores que, para algunos, fueron signo de un incomprensible fracaso. Esta historia relata, en el tramo final, las peripecias que condujeron a ese final no previsto. Si en aquella circunstancia agonizaba, quizá, la esperanza de controlar un cambio pacífico bajo el amparo del poder y la ilustración de los reformadores, triunfaban, en cambio, los valores últimos que ellos compartían. En poco más de medio siglo, si se toman en cuenta las presidencias fundadoras, la Argentina transitó aceleradamente sobre las fases de la ciudadanía civil, política y social.<sup>16</sup> La Ley Sáenz Peña fue la última respuesta a esa pasión tenaz por el progreso.

Se ha dicho que la historia es una ciencia que se ocupa de lo singular; de lo individual e intransferible referido a un pasado humano cuyo acontecer no

se repetirá jamás. En la otra orilla se instalan quienes todavía injertan en la sociología o en la ciencia política la ambición de ser ciencias de lo general, si no de lo universal. Cuando la ingenuidad del investigador estira esta distinción hasta los extremos, los resultados suelen ser abrumadores.

Sociólogos y estudiosos de la política empeñados, con meritorio esfuerzo, en diseñar modelos de investigación sobre el pasado y el presente, o sobre ambos a la vez, toman prestado de la historia los datos que servirán para verificar hipótesis o ilustrar conceptos. Mientras tanto, permanece arrinconado en la penumbra el matiz, el hecho no registrado capaz de complicar el funcionamiento del modelo o la estabilidad de una maqueta pretendidamente teórica. No en vano el historiador de oficio, aferrado a una obsesiva curiosidad por el pasado, contempla con desconcierto y hasta con sorna ese esfuerzo y ese producto.

No obstante, mal que les pese a muchos, el conocimiento del pasado o del presente humano no puede hacer caso omiso del método y de la teoría, a riesgo de incurrir en el exceso opuesto donde campea la inconsistencia conceptual, el lenguaje errático, los hechos expuestos en montón. ¿Sería mucho pretender hacer nuestra la intencionalidad de una obra reciente, que procura combinar la descripción histórica con el análisis sistemático?<sup>17</sup>

Si bien aquí se narra una historia, los acontecimientos no siempre se exponen por el orden en que han ido ocurriendo. Por dura, la cronología de los hechos puede sufrir los efectos, no del todo gratificantes, de un argumento que avanza y retrocede para ver las cosas con diferente lente.<sup>18</sup> Es éste un escollo inevitable porque la crónica de los sucesos singulares no olvida el trasfondo institucional, los rasgos típicos de un régimen representados mediante acciones políticas habituales y recurrentes. Por un lado, podrá advertirse el deseo de fijar, en cuadros estáticos, la disposición para realizar o repetir determinados comportamientos; por el otro, la pretensión de comprender el movimiento de los actores individuales que llevan a cabo una acción, para ellos, inédita.

Queda trazado, de este modo, un diálogo entre lo singular y lo general, la acción y las estructuras, cuyo horizonte se abre al universo, quizás inasible en su totalidad, de lo político. Ya se dijo que no campea en estas páginas el afán de reducir el entendimiento de la sociedad a la medida que proporciona el uso exclusivo del conocimiento político. Pero esta exigencia no debe dejar de lado otra preocupación, pues el juicio de importancia que aquí se hará, a propósito de la selección de los acontecimientos,<sup>19</sup> también atiende a un presupuesto que asigna a lo político su debida autonomía: la consistencia de un

saber teórico y de un obrar práctico que, con medios específicos, compromete el destino de una colectividad humana y deja en la historia el rastro de la acción que busca fundar la legitimidad del poder.

## Notas

<sup>1</sup> La obra más representativa es *La muerte de Buenos Aires* por E. Gutiérrez. Consúltese la edición perteneciente a la Colección Dimensión del Pasado Argentino, Buenos Aires, Hachette, 1959.

<sup>2</sup> Este libro es el fruto de largos diálogos y discusiones en el Centro de Investigaciones Filosóficas y en el Centro de Investigaciones Sociales del Instituto Di Tella. Una parte de lo que aquí se expone fue presentada en un Documento de Trabajo que elaboré para el Seminario sobre “Problemas del federalismo en Argentina”, organizado en abril de 1973 por el Consejo Federal de Inversiones, con la dirección de Eduardo Zalduendo. Leyeron el manuscrito, antes de entregarlo a la casa editorial, Ezequiel Gallo, principal interlocutor y crítico, Tulio Halperín Donghi, Marcelo Montserrat, Fernando M. Madero y Ana María Mustapic, quien, junto con María Videla de Benson, colaboró también recopilando datos cuando despuntaba la investigación. A todos, personas e instituciones, mi agradecimiento.

<sup>3</sup> R. Aron, *Dimensions de la conscience historique*, París, Plon, 1964, págs. 11 y ss. Este libro se entiende mejor a la luz de la lectura de dos obras previas del mismo autor: *Essai sur la théorie de l'histoire dans l'Allemagne contemporaine. La philosophie critique de l'histoire*, París, Vrin, 1938; *Introduction à la philosophie de l'histoire*, París, Gallimard, 1938. Hay ediciones posteriores de ambos libros y del último una traducción castellana por la editorial Losada.

<sup>4</sup> Véase al respecto un reciente trabajo escrito en colaboración: N. R. Botana y E. Gallo, “La inmadurez histórica de los argentinos”, *Pensar la república*, Buenos Aires, 1977 y, sobre todo, el ensayo de M. Oakeshott, “The Activity of Being an Historian”, *Rationalism in Politics and Other Essays*, Londres, Methuen and Co., 1974.

<sup>5</sup> Conf. A. Grosser, *L'explication politique*, París, A. Colin, 1972, pág. 62.

<sup>6</sup> Como muestra, valga el siguiente párrafo: “Juan B. Alberdi, recién vuelto del voluntario destierro para dar a su triste vida un tristísimo epílogo redactando, por encargo –y descargo– de los diputados Mitre, Elizalde y otros viejos ‘amigos’ suyos, el manifiesto apologetico de la rebelión. Y esto, sin perjuicio, consumada la derrota rebelde, de poner la misma herrumbra da pluma al servicio del vencedor, celebrando poco después, en una rapsodia llena de errores y contradicciones, ¡el triunfo reciente de la nación sobre la provincia, que ayer demostrara funesto y racionalmente imposible!”. P. Groussac, *Los que pasaban* (edición corregida de acuerdo con las notas póstumas del autor), Buenos Aires, Huemul, 1972, pág. 173. La rapsodia en cuestión es la obra titulada *La República Argentina consolidada en 1880 con la ciudad de Buenos Aires por capital*, Buenos Aires, Coni, 1881. Se verá más adelante que de ella se desprende una de las hipótesis centrales de este libro. Confieso, pese al vigor del argumento contrario, mi porfiada comprensión ante las tribulaciones de un intelectual –Alberdi– arrojado al vendaval de la política.

<sup>7</sup> El lector podrá encontrar el punto de partida de la reflexión que aquí se propone acerca de Alberdi en el siguiente texto de T. Halperín Donghi: “En sus *Bases* ha expuesto Alberdi

los fundamentos teóricos de [su] punto de vista: lo que la Argentina necesita para superar, en una suerte de salto cualitativo, el círculo infernal de miseria y guerras civiles, es la introducción acelerada de capitales extranjeros e inmigrantes también extranjeros. Facilitar esa introducción es toda la tarea del futuro gobierno argentino; para facilitarla debe asegurar, aun a precio muy elevado, el orden y también la libertad civil y comercial; no la política, que puede provocar turbulencias dañinas. El régimen político que bajo la máscara republicana organice una dictadura heredera de los instrumentos de compulsión creados por el rosismo, orientados ahora por un plan de progreso económico acelerado, es lo que Alberdi llama la república posible. La república posible es, para Alberdi, el único camino que queda abierto a un régimen de libertad en la Argentina, sólo concebible en un remoto futuro en el cual toda la realidad nacional se habrá transformado sustancialmente: entonces, y sólo entonces, a la república posible remplazará la república verdadera. He aquí el punto de partida de la involución que bajo el doble estímulo del fracaso de las tentativas de liberar a la Argentina y de la frustración de la experiencia revolucionaria francesa de 1848 sufrió el ideario de la generación de 1837” (T. Halperín Donghi, “Prólogo” a D. F. Sarmiento, *Campaña en el Ejército Grande Aliado de Sud América*, Edición, prólogo y notas de T. Halperín Donghi, México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1958, págs. 27 y ss.). La república verdadera se situaba, pues, en un futuro que habría de dar cabida al ciudadano formado en plenitud, virtuoso y responsable, para participar y ejercer el gobierno de la sociedad. Es sugerente, en este sentido, una de las pocas reflexiones que dejó escritas el chileno Diego Portales: “... un gobierno fuerte, centralizador, cuyos hombres sean verdaderos modelos de virtud y patriotismo, y así enderezar a los ciudadanos por el camino del orden y las virtudes. Cuando se hayan moralizado, venga el gobierno completamente liberal, libre y lleno de ideales, donde tengan parte todos los ciudadanos”. D. Portales, *Epistolario*, Santiago de Chile, Imprenta Ministerio de Justicia, 1937, t. 1, pág. 47.

<sup>8</sup> Testigos de ello: los años finales de Domingo Faustino Sarmiento y el último cuarto de siglo que le tocó vivir a Bartolomé Mitre.

<sup>9</sup> Conf. R. Aron, *Dimensions de la conscience historique*, op. cit., pág. 81.

<sup>10</sup> J. L. Romero, *Las ideas políticas en Argentina*, México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1969, págs. 182 y 186.

<sup>11</sup> De acuerdo con el sentido que a dicho concepto le asignó su autor, Max Weber. Consúltense con tal objeto, M. Weber, *The Methodology of the Social Sciences*, Nueva York, The Free Press, 1949, sobre todo el cap. II; R. Aron, *La sociologie allemande contemporaine*, París, PUF, 1950, págs. 104 y ss., y R. Bendix, “Max Weber et la sociologie allemande contemporaine”, *Revue Internationale de Sciences Sociales*, vol. XVII, n° 1, 1965.

<sup>12</sup> Octavio R. Amadeo, *Política*, Buenos Aires, Librería Mendeky, 1916, pág. 199.

<sup>13</sup> Tal como lo demuestra O. Cornblit en “La opción conservadora en la política argentina”, *Desarrollo Económico*, n° 56, vol. 14, enero-marzo de 1975.

<sup>14</sup> Testimonio de esta actitud es la exégesis de Rivarola del sentido asignado a la palabra oligarquía hacia principios de siglo, emparentándola con la “Minuta de Declaración de la Comisión de Negocios Constitucionales del Congreso Constituyente de Santa Fe” (18 de abril de 1853), que juzgaba la Federación en ciernes como intolerable si “se la redujese a un pacto de conservación entre capitanejos”. “Es curioso observar –advertía– que una parte de la prensa, y en particular *La Prensa*, ha adoptado para la propaganda política un lenguaje que parece inspirado en el documento histórico que examino. Oligarquía regularizada se llama de ordinario al conjunto de gobernadores que responden a una determinada política, frecuentemente

personal, en la que poco aparecen las grandes inspiraciones del bien público.” “La ‘oligarquía’ según los constituyentes del 53”, *Revista de Derecho de Historia y Letras*, año X, t. XXIX, marzo de 1908, pág. 504.

<sup>15</sup> La expresión pertenece a H. I. Marrou, *De la connaissance historique*, París, Seuil, 1966.

<sup>16</sup> Los tres conceptos de ciudadanía fueron expuestos por T. H. Marshall en *Class, Citizenship and Social Development*, Nueva York, Anchor Books, 1965.

<sup>17</sup> Propósito expuesto por K. D. Bracher en el Prefacio a su *The German Dictatorship. The Origins, Structure and Effects of National Socialism*, Nueva York, Praeger, 1971, pág. 11. Véase también, en este mismo sentido, C. A. Floria y C. A. García Belsunce, *Historia de los argentinos*, Buenos Aires, Kapelusz, 1971, vol. 1, Nota preliminar.

<sup>18</sup> Éste es el motivo que justifica el cuadro expuesto en el Apéndice, “Esquema de los grupos políticos entre 1854 y 1910”, que, confío, pueda servir de ayuda y guía cronológica.

<sup>19</sup> El concepto de “juicio de importancia”, en tanto opción del historiador que preside la selección de los acontecimientos, es de P. Ricoeur, *Histoire et vérité*, París, Seuil, 1955, pág. 28.

Primera parte

La fórmula alberdiana



## Capítulo I

### Los orígenes del régimen del ochenta

*¿Cuál será el desenlace de este drama? Creo firmemente que la guerra. Caiga la responsabilidad y la condenación de la historia sobre quienes la tengan; sobre los que pretenden arrebatar por la fuerza, los derechos políticos de sus hermanos... Ya que lo quieren así, sellaremos con sangre y fundiremos con el sable, de una vez para siempre, esta nacionalidad argentina, que tiene que formarse, como las pirámides de Egipto y el poder de los imperios, a costa de la sangre y sudor de muchas generaciones. [De una carta de Julio A. Roca dirigida a Dardo Rocha el 3 de abril de 1880.]*

El drama en el que Roca representaría un papel protagónico no era historia reciente para el conjunto de pueblos dispersos que apenas llevaban siete décadas de vida independiente. Tampoco la guerra era un medio desconocido por los bandos en pugna, que dirimían sus querellas a través de un espacio territorial extenso en superficie y escaso en población. Siete décadas no habían bastado para constituir una unidad política ni mucho menos para legitimar un centro de poder que hiciera efectiva su capacidad de control a lo ancho y a lo largo del territorio nacional. Esto es lo que en definitiva se planteaba en 1880. La solución de tal problema habrá de alcanzarse por medio de la fuerza, siguiendo una ley interna que presidió los cambios políticos más significativos en la Argentina de la segunda mitad del siglo XIX.

Tras estos hechos de sangre se escondía un enfrentamiento entre dos regiones que reivindicaban intereses contrapuestos: Buenos Aires y el interior. El primer término del conflicto tenía una clara determinación espacial. Se trataba de una ciudad-puerto abierta al exterior, asiento histórico del virreinato, con un *hinterland* que crecía a medida que se ganaba la tierra salvaje. El interior, en cambio, cubría una realidad geográfica mucho más extensa, en la cual

se erguían sistemas de poder embrionarios, constituidos sobre la autoridad tradicional de caudillos que se desplazaban, según la coyuntura particular de cada época, desde el Litoral hasta los Llanos de La Rioja.

### La constitución de una unidad política

El significado último del conflicto entre Buenos Aires y el interior residía, aunque ello parezca paradójico, en su falta de solución, pues ambas partes se enfrentaban sin que ninguna lograra imponerse sobre la otra. De este modo, un empate inestable gobernaba las relaciones de los pueblos en armas mientras no se consiguiera hacer del monopolio de la violencia una realidad efectiva y tangible.

El monopolio de la violencia, el hecho por el cual un centro de poder localizado en un espacio reivindica con éxito su pretensión legítima para reclamar obediencia a la totalidad de la población afincada en dicho territorio, es la característica más significativa de una *unidad política*.<sup>1</sup> En trabajos anteriores he procurado analizar, desde el punto de vista teórico, el proceso que da origen a una unidad política y lo he denominado, siguiendo a R. Braun, *reducción a la unidad*.<sup>2</sup> De un modo u otro, por la vía de la *coacción* o por el camino del *acuerdo*, un determinado sector de poder, de los múltiples que actúan en un hipotético espacio territorial, adquiere control imperativo sobre el resto y lo *reduce* a ser parte de una unidad más amplia. Este sector es, por definición, supremo; no reconoce, en términos formales, una instancia superior; constituye el centro con respecto al cual se subordina el resto de los sectores y recibe el nombre de *poder político* (o, como se leerá más adelante, *poder central*).

¿Qué medios posibilitarían llevar a cabo el así llamado proceso de reducción a la unidad? Una breve referencia a las teorías clásicas que hacen hincapié en el acuerdo o en la coacción puede aclarar esta cuestión. Para la perspectiva de análisis típica de las teorías contractualistas, la unidad política resulta de un diálogo, o de una discusión, a cuyo término se alcanzará un consenso por el cual todos los participantes se obligan voluntariamente a *transferir* parte de su capacidad de decisión a una autoridad común que, de allí en más, será obedecida.<sup>3</sup> Para otro punto de vista, en cambio, la constitución de una unidad política es empresa de conquista y de coacción. La obediencia, en este caso, no se obtiene por la persuasión sino por la violencia; no hay, en rigor, consenso voluntario sino acto de asentimiento ante el peso actual o la amena-