

Esta investigación sobre la crisis de la formación política uruguaya fue llevada a cabo como parte del programa de doctorado en Ciencias Políticas de la Universidad de Essex (Inglaterra).

En ella se busca, no tanto discutir "¿por qué cayó la democracia uruguaya?", sino "¿por qué duró tanto tiempo?".

Aunque el autor no pretende hacer una interpretación general de la historia uruguaya en el siglo XX, el lector encontrará que la ha hecho desde un ángulo infrecuente y sugestivo.

Francisco E. Panizza

Uruguay: Batllismo y después *Pacheco, militares y tupamaros en la crisis del Uruguay batllista*

EDICIONES DE LA BANDA ORIENTAL



TABARE FERNANDEZ A.

1992.

(29.500).

Fracisco E. Panizza

**URUGUAY:
BATLLISMO Y DESPUES**

Pacheco, militares y tupamaros en la
crisis del Uruguay batllista

Ediciones de la Banda Oriental

Temas del Siglo XX

Temas del Siglo XX.
Colección dirigida por
Benjamín Nahum.

Primera Edición - Marzo 1990
1era. reimpresión - Agosto 1990

Portada: Villa

©
Ediciones de la Banda Oriental
Gaboto 1582 - Tel. 48.32.06 - Montevideo
Queda hecho el depósito que marca la ley
Impreso en Uruguay - 1990

para Sara, Florencia y Marianna

*“El hombre atraviesa el presente con los
ojos vendados. Solo puede intuir y adivinar lo
que en verdad está viviendo. Y después, cuando
le quitan la venda de los ojos, puede mirar al
pasado y comprobar qué es lo que ha vivido y
cuál era su sentido”.*

Milan Kundera

PROLOGO

El estudio de la construcción hegemónica de los sistemas políticos latinoamericanos está aún en sus etapas incipientes. No es muy difícil reconocer las razones. El enfoque dominante en el estudio de estas sociedades ha estado por largo tiempo concentrado en problemas que no sólo estaban desvinculados de una concepción hegemónica de la política, sino que eran estrictamente incompatibles con ésta última.

El análisis en términos de los obstáculos políticos y sociales al desarrollo económico tendía a romper la imbricación existente, en las situaciones históricas concretas, entre una variedad de contenidos económicos, políticos e ideológicos y a separarlos en términos de una polarización simplista entre sociedad tradicional y moderna.

De este modo el problema de las articulaciones concretas entre elementos sociales tendía a ser sistemáticamente soslayado. Y el análisis reduccionista de lo que puede denominarse como "platonismo" de clase, que veía en las formas políticas la pura y simple representación de intereses constituidos en la esfera económica, tendía necesariamente a ignorar la dimensión política de la constitución de toda identidad social. La comprensión del juego sutil de las articulaciones hegemónicas requería un cambio radical de enfoque y perspectiva, que sólo ha comenzado a verificarse en los últimos años.

Es este cambio el que da toda su novedad e importancia a este libro de Francisco Panizza. Tres méritos fundamentales pueden adscribirse al mismo. El primero es que hay en él un desplazamiento profundamente creativo de los *objetos* del análisis histórico y de la concepción misma de los agentes del cambio social. Penetrar en la trama de este libro significa poner entre paréntesis todo un conjunto de puntos de referencia corrientes en el análisis de la realidad social y política.

Hay lo que podríamos llamar una *historización* radical de las categorías que el enfoque corriente da por sentadas: no hay intento alguno

de simplificación de las ambigüedades que se dan en la constitución de las identidades sociales, en las relaciones de representación, en las tensiones y juegos recíprocos que se dan entre lo social y lo político. En segundo lugar —y esto está en parte relacionado con lo anterior— hay un desplazamiento de las *superficies de análisis*. Los fenómenos discursivos, que el estudioso social corriente tiende a pasar por alto como si fueran una nueva transparencia, son analizados aquí en toda su opacidad y complejidad; más aún, son concebidos como el terreno fundamental en el que la articulación hegemónica tiene lugar. Finalmente, “last but not least”, la especificidad de la experiencia política uruguaya del siglo XX, en todos sus rasgos distintivos que la separan tan profundamente de la del resto del continente, aparece nítidamente trazada y originariamente interpretada.

Francisco Panizza ha escrito un libro excelente, que no puede dejar de tener una influencia profunda sobre los estudiosos de la realidad latinoamericana contemporánea.

Ernesto Laclau

Este trabajo es una versión abreviada de una investigación sobre la crisis de la formación política uruguaya llevada a cabo como parte del programa de doctorado en Ciencias Políticas de la Universidad de Essex (Inglaterra). La versión original fue terminada en 1984 y su traducción y adaptación en forma de libro fue hecha como parte de mi trabajo como Investigador del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad de la República entre los meses de enero y abril de 1988. En el período pasado entre la finalización de la investigación original y su preparación para su publicación han aparecido en el Uruguay un conjunto de aportes importantes sobre algunas de las cuestiones tratadas en este libro. Aunque se recogen estas contribuciones como referencias bibliográficas, y en algunos casos se incorporan al texto en general he preferido dejar el material originario sustancialmente inalterado. Si bien trataría hoy algunos temas de manera diferente a lo que lo hice originalmente creo que, en términos generales, sus principales ideas permanecen válidas.

Como todo trabajo de investigación el presente combina una dura experiencia de aislamiento y trabajo individual con un rico intercambio intelectual y humano con un gran número de colegas y amigos. Tentar nombrarlos aquí sería inevitablemente caer en omisiones. Quisiera sin embargo dejar especial constancia de mi agradecimiento a Ernesto Laclau por su estímulo y capacidad de ensanchar mis horizontes intelectuales y por haberme permitido descubrir su amistad y calidez humana más allá de nuestra relación profesional. Los profesores Joe Foweraker y Christian Anglade, de la Universidad de Essex, me aportaron críticas y comentarios importantes que mucho valoro. El profesor Benjamín Nahum me dio también valiosos consejos para la actualización y adaptación bibliográfica de la investigación originaria, por los cuales le estoy agradecido. Finalmente quiero agradecer al director del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, profesor Alfredo Errandonea por haberme brindado el espacio institucional necesario para completar este trabajo.

INTRODUCCION

Toda investigación parte de una pregunta inicial. Por lo general los análisis de la crisis política que llevó al golpe de Estado del 27 de junio de 1973 han partido de una bastante obvia. Sin entrar a discutir la justeza de "superioridades" y "diferencias" la siguiente se puede tomar como característica: "¿Cómo pudo un régimen considerado tan superior y diferente al de sus vecinos "caer" tan rápidamente y volverse uno de ellos?" (Weinstein 1975).

Este libro parte exactamente de la pregunta opuesta a la anterior. Es decir, en el mismo se busca no tanto discutir "¿por qué cayó la democracia uruguaya?" sino "¿por qué duró tanto tiempo?" Lo que es más, se intentará mostrar que la primera pregunta adquiere sentido en función de la segunda. Las páginas que siguen intentan ofrecer una explicación alternativa a las de tipo economicista que, por lo menos hasta hace pocos años, han dominado las explicaciones de la crisis en el Uruguay. Su foco es la formación política uruguaya, entendiéndose por tal las instituciones constitutivas de su sistema político y las estrategias discursivas que simultáneamente articulan y definen sus límites. (1) En este contexto, la atención está dirigida a analizar las formas de producción de consenso dentro de dicha formación, en el entendido que mostrar qué tipo de consenso es producido, por qué medios y a qué costos es crucial para entender su crisis.

No se pretende con ello hacer una interpretación general de la historia uruguaya. Dentro de estos límites muchos actores y episodios relevantes han sido dejados de lado o no han recibido la atención que se merecen. En ningún caso significa ello desconocer su papel histórico. Por razones que espero queden claras a lo largo del trabajo, se

(1) Aunque los discursos que se analizarán en los capítulos siguientes son lo que se entiende comúnmente por "discursos políticos", el término discurso tiene un sentido más amplio para el análisis político. En este sentido se entiende por discurso toda práctica articuladora (sea de naturaleza lingüística o extra lingüística) que constituye y organiza relaciones sociales mediante configuraciones de sentido.

prefirió sin embargo concentrar el enfoque en ciertos actores y momentos históricos considerados particularmente relevantes en la producción simbólica del consenso y de la crisis.

Cuando hablamos de producción de consenso hablamos de hegemonía, o, mejor dicho, de la configuración de una cierta formación hegemónica. Como es sabido, el concepto de hegemonía fue desarrollado por Gramsci como una crítica a la interpretación economicista del fascismo desarrollada por algunos sectores de la Tercera Internacional. El fascismo era considerado por estos sectores como una forma general de dominación estatal correspondiente a una etapa crítica del desarrollo capitalista, bajo el predominio del capital financiero. Criticando esta interpretación, Gramsci señala que no existe una relación directa entre crisis económica y crisis política. A su juicio, la ruptura del equilibrio de fuerzas políticas ocurre "en el contexto de conflictos que tienen lugar en un plano más elevado que el mundo inmediato de la economía" (Gramsci 1978, 184). Gramsci también rechaza la noción de la historia como el desarrollo necesario de etapas preordenadas. Una concepción meramente cronológica de las etapas del desarrollo histórico haría, a su juicio, cualquier intervención política irrelevante. De esta manera Gramsci establece las bases para un análisis de la coyuntura política como un balance de fuerzas a diferentes niveles que culmina en la esfera de la hegemonía considerada como una "relación ético-política" (Gramsci 1978, 165).

Pero a partir de su concepción de hegemonía como "liderazgo político, intelectual y moral", Gramsci va más allá de una mera alianza política entre diferentes grupos sociales. Para él los agentes políticos no se identifican con las clases sociales, las cuales, aunque tienen su lugar a nivel económico, no se duplican a nivel político, sino que dan lugar a sujetos o agentes políticos de naturaleza compleja. ¿Cómo se constituyen los sujetos a nivel político a través de una relación hegemónica? Hegemonía para Gramsci es, antes que nada, liderazgo y ello significa que determinado grupo social o político es capaz de ejercer dicho liderazgo sobre otros. Pero, ¿liderazgo de quién sobre quiénes? En esta cuestión existe una cierta ambigüedad tanto en Gramsci como en sus seguidores. En ciertos pasajes de su obra Gramsci parece establecer la hegemonía como una relación propia de las facciones dominantes en una determinada formación social (Gramsci 1978, 57). Sin embargo, en otros pasajes de sus "Cuadernos" Gramsci parece considerar que el liderazgo hegemónico puede ser ejercido sobre el conjunto de la sociedad:

* | "Las previas clases dominantes eran esencialmente conservadoras, en el sentido que no tendían a construir un pasaje orgánico de

otras clases a la suya propia [...] La burguesía se presenta a sí misma como un organismo en perpetuo movimiento, capaz de absorber en el mismo a la sociedad en su conjunto, asimilándola así a su propio nivel cultural y económico" (Gramsci 1978, 26).

Para el análisis de la formación política uruguaya se partirá del presupuesto de la existencia de diversos tipos de articulación hegemónica en diferentes formaciones políticas, aunque la distinción que se establece sólo tiene, en verdad, un carácter analítico. Cuando una formación política está dividida en posiciones antagónicas, la hegemonía es fundamentalmente una relación articuladora interna a cada uno de los sujetos antagónicos: el bloque de poder de las clases dominantes y el pueblo. En cada uno de estos sujetos políticos complejos la hegemonía es ejercida como liderazgo y "concesiones corporativas". En este caso una crisis hegemónica tendrá la forma de un enfrentamiento entre dos bloques relativamente homogéneos y unificados.

Pero otro modelo de articulación hegemónica es también posible. Ella surge en una formación política en la cual las clases dominantes intentan establecer una hegemonía cada vez más amplia sobre todos los sectores sociales. Su éxito supone la no constitución, a nivel político, de sujetos sociales antagónicos. Su carácter político es ambiguo. Como lo señaló Gramsci en su análisis del "Risorgimento" italiano, esta "transición pasiva" comprende contradictoria y simultáneamente, tanto elementos revolucionarios (de carácter burgués en el caso italiano) como de restauración (bajo la forma de compromisos con los anti-guos sectores dominantes) (2).

Pero por su propia naturaleza contradictoria, el intento de absorber e integrar (transformar) los intereses de las clases dominadas puede traer como consecuencia alterar el siempre inestable equilibrio de fuerzas dentro del bloque de poder, precipitando así una crisis orgánica de la estructura de poder del conjunto de las clases dominantes. Esto no significa que durante esta crisis no existan enfrentamientos, a veces agudos, entre clases dominantes y dominadas sino que, en las palabras de Poulantzas en su análisis del fascismo, "las divisiones internas entre las clases y fracciones de clases dominantes es el aspecto

(2) En la obra de Gramsci, revolución pasiva caracteriza aquellos cambios históricos que tienen lugar sin una real movilización popular. Gramsci empleó este concepto originariamente en el análisis del "Risorgimento", el proceso de unificación italiana del S. XIX. Sin embargo, como el propio Gramsci lo hace notar, el concepto de revolución pasiva no se limita al caso italiano, sino que puede utilizarse como un instrumento para el análisis de todo proceso de cambio "desde arriba". (Gramsci 1978, 109).

principal de esta crisis, el aspecto principal de la contradicción principal'. (Poulantzas 1979, 71).

De acuerdo a lo anterior puede sugerirse que la organización del consenso en la sociedad uruguaya evolucionó históricamente hacia la forma de imposición de un tipo de hegemonía transformista. En cuanto a su crisis, la misma se caracterizó fundamentalmente como una crisis orgánica del Estado y sus principales actores políticos. Por "transformismo" se entiende aquí el segundo tipo de articulación hegemónica delineada en el párrafo anterior, esto es, el proceso por el cual los sectores dominantes en una sociedad intentan bloquear la emergencia y consolidación de una fuerza antagónica a través de la absorción y neutralización selectiva de sus demandas y/o del intento de cooptar a sus representantes políticos en el bloque de poder. (3) Por crisis orgánica, en tanto, se entiende una crisis de hegemonía de los sectores dominantes que resulta en la quiebra de las formas entonces vigentes de representación política y organización estatal y una proliferación de antagonismos sociales sin que estos últimos, sin embargo, lleguen a condensarse en una ruptura entre fuerzas dominantes y dominadas (4).

Las consideraciones precedentes requieren algunas clarificaciones. Cabe señalar a este respecto lo que fue una diferencia significativa entre el golpe de Estado uruguayo de 1973 y los de los países vecinos durante el mismo período (Brasil 1964, Argentina 1966 y 1976, Chile 1973). Como se sabe, el golpe de Estado en Uruguay no fue, estrictamente un golpe militar contra un gobierno constitucional. Fue un golpe llevado a cabo por el Presidente de la República, en alianza con los militares contra un parlamento dominado por el centro y la derecha.

Ahora bien, una de las explicaciones más difundidas sobre los golpes militares en el Cono Sur en las décadas del 60 y del 70 ha sido la de que los regímenes "populistas" o "izquierdistas" entonces en

(3) "En verdad podría decirse que toda la historia del Estado italiano se ha caracterizado por su transformismo, en otras palabras, por la formación de una clase dominante siempre más extensa dentro del marco establecido por los Moderados después de 1848 [...] La formación de esta clase implica la absorción gradual y continua, a través de métodos que varían en su efectividad, de los elementos más activos de los grupos aliados y aun de aquellos que, provenientes de grupos antagónicos, parecen irreconciliablemente hostiles". (Gramsci 1978, 58/59).

(4) Por ruptura se entiende aquí una fractura del orden político y social que lleva a una polarización entre sectores sociales antagónicos. Diferentes formas de ruptura del orden social han sido analizadas, entre otros, por Sorel. Sorel nota que un determinado orden social no es siempre opuesto por uno diferente, destinado a superarlo, sino que se enfrenta a la posibilidad de su propia decadencia.

el poder (con la excepción de Argentina 1966) y las movilizaciones populares que acompañaron dicho período, fueron percibidas por las clases dominantes como una "amenaza" al orden establecido. (O' Donnell 1981). Este no fue el caso de Uruguay. Además del carácter político diferente del gobierno en el Uruguay y su complicidad en el golpe, en el momento de su ejecución los sectores populares no representaban una amenaza inminente al orden establecido.

En 1973 lo que había sido anteriormente la mayor amenaza a dicho orden, el Movimiento de Liberación Nacional "Tupamaros", había sido ya derrotado militarmente. El movimiento sindical, aunque capaz de movilizar importantes sectores populares, estaba en la coyuntura librando una batalla defensiva contra el gobierno. El Frente Amplio, pese a toda su capacidad movilizadora, no había superado en 1971 el 20% de los votos. Esto no significa que las luchas populares no jugaron ningún papel en dicha coyuntura. Significa en cambio afirmar que si bien la confrontación entre diversos sectores sociales y políticos y el gobierno jugó un papel importante en el proceso histórico que llevó a la dictadura, hubo otros factores relativos al bloque de poder que igualmente jugaron un papel fundamental y que deben ser analizados para entender la ruptura del orden constitucional en el Uruguay.

Con este propósito este libro estudia tres periodos en la historia de la formación política uruguaya: 1) La primera sección discute cómo se articuló dicha formación en sus aspectos modernos a comienzos de siglo y cuáles fueron sus principales elementos constitutivos. 2) La segunda sección cubre el período de postguerra hasta 1959. Este fue el período en que las estrategias hegemónicas transformistas alcanzaron sus límites. 3) Finalmente, en la tercera sección se analiza la crisis de la formación política uruguaya, con especial énfasis en los discursos políticos que la caracterizaron.

En cada una de las tres secciones se sigue un formato similar. El mismo está centrado en el examen de ciertas relaciones institucionales y en ciertos discursos políticos. Los elementos ideológicos e institucionales que caracterizan cada una de estas coyunturas no deben, sin embargo, considerarse aisladamente uno del otro, o simplemente superimpuestos. Mas bien, los mismos deben ser vistos conjuntamente como elementos constitutivos de ciertas prácticas articuladoras que como tales caracterizan al período.

A su vez, las relaciones institucionales son analizadas a través de tres dimensiones distintas: a) como formas de representación política; b) como formas de intervención estatal y c) como formas de organización interna del Estado. (Jessop 1982). Como lo ha señalado Bob

Jessop, este enfoque posibilita analizar simultáneamente las relaciones entre Estado, economía y sociedad civil en términos de un conjunto de demandas y apoyos mediados por ciertas formas institucionales, así como de las bases de sustentación y resistencia del poder estatal y del proyecto hegemónico sobre el cual se centra.

Por su parte, los discursos políticos son analizados en términos de su capacidad para constituir los límites de una formación política. Para ello se pone especial énfasis en la forma cómo dichos discursos establecen sistemas de equivalencias, antagonismos y diferencias (Laclau y Mouffe 1985) (5). La construcción de un discurso a través de la constitución de cada vez más extensas cadenas de equivalencias tiende a dividir el espacio político en dos campos antagónicos y es característico de los discursos de ruptura. Este es el caso, por ejemplo, de las interpelaciones populares que tienden a dividir dicho espacio en torno a un antagonismo fundamental entre "los de arriba" y "los de abajo" o, en otros casos, "oligarquía / pueblo", "opresores y oprimidos", etc. En todos estos discursos la construcción dicotómica opera a través de una serie de operaciones que permiten constituir los sujetos "pueblo", "los de abajo", "oprimidos", etc., de forma tal que la realidad de uno de ellos es simplemente la negación del "otro", es decir de "los de arriba" de "los opresores", etc.

En contraste con ello, los discursos de diferencias son, básicamente, discursos integradores. Como tales suponen la articulación de un sistema de relaciones diferenciales que pretenden integrar selectivamente las demandas populares a la hegemonía expansiva del bloque de poder. De esta manera cada uno de estos tipos de discursos establecen ciertos efectos de frontera que delimitan el interior y el exterior de una formación política y con ello sus límites discursivos (mostrados en algunos casos, gráficamente a través de expresiones como "nosotros" y "ellos", "democracia" y "totalitarismo", etc.)

En la sección siguiente se verá cómo, a comienzos de siglo, el Estado uruguayo se institucionalizó como un Estado liberal de hegemonía no oligárquica y cómo, para ello, el "Batllismo temprano" rearticuló ciertos elementos propios del discurso liberal-oligárquico en una construcción discursiva diferente, y aún opuesta, a la originaria.

(5) Una relación de antagonismo es aquella en la cual la realidad de uno de sus polos es simplemente la negación del otro, como en la expresión lógica "A" = "no A". Las relaciones de equivalencia, por su parte, establecen la posibilidad de substituir ciertos objetos en cuanto a la posición que los mismos ocupan dentro de un cierto contexto estructural. En términos de lenguaje dichos objetos están en una relación paradigmática. Finalmente, las relaciones de dife-

rencias procuran la absorción y neutralización parcial de los elementos ideológicos de un discurso de resistencia de forma de neutralizar su antagonismo potencial. Así, en el mundo rural sería un tipo de discurso que busca neutralizar el antagonismo (actual o potencial) entre el terrateniente y el campesino mediante el intento de establecer entre ambos relaciones de tipo "paternalista" o "clientelista", de modo tal que tanto el terrateniente como el campesino puedan constituirse como posiciones diferenciales (es decir no antagónicas) dentro de la "gran familia de la estancia" o de la "sociedad rural".

Primera Parte:
Los caminos del batllismo

CAPITULO PRIMERO

Institucionalización tardía y modernización temprana: la emergencia de un nuevo orden político

“Las actas que se transcriben más adelante no pueden dar idea de las complicadas maniobras y sutiles negociaciones que se desarrollan paralelamente. Llamados a la Casa de Gobierno, entrevistas reservadas en alguna confitería de la Plaza Matriz, viajes a Santa Clara, cenas en quintas del Paso Molino, cónclaves secretos en las redacciones de los diarios... Pero de las actas se deduce que los grupos rivales no se daban un centímetro de ventaja y tomaban todas las garantías necesarias (y alguna más) para evitar que prosperaran jugadas imprevistas. Batlle se había visto precisado a dejar sus actividades partidarias (era presidente del Comité de la capital) para concretarse a las esferas donde se definiría la elección: el último gran mitin público había sido en febrero de 1901, en el Teatro Odeón”. (1)

La cita que precede evoca vívidamente la vida política uruguaya a comienzos del siglo. La misma era, salvo circunstancias excepcionales, dominio reservado de una pequeña élite. Los políticos (todos ellos hombres por supuesto), se reconocían mutuamente como pertenecientes al mismo grupo social. Como tales vivían en ciertos barrios (“las quintas del Paso Molino”), frecuentaban los mismos lugares (“las confiterías de la Plaza Matriz, las redacciones de ciertos periódicos”...) y compartían un mismo estilo de vida. Pero por sobre todo, y a pesar de sus diferencias y de las duras y tan a menudo sangrientas luchas que los dividían, la mayoría de ellos compartía básicamente los mismos valores: los propios del liberalismo del siglo XIX.

Pero esta ideología en América Latina, a diferencia de Europa, había servido de sustento ideológico no a sectores industriales en ascenso sino a regímenes oligárquicos de exclusión política. En efecto, si la política uruguaya de comienzos de siglo estaba basada, al menos formalmente, en principios liberales, la misma tenía muy poco

(1) Tomado de Raúl Capurro, “Actas de las reuniones de los legisladores colorados para la proclamación de la candidatura de José Batlle y Ordóñez a la Presidencia de la República por el período 1903-1907”.

de democrática. La política era una actividad organizada desde arriba y controlada por una pequeña élite, aunque no necesariamente compuesta por la gente de mayor fortuna. Era la Presidencia de la República y no la voluntad popular la fuente última de poder. Como lo señala Capurro, en la lucha por la Presidencia de la República, el último acto público de importancia había tenido lugar... casi dos años atrás.

Sin embargo, en la política uruguaya, nada es tan simple como parece. A comienzos del siglo XX y en el país más urbanizado de América Latina, esta elite política urbana todavía tenía que tener en cuenta —y temer— el poderío político-militar de los caudillos rurales. De allí la referencia a Santa Clara, la estancia donde Aparicio Saravia, señor de la frontera, hacía sentir su presencia por encima de los conciliábulos de café y las maniobras de comités.

Dejando de lado nombres y detalles la imagen que precede podría caracterizar el funcionamiento de las formaciones políticas oligárquicas de muchos países latinoamericanos alrededor de la misma época. Si algo, la formación política uruguaya aparecía ya como anacrónica. Sin ir más lejos, en Argentina las rebeliones montoneras eran ya cosa del pasado (aunque ominosamente ya se habían dado intentos de alzamientos militares) y bajo la mirada vigilante del gobierno oligárquico, Buenos Aires pronto elegiría al primer diputado socialista de América Latina (2).

Poco queda en la mayoría de los países latinoamericanos de la gente y los partidos que hicieron la política de esos tiempos. La política uruguaya, sin embargo, tendría por más de medio siglo como referencia central a lo que poco más adelante sería dado en llamarse el “batllismo”, el grupo político liderado por el hombre cuya campaña presidencial, al más puro estilo oligárquico, recuerda Capurro. (3)

Una pregunta surge, por tanto, naturalmente: ¿Por qué ha sido el período del “batllismo temprano” tan importante en la formación política uruguaya? Como siempre, una pregunta de este tipo admite

(2) Alfredo Palacios.

(3) Decir que el batllismo se constituyó “en el referente central de la política uruguaya por más de medio siglo” no significa por supuesto desconocer las limitaciones que tuvo efectivamente el batllismo para ejercer el gobierno, del cual participó en minoría durante la década del 20 y estaría excluido en la del 30, para retomarlo parcialmente en la del cuarenta. Más que una referencia a la cuota parte efectiva de control del aparato estatal que le tocó a lo largo de los primeros sesenta años del siglo, su carácter de referente se lo dio su capacidad de conformar los límites discursivos de la formación política uruguaya, incluyendo, por supuesto, en esta afirmación el discurso de sus adversarios.

muchas respuestas. Entre las muchas posibles quisiera adelantar algunas de ellas: 1) Como resultado tanto de la *consolidación tardía* como de la *modernización temprana* del orden político uruguayo, el batllismo representó la condensación de dos momentos que habitualmente se dan separados en la historia política de otros pueblos: el momento de la institucionalización y el momento de la democratización de dicho orden. 2) Fue el *método mismo* elegido por Batlle para impulsar su proyecto hegemónico, tanto como los aspectos sustantivos del mismo lo que irá a constituir las fronteras de la formación política uruguaya por más de medio siglo. Veamos el desarrollo de estas cuestiones en las secciones siguientes.

Una coyuntura sobredeterminada

¿Qué se quiere decir cuando se afirma que la coyuntura política de la que emerge el batllismo fue una coyuntura sobredeterminada de institucionalización y democratización? Veámoslo primero a nivel de la narrativa histórica y posteriormente a nivel teórico. Los pasajes que siguen, tomados de la obra de Milton Vanger, servirán para ilustrar el argumento:

“Saravia convocó una reunión en su estancia para el día de Navidad. Los oficiales vinieron, analizaron la situación, prepararon los planes de guerra, quedaron alertados. Después de ello volvieron a sus departamentos a esperar órdenes”. (Vanger 1963:109)

[...]

“La política laboral de Batlle se estaba volviendo más afirmativa. El Jefe de Policía, en vez de reprimir las huelgas, y casi parecía que Montevideo estaba siendo atravesado por una ola de huelgas, actuaba como mediador. Los obreros del tabaco en huelga desfilaron frente a la casa de Batlle aclamándolo”. (Vanger 1963:106)

Como es claro la primera de las citas se refiere a los preparativos para la guerra de los caudillos rurales nacionalistas. Más allá de cierta precaria modernización en comunicaciones y armamentos, lo hacían de la misma forma como lo habían estado haciendo prácticamente desde los comienzos de la vida independiente del país. En este sentido la cita parece casi atemporal. Pero detrás de ella se encuentra la cuestión, todavía no resuelta, en pleno siglo XX, de la consolidación del orden político.

La segunda cita, del mismo autor, es cronológicamente contemporánea de la primera. Y sin embargo parece que un enorme tiempo socio-histórico las separara. La misma describe la creciente movilización

de la clase obrera organizada hacia fines de 1903. La cita apunta también hacia un cambio en la actitud del gobierno. Mientras que la llamada "cuestión social" era todavía, para usar el lenguaje de la época, "una cuestión de policía", ahora por lo menos la policía mediaba en vez de reprimir (4).

Como es sabido, el conflicto político desembocó en una guerra civil a la que siguió un proceso de transición marcado por una serie de compromisos políticos. La "cuestión social" a su vez, dejó de ser una "cuestión de policía" para volverse uno de los elementos claves del discurso batllista de la época.

Ambas cuestiones, la institucionalización y la democratización, tanto en su sentido político como social, no sólo dominarían el debate político de los próximos diez años, sino que, como lo mostró el plebiscito constitucional de 1916, cada una de ellas aludiría necesariamente a la otra. Es exactamente este proceso de fusión simbólica de elementos de sentido plurales y sin una unidad esencial predeterminada (en tanto que no hay ninguna relación predeterminada y necesaria entre institucionalización y democratización) lo que se llama sobredeterminación. Y es este proceso de sobredeterminación simbólica lo que constituirá una de las claves de las identidades colectivas que se constituirán en el período histórico en el que emerge el batllismo. (5) Pero veamos primero cuáles son algunas de las condiciones que lo hacen posible.

La debilidad hegemónica de los sectores económicamente dominantes

Para poner el argumento que sigue en una forma negativa y no enteramente satisfactoria, puede sostenerse que el batllismo temprano se consolida mediante su control de un estado liberal en el cual, a diferencia de otros países latinoamericanos, los sectores terratenientes

(4) Aunque, como lo señala Vanger, Batlle mantuvo un cauteloso silencio sobre la llamada "cuestión social" en el período que precedió a su primera elección, supuestamente para no alienarse los necesarios votos de los parlamentarios conservadores colorados. Sobre este punto véase el próximo capítulo.

(5) El concepto de "sobredeterminación" fue introducido en el análisis político por Althusser, quien lo tomó del lenguaje psicoanalítico. Decir que lo social es "sobredeterminado" es establecer que lo social se constituye como tal como un orden simbólico y que por tanto carece de un sentido literal y último.

no se constituyeron como fuerza hegemónica. (6)

Una breve comparación con Argentina puede contribuir a aclarar esta afirmación.

Escribiendo sobre la formación del estado nacional argentino moderno Guillermo O'Donnell afirma que la centralidad económica de los latifundistas de la Provincia de Buenos Aires fue también una centralidad política. De acuerdo con sus propias palabras, "el estado argentino fue una creación de la burguesía pampeana y sus ramificaciones comerciales urbanas". (O'Donnell 1976:10) Esta oligarquía (o burguesía, ya que O'Donnell no parece decidirse por uno de los dos términos) se habría constituido así en una clase (internamente) dominante a la cual se subordinaron las oligarquías regionales. Una relación de fuerzas similar también se dio en otros países de América Latina, en el sentido que las instituciones políticas liberales fueron las formas naturales de representación política de los sectores oligárquicos. En Uruguay, sin embargo, mientras que los ganaderos y los sectores urbanos del alto comercio y la banca fueron, como en el resto de América Latina, la fuerza económicamente dominante, los mismos no tuvieron el mismo grado de centralidad política. Solo es posible aquí esbozar algunas de las raíces históricas de esta situación.

Límites económicos de la influencia corporativa

Como es sabido, el período que va desde el militarismo hasta la primera presidencia de Batlle fue uno en el cual los ganaderos gozaron de mayor influencia en la historia uruguaya. A partir de la fundación de la Asociación Rural en 1871 la presencia corporativa de los ganaderos se hizo sistemática y se extendió más allá de las cuestiones estrictamente corporativas a un conjunto de problemas sociales y económicos. Como también es sabido, a pesar de, o tal vez en virtud de su cautela política, la Asociación fue permanentemente consultada en todos los asuntos relacionados con la política agropecuaria y otras cuestiones de interés general.

(6) La cuestión de la "debilidad política relativa de las clases dominantes" fue señalada originariamente por Carlos Reaí de Azúa y luego elaborada en más detalle por Barrán y Nahum. Otra cuestión sería discutir hasta qué punto es válido como punto de partida metodológico el supuesto que el estado en una sociedad capitalista representa siempre y necesariamente a las clases económicamente dominantes, discusión codificada en la famosa cuestión de la "autonomía relativa" del estado.

El incuestionable poder político y económico de los estancieros y sus organizaciones representativas tuvo, sin embargo, ciertas limitaciones. Para comenzar, en lo económico, el proceso de modernización agrícola del Uruguay fue mucho menos expansivo que el similar que se desarrolló en la Argentina. Los cambios tecnológicos y sociales en el campo argentino comenzaron más temprano y fueron comparativamente más radicales que en el Uruguay.

Así, por ejemplo, el alambramiento de los campos, con todas sus consecuencias sociales y económicas, tuvo lugar en Uruguay en un período de prácticamente diez años. En Argentina, en cambio, aún cuando el alambramiento llegó a su apogeo aproximadamente durante el mismo período, sin embargo el proceso había comenzado varios años antes: el alambramiento era una práctica corriente en la Provincia de Buenos Aires desde alrededor de 1850 (Barrán y Nahum 1972, Díaz Alejandro 1970). Al extenderse durante más tiempo, las consecuencias sociales y económicas del alambramiento se hicieron sentir menos agudamente en el campo argentino que en el interior uruguayo (7).

Lo que es aún más importante, mientras que en el Uruguay el proceso de ocupación de la tierra estaba básicamente completo cuando comenzó el alambramiento, en la Argentina, como resultado de la "Campaña del Desierto", hubo una gran expansión de la frontera agrícola en los comienzos del último cuarto del siglo XIX. La tierra disponible prácticamente se duplicó y los vastos territorios patagónicos al sur del Río Negro fueron sólo entonces efectivamente incorporados al territorio argentino.

Por cierto la expansión de la frontera agrícola argentina no se hizo en beneficio de una "nueva clase" de medianos y pequeños productores, el equivalente a los "free farmers" de la frontera estadounidense. Por el contrario, al igual de lo que había sucedido anteriormente, el latifundio también dominó la nueva frontera. La nueva disponibilidad de la tierra en Argentina, sin embargo, no sólo contribuyó a au-

(7) A pesar de ello, lo que es de destacar es que, no obstante los bien documentados temores de algunos influyentes intelectuales del período, el costo social del alambramiento de los campos no se tradujo en formas de resistencia organizada. En este sentido la evidencia histórica no parece acompañar la afirmación de Riet y otros de que fue en este período, por la primera vez desde las luchas artiguistas, que un conflicto abiertamente clasista emergió en el campo uruguayo. Esto sea dicho, por otra parte, sin entrar a discutir si las luchas artiguistas pueden ser consideradas como "conflictos abiertamente clasistas". Véase sobre esto Galain N., Riet G., Vernazza F., y Weinberger M., "Los conflictos de clase en el Proceso de Modernización de la Sociedad Uruguaya" en *Cuadernos de Ciencias Sociales*, 2, págs. 117-52.

mentar la producción agrícola sino, lo que tal vez es más importante, también absorbió gran cantidad de fuerza de trabajo, principalmente de origen europeo. Es por ello que hubo un relativo mayor desplazamiento de migrantes europeos hacia zonas rurales en la Argentina que en el Uruguay. (8)

La diferencia en los procesos de modernización agrícola en ambos países también se reflejó en las tasas de crecimiento de sus producciones agrícolas. Entre 1870 y 1895 la tierra cultivada en Argentina creció de 0.58 millones de hectáreas en 1872 a 4.89m. en 1895, para alcanzar un pico de 27.20m. en 1930. Como resultado de esto, mientras que en 1880 las exportaciones de granos representaban menos del 2% del total de las exportaciones argentinas, ya en 1893-94 correspondían a alrededor de 1/3 del total y a comienzos del siglo ya representaban aproximadamente el 50% del total de las exportaciones. Por ello, alrededor de 1907 Argentina era el tercer mayor exportador de cereales del mundo y el primero de carnes. (Borón 1976).

En contraste con lo anterior, como es sabido, en Uruguay la expansión de la producción agrícola fue mucho más limitada. Durante su año pico para el período —1911— la tierra cultivada en el Uruguay equivalía aproximadamente al 5% del total y las exportaciones cerealeras nunca sobrepasaron el 10% del total de las exportaciones.

Resumiendo. Tanto en el Uruguay como en la Argentina el latifundio dominó el medio rural. Pero en la Argentina este sector fue, en su conjunto, más eficiente y dinámico que en el Uruguay. Como tal fue capaz de transformar las relaciones sociales de producción en forma más consistente con una racionalidad económica y moderna y beneficiarse de las condiciones favorables del comercio internacional a comienzos de siglo. Estas diferencias de los procesos de desarrollo agropecuario significó que en la Argentina los grandes productores constituyeran, a comienzos de siglo, una fuerza social y económica más próspera, coherente y con mayor potencialidad hegemónica que sus pares uruguayos.

Hegemonía y fracturas políticas

Pero la capacidad hegemónica de una fuerza social no depende principalmente de su riqueza material. Son los factores políticos los determinantes. A este nivel también las diferencias entre ambos gru-

(8) Véase sobre este punto Rodríguez Villamil, Silvia y Sapriza, Graciela, "La inmigración europea al Uruguay (1875-1930). Diferencias y similitudes con el proceso argentino", mimeo. *Seminario sobre Modernización y Sistema Político en el Río de la Plata (1875-1933)*. CLAEH 1982.

pos sociales son significativas. Los gobiernos de Roca y Latorre pueden servir como punto de partida para ilustrarlas. Ambos fueron oficiales militares que llegaron a las presidencias de sus países, el primero a través de los procedimientos electorales propios del liberalismo oligárquico, el segundo por virtud del primer golpe militar de la historia uruguaya. Una vez en el poder ambos fueron respaldados por las "clases conservadoras" de sus respectivos países. Los dos presidentes intentaron, con diversa medida de éxito, fortalecer la autoridad del estado y sus administraciones señalaron el comienzo de un período de desarrollo económico que duraría, con ciertos altibajos, hasta la gran crisis del 90.

Pero, más allá de estas similitudes, hubo importantes diferencias entre los dos regímenes. En este sentido Roca consiguió dominar y moldear la política argentina en una forma mucho más decisiva que Latorre y sus sucesores. Como lo ha señalado Atilio Borón, mediante la eliminación de los caudillos regionales y la cooptación de las oligarquías regionales dentro de un bloque de poder bajo la hegemonía de los estancieros de la Provincia de Buenos Aires, Roca fue capaz de construir una maquinaria política sólida y centralizada comandada desde arriba.

Como resultado de ello la Liga de los Gobernadores se transformó en un sofisticado sistema de bases clientelísticas mediante el cual el Ejecutivo controlaba firmemente las llamadas "situaciones provinciales". Ninguna oposición política estuvo, por mucho tiempo, en condiciones de competir con esta "unión por lo alto" de sectores oligárquicos. Detrás de este aparato clientelístico se encontraba el proyecto político más coherente de la política argentina, el de la "generación del ochenta", con su combinación de liberalismo económico y conservadurismo político. (Borón 1976).

En contraste con Roca, como es sabido, Latorre gobernó sin procurar el apoyo político activo de ninguno de los partidos tradicionales o, alternativamente, buscar establecer su propia maquinaria política. Tras la progresiva identificación de Santos con el Partido Colorado y el acuerdo bipartidista de la "conciliación de noviembre", el Partido Colorado fue progresivamente restableciendo su control sectario del aparato estatal. Los alzamientos armados de los blancos en los años 1897 y 1904 señalan las profundas y persistentes divisiones políticas de las clases dominantes uruguayas.

En este sentido, mientras que en la Argentina, desde la presidencia de Mitre en 1862, hasta la deposición de Irigoyen en 1930, existió continuidad institucional, en Uruguay, hasta entrado el siglo XX, la situación fue muy distinta. Como lo recordaba el propio Batlle desde

las páginas de "El Día" hubo en Uruguay, desde la independencia hasta su segunda presidencia, 27 titulares del Ejecutivo. De ellos nueve fueron depuestos, dos asesinados, uno seriamente herido, doce tuvieron que enfrentar rebeliones más o menos serias y sólo tres tuvieron períodos de gobierno más o menos tranquilos. Aun en el período supuestamente "pacífico" que siguió al período militarista, "dos presidentes fueron obligados a renunciar, uno fue asesinado y otro seriamente herido. Hubo además de ello, cuatro intentos de levantamiento, un golpe de estado y un intento de golpe militar". (9)

Para abreviar: mientras que en la Argentina alrededor del último cuarto del siglo XIX las clases dominantes se articularon políticamente en un bloque de poder capaz de garantizar la estabilidad del orden político liberal-oligárquico y, a partir de ello, tenían las condiciones de proceder a su ampliación gradual y progresiva, en el Uruguay las fuerzas políticas tradicionales, hacia el final del mismo período, todavía se encontraban enfrascadas en luchas armadas por el control del estado. Fue a través de la división de las clases dominantes y desde el interior de uno de los partidos tradicionales que Batlle logró finalmente la consolidación del orden político, una tarea completada tiempo atrás por las fuerzas políticas conservadoras en la Argentina.

Esta situación, conjuntamente con la estrategia seguida por Batlle para la consolidación del orden político serían un factor crucial en la constitución de las fronteras de la formación política uruguaya.

Como contrapartida de lo anterior, las fuerzas políticas conservadoras en la Argentina debieron enfrentar ya en la década del 90 el desafío de nuevas fuerzas políticas. Fue a comienzos de esa época que Leandro Alem fundó la Unión Cívica y, poco más adelante, los radicales comenzaron a predicar "abstención y revolución" mientras organizaban los frustrados alzamientos de 1893 y 1895, que aunque también en contra del fraude electoral tuvieron características muy distintas que las patriadas de los caudillos rurales del Partido Nacional. En cuanto al surgimiento de nuevas fuerzas políticas en Argentina cabe recordar también que, en 1905, Alfredo Palacios sería electo el primer diputado socialista de América Latina.

En Uruguay, en tanto, con la excepción de los pequeños partidos católico y socialista, ninguna fuerza política significativa surgiría en la época para competir con los partidos tradicionales. Por el contrario, aunque blancos y colorados estuviesen profundamente divididos in-

(9) Esta enumeración apareció originariamente en "El Día" de 7 de Marzo de 1913 como parte de los argumentos en favor de la reforma constitucional.

ternamente, mostraron mucha mayor capacidad que sus similares argentinos para incorporar nuevos sectores sociales (10).

Modernización Temprana

La capacidad de los partidos políticos uruguayos para incorporar nuevos sectores sociales tiene que ser vista en el contexto de la sociedad uruguaya de su época. Una sociedad a la que su alto grado de urbanización diferenciaba profundamente de la mayoría de las sociedades latinoamericanas durante el mismo período. Montevideo era, a comienzos de siglo, la quinta mayor ciudad de América Latina, un hecho sorprendente si tenemos en cuenta la población total del país. En la capital vivía más de la cuarta parte de la población total, comparado con cifras promediales de entre el 3 y el 5% para otras naciones latinoamericanas. En el continente sólo Argentina registra cifras de urbanización comparables con las de Uruguay, aunque en el caso argentino la población urbana se hallaba repartida en tres o cuatro ciudades importantes como Buenos Aires, Rosario y Santa Fe, mientras que en el Uruguay se concentraba en la capital (Sánchez Albornoz 1974:179/80).

Con una estructura económica muy diferente Uruguay tenía, a comienzos de siglo, una tasa de urbanización similar a la de países tales como Austria y Japón y mayor que las de Rusia, Hungría, Italia y España. Toda la cultura y valores seculares asociados con el surgimiento del batllismo tenían pues una base firme en la sociedad urbana de la época. Es a ello que se alude cuando nos referimos a la "modernización temprana". (11)

Por otra parte, Batlle llegó por primera vez a la presidencia en 1903, esto es, casi 13 años antes que Irigoyen, con el cual tan a menudo se le ha comparado. Esta diferencia de tiempos fue crucial para ambos, tanto económica como políticamente.

En lo económico, luego de la crisis de los años noventa, la primera década del siglo XX fue de una gran prosperidad para ambos países. En la Argentina los años que van de 1905 a 1920 señalaron picos de actividad económica para indicadores tales como inversión como porcentaje del Producto Bruto Interno (1907), inversión extranjera (1913),

(10) Por supuesto no cabe incluir en el caso uruguayo al Partido Constitucional dada su efímera vida política.

(11) Los cambios sociales y culturales asociados a la modernización y al "modo de vida urbana" son brillantemente presentados en el primer tomo de la serie de Barrán y Nahum sobre el "batllismo temprano". (Barrán y Nahum 1979).

crecimiento poblacional (1906) y tierra cultivada (1914) (Borón 1976). En Uruguay se ha calculado que entre 1907 y 1911 el producto bruto interno creció a una tasa acumulativa anual de alrededor del 5% mientras que el valor de la tierra aumentó en un 80% entre 1906 y 1910 (Vanger 1980:9). En ambos países el precio de la carne llegó a su máximo valor internacional para la época entre los años 1919 y 1920.

En contraste, como es sabido, como resultado de la presión internacional de la postguerra, los primeros años de la década del 20 fueron, en ambos países, años de crisis económica. Aunque es cierto que fue durante su segunda presidencia, también otro período de crisis económica, que Batlle impulsó algunas de sus reformas más radicales, no es menos cierto que políticas económicas expansivas y redistributivas fueron más accesibles en las dos primeras décadas del siglo y mucho más difíciles en la siguiente. Sin embargo, mientras que en la Argentina los años de prosperidad económica favorecieron a los gobiernos conservadores de la época, en Uruguay la misma coyuntura benefició al batllismo.

Políticamente, durante el mismo período, mientras Irigoyen estaba luchando por el poder, Batlle estaba actuando desde el poder. Cuando los radicales finalmente llegaron al gobierno como resultado de las garantías electorales de la ley Sáenz Peña, lo hicieron en el contexto de un orden político mucho más institucionalizado y con una importante tradición de hegemonía oligárquica. Esta oligarquía nunca fue totalmente doblegada o separada del control del aparato estatal durante los años de gobierno radical. En Uruguay, en cambio, la concesión de ciertas demandas popular-democráticas precedió la expansión de la ciudadanía electoral.

Cuando en la Argentina los gobiernos conservadores enfrentaban las movilizaciones obreras con las infames "leyes de residencia", en Uruguay Batlle ya comenzaba a agitar la ley de ocho horas. En otras palabras: en Argentina las fuerzas oligárquicas disfrutaron entre 1880 y 1916, si no de un control total de la situación política, por lo menos de un período de hegemonía y control del aparato estatal al cual sus contrapartidas uruguayas nunca tuvieron acceso en el mismo grado. Este sería otro de los elementos cruciales en el proceso de constitución de identidades en la formación política uruguaya. (12)

(12) Sería interesante analizar la importancia histórica diferente que el concepto de *oligarquía* ha jugado en los imaginarios políticos uruguayo y argentino.

Institucionalización y democratización: estado y sociedad civil

Para resumir algunas de las cosas que se han venido diciendo hasta ahora: una situación paradójica, cuyas derivaciones no han sido todavía suficientemente apreciadas por la historiografía comparada, emerge del análisis de las formaciones políticas de los dos países platinenses a comienzos de siglo. En Argentina, hacia comienzos de siglo, el orden político estaba basado en la estabilidad del bloque de poder de las clases dominantes, aunque el mismo ya estuviera siendo puesto en cuestión por nuevas fuerzas políticas y sociales, tales como los radicales y las primeras organizaciones obreras. En Uruguay, en cambio, en la misma época, los partidos tradicionales con sus correspondientes apoyos rurales y urbanos, estaban todavía enfrentados en lucha armada por el control del estado.

El proceso de modernización política, en el sentido utilizado por Barrington Moore, es decir la imposición de paz y orden sobre el territorio nacional y la consolidación de un fuerte estado central (Barrington Moore 1979), iniciado por Latorre en 1876 y completado tiempo atrás en la Argentina, se encontraba todavía inacabado en el Uruguay. La calma aparente obtenida entre el militarismo y la presidencia de Cuestas era intrínsecamente inestable en la medida en que no habían sido resueltas las cuestiones centrales del proceso de institucionalización política.

Es por ello que, como se expresa a comienzos de este capítulo, los gobiernos de Batlle tuvieron que enfrentarse a dos tareas históricas que en la Argentina fueron resueltas separadamente: la cuestión de la institucionalización política y la de las demandas por participación democrática de los nuevos sectores sociales emergentes. Cuando durante el período que fue desde el fin de la revolución de 1904 hasta la Constitución de 1917, la institucionalización política fue finalmente consolidada, el orden político emergente fue necesariamente muy diferente del que hubiera resultado de un proceso similar llevado a cabo, digamos, veinte años atrás.

No se quiere con esto aludir a una fatalidad histórica. La institucionalización podía haber seguido rumbos muy diferentes a los que finalmente recorrió. En este sentido cabe hacer notar que las demandas del Partido Nacional, por las cuales se alzó en armas en 1897, 1903 y 1904, se enmarcaban estrictamente dentro de los límites tradicionales del orden político liberal: coparticipación, contra el fraude electoral, contra los abusos y corrupción del poder estatal. El hecho que, como es sabido, Saravia simpatizara con la candidatura conservadora de Mac

Eachen en la elección que precedió a la primera presidencia de Batlle, pone las demandas del Partido Nacional en su debido contexto y permite imaginar un proceso de institucionalización diferente bajo otra relación de fuerzas políticas.

Sin embargo, cuando finalmente el gobierno Colorado aceptó muchas de las demandas del Partido Nacional para lograr la consolidación del proceso de institucionalización política, su implementación se llevó a cabo en un contexto totalmente diferente al restringido contexto conservador del cual eran originarias. Ahora las exigencias de participación política expresarían también a nuevos sectores sociales y sus reivindicaciones específicas.

Otro aspecto original del doble proceso de institucionalización y democratización política en el Uruguay fue el papel jugado en el mismo por el estado. Dicho rol, sin embargo, no puede ser entendido separadamente de las ya señaladas limitaciones de la hegemonía política de sus clases dominantes. En este sentido, el proceso de modernización agropecuaria del Uruguay, iniciado en la segunda mitad del siglo XIX, y al cual se hizo breve referencia en páginas anteriores, no resultó, como es sabido, en un sector agrícola tal como los que históricamente favorecieron las instituciones democráticas en Inglaterra y en el norte y el oeste de los EE.UU. Del mismo modo, la burguesía industrial, la clase social que autores como Barrington Moore consideran como estratégica para el avance de la democracia capitalista, tenía una fuerza política muy limitada en el Uruguay de comienzos de siglo. El estado se convirtió así en un agente clave de un proceso que, en los países europeos, estuvo mucho más ligado a ciertos sectores de la sociedad civil. (13)

Pero la mayor paradoja fue que, tal como lo han señalado Barrán y Nahum, el hecho de que el proceso de apertura del orden político fuera conducido desde el estado y desde un partido históricamente identificado con el orden establecido, no significó, sin embargo, que el mismo estuviera al servicio de un proyecto político conservador. Si se compara el proceso uruguayo con procesos de democratización similares que ocurrieron en Europa en la segunda mitad del siglo XIX, la diferencia es evidente. Es claro que en los casos europeos, a pesar de sus diferencias, la mayoría de ellos compartían un elemento común:

(13) Por supuesto que la diferencia con Europa sólo es válida en términos muy generales, dado el papel muy distinto que el Estado ha cumplido de acuerdo con los variados "tiempos históricos" en diferentes formaciones políticas europeas. Véase sobre este punto Badie y Birnbaum (1979) y Gerschenkron (1962).

en todos ellos las clases dominantes intentaron asegurar su situación de privilegio adoptando el orden establecido a las cambiantes circunstancias políticas y económicas de la época. Esta fue claramente la estrategia política de líderes tan diferentes como Disraeli, Bismarck y Cavour: un cauteloso proceso de incorporación de demandas populares el cual estaba dirigido, en las palabras de Disraeli a la reina, "a satisfacer a las masas populares y reducir así las bases materiales de la agitación social". (14)

Batlle no fue, sin embargo, como los líderes europeos, simplemente un "conservador esclarecido". Su legislación social no fue, como la de Bismarck en Alemania, la contracara de leyes antisocialistas. La alianza entre la burguesía nortea y los latifundistas sureños que apoyó a Cavour contrasta con la general hostilidad hacia Batlle de las clases dominantes uruguayas. Es por ello que, tal vez, en Uruguay, la afirmación de que el orden político fue democratizado "desde arriba" deba, por lo menos, ser calificado. Dividir el espacio social entre un "estado/arriba" y una "sociedad/abajo" es, en definitiva, una metáfora.

En el Uruguay de comienzos de siglo la sociedad civil no encarnaba el "abajo" de una población altamente organizada y movilizadora por demandas popular-democráticas. Junto con sectores democráticos la sociedad civil expresaba, como no podía ser de otra manera, relaciones políticas de dominación y económicas de explotación. Por tanto cuando el "estado colorado" se distanció de su identificación histórica con el orden establecido, efectivamente abrió espacios para la organización democrática de los sectores populares, lo cual no significa decir que estos espacios no estuvieran, al mismo tiempo, claramente limitados por la propia acción estatal.

Y esto está referido no tanto al programa de Batlle, el más radical desafío al status quo por parte de los reformadores liberales de América Latina de la época, sino a su estrategia política. Una estrategia por la cual no buscó la destrucción de las fuerzas políticas representativas del orden oligárquico. Más bien Batlle buscó negociar, transar y subordinarlas dentro de su propio partido y la sociedad en general. Tal como lo ha mostrado Gerardo Caetano, frente a ello las asociaciones corporativas representativas de las clases dominantes, y especialmente de los estancieros, fueron progresivamente desarrollando una contraestrategia de "guerra de posiciones" (en el sentido gramsciano) para la de-

(14) Citado en Smith, Paul "Disraelian Conservatism and Social Reform", London, Routledge and Kegan Paul, 1967.

fensa de sus intereses corporativos, la cual se mostró de gran efectividad para frenar el empuje del batllismo. (Caetano 1983, 1985).

El hecho que la constitución de identidades ciudadanas en el Uruguay fueran conformadas como resultado de una doble estrategia de "guerra de posiciones", de la cual participan tanto el "progresismo estatal" como los sectores conservadores articulados en la sociedad civil, determinaría algunas de sus características más perdurables.

Por una parte, la temprana expansión del estado a los dominios económico y social resultó que desde los comienzos mismos de la moderna formación política la distinción de origen neoclásico entre economía y política y la jurídica entre lo público y lo privado se vio fuertemente relativizada.

Por otra parte, el hecho que también desde muy temprano el estado apareciera como impulsor de ciertas demandas popular-democráticas en lo económico, social y moral resultó que desde el momento de su conformación las relaciones entre estado y los sectores populares no fueran constituidas como una relación de "pura exterioridad". Por así decirlo el estado no apareció como el "estado de las clases dominantes", sino como un centro institucional de alianzas y compromisos. Como lo expresa Christine Buci-Glucksman con relación a los primeros gobiernos socialdemócratas europeos, "como un momento en la historia de las clases subordinadas en sus relaciones con las instituciones y prácticas políticas existentes, como la expresión de un equilibrio inestable entre los intereses de los grupos dominantes y dominados en el cual la cuestión de la hegemonía, para todas las fuerzas políticas, devino la cuestión de la constitución de un bloque hegemónico necesariamente complejo". (Buci-Glucksman y Goran Therborn 1981:126/28).

De acuerdo al paradigma de desarrollo histórico característico del liberalismo, expresado en la ya clásica formulación de Marshall, la ciudadanía se refiere primero a ciertos derechos políticos para luego ir expandiéndose progresivamente a las áreas económica y social. Sin embargo, como hemos visto, en el Uruguay la constitución de identidades ciudadanas no siguió las etapas preordenadas del evolucionismo liberal. En el Uruguay la articulación históricamente contingente entre liberalismo y democracia y entre derechos políticos y aquellos de origen socio-económico no siguió el modelo europeo, en el cual un orden político liberal ya maduro fue progresivamente absorbiendo ciertas demandas popular-democráticas sino que, en buena medida, la identidad ciudadana se constituyó primero en lo económico social antes de darse plenamente como ciudadanía política.

El hecho que, desde tan temprano, la ciudadanía condensara una variedad de elementos políticos, sociales y económicos significó que

constituyó una serie de posiciones subjetivas de sus portadores mucho más amplia y compleja que si se hubiera limitado a lo puramente político electoral. Como consecuencia de esto, identidades alternativas en términos de clase, religión, pertenencias regionales etc., fueron, durante mucho tiempo un "impensable" para la mayoría de la población. Pero estos ciudadanos, sin embargo, no estaban siendo interpelados desde un estado que aparecía como una abstracción legal-racional sino desde una entidad que aparecía como casi indistinguible del partido gobernante y a la cual también se integraría progresivamente el partido opositor. La legalidad estatal estaría, por tanto, en gran medida, subordinada a la influencia partidaria. Cuando esta influencia prevaleció sobre la racionalidad legal el ciudadano se convirtió en cliente.

"autogonismo veta politicus"



CAPITULO SEGUNDO

Los usos del liberalismo: viejas y nuevas barbaries en el discurso del batllismo temprano

El batllismo cambió radicalmente los límites de lo decible, y por consiguiente de lo pensable, en la formación política uruguaya. Lo paradójico es que lo consiguió con una estrategia discursiva que pudo aparecer como contradictoria pero que se mostró de una considerable eficacia. Esta estrategia consistió en un permanente doble mensaje el cual por una parte acentuará su carácter novedoso para al mismo tiempo negar que esté diciendo *algo nuevo*. Que se inscribirá en la matriz discursiva del liberalismo para someterlo a uno de los procesos de *subversión* más radicales en la historia política de la época en América Latina. Que democratizará la *razón*, hasta entonces monopolio de las elites ilustradas para someterla a una *tradición* que eliminará buena parte de su radicalidad potencial. Que reunirá los elementos típicos de un discurso de tipo populista al servicio de una estrategia de tipo transformista. Veamos cómo se presentan todos estos elementos a través del análisis de algunos escritos y discursos políticos claves del batllismo temprano. (1)

El liberalismo reafirmado: un discurso institucionalizante

En una importante entrevista concedida a "El Tiempo", el periódico que más que simbolizar la "respetabilidad" era un hacedor de respetabilidad, Batlle sintetizó, en enero de 1903, su pensamiento político como candidato a la crucial elección que se aproximaba. Es un discurso en el cual la búsqueda de la "ortodoxia", es decir de coincidir con la verdad socialmente definida y aceptada, predomina sobre el

(1) En este capítulo se usa la expresión "batllismo temprano" como una forma de referirse tanto al período en que Batlle fue presidente sin haber formado todavía un grupo que tuviera tal denominación dentro del Partido Colorado, como a la etapa posterior a 1912, cuando existió un grupo político que fue conocido explícitamente por ese nombre.

carácter polémico propio del discurso político. Claramente predomina en el mismo la preocupación de *reasegurar* más que de *conquistar*. Afán lógico por otra parte si se tiene en cuenta que, como lo recuerda Capurro en la cita que encabeza el capítulo anterior, "el último gran mitin público había tenido lugar... casi dos años atrás". Aunque expuesto a un público abierto por el solo hecho de aparecer en un periódico, el discurso está claramente dirigido a un grupo restringido de personas: a aquellos que dentro de su propio partido y también del Partido Nacional tenían poder de decisión o de veto sobre su candidatura presidencial.

No es por tanto sorprendente que la temática del discurso se coloque dentro de lo que era la preocupación central de la dirigencia política de ambos partidos tradicionales: el problema de la *institucionalización*. Tampoco es sorprendente que el lenguaje de la institucionalización sea lo que ya hemos señalado como la "lingua franca" de la formación política de la época: el liberalismo.

De entrada Batlle busca establecer un campo de concordancias lo más amplio posible y lo hace intentando establecer un primer contraste entre un pasado que ambos partidos, desde el poder y desde el llano, aunque por razones diferentes, podrán reconocer como negativo y un futuro para el cual, función típica del discurso político, especialmente del discurso de candidatura, se hace una promesa, es decir un futuro prometedor.

"Creo que estamos en un momento crítico que puede señalar el linde entre las catástrofes y dolores del pasado y una vida nueva de paz, de respeto por todos los derechos, de armonía de todos los espíritus, de florecimiento de todos los progresos".

[...] "El momento actual podría ser el punto de arranque de una era verdaderamente institucional". (2)

El mismo contraste anterior entre un pasado sombrío y la "promesa de un futuro promisorio" es presentado, en forma ligeramente diferente, en el párrafo siguiente:

"Transformaremos las batallas campales libradas por los partidos tradicionales para conquistar el poder, en pacíficas luchas comiciales y habremos realizado la obra del presente". (3)

En los párrafos que anteceden Batlle busca claramente establecer una división (un efecto de frontera), no sólo en términos temporales entre un pasado negativo y un futuro promisorio, sino entre dos prác-

(2) La entrevista fue reproducida en Grompone (1967).

(3) Ibid., p. 89.

ticas políticas: lucha armada y luchas comiciales. La transición, (que él se ofrece a conducir), se hará mediante la sospechosamente simple estrategia de poner en práctica los principios liberales de *libertad* y *legalidad*. Más que un programa político Batlle parece estar haciendo aquí una declaración ritual de ortodoxia:

"Pienso que el remedio de todos nuestros males es la libertad y la legalidad electoral".

[...] "Pero tanto la oposición y la lucha de los partidos históricos, [...] se resolverían en una armonía superior por el acatamiento de todas las leyes". (4)

Legalidad y libertad, principios básicos del liberalismo en estado puro son pues presentados por Batlle como puntos nodales de su proyecto político, cuyo resultado deberá ser la *institucionalización* política.

Pero, a quién está dirigido el discurso de Batlle? Es el propio discurso el que nos da la respuesta, creando sus propios interlocutores:

"He aquí el gran acuerdo, el acuerdo obligatorio, al que estamos todos en el deber de someternos".

[...] "El país es de todos y tienen derecho a gobernarlo los que cuenten con el apoyo de la opinión manifestada en los comicios".

[...] "Un gobierno verdaderamente constitucional no puede ser exclusivista: es forzosamente de todos aunque lo sea principalmente del partido triunfante; es un gobierno de coparticipación aunque esa coparticipación no sea la que se da a cambio de un sometimiento ilegal [...] El partido de la minoría tendrá siempre una fuerte representación en la Asamblea Nacional". (5)

Pero, ¿quiénes son esos "todos" a que se refiere repetidamente Batlle, esto es, aquellos que "están obligados" a aceptar la legalidad electoral, aquellos que son "dueños del país", aquellos que, en fin, deben considerar el "gobierno como suyo"?

La respuesta a estas interrogantes no por evidente deja de ser ilustrativa del momento político que se vivía al tiempo que se publica este reportaje. Un gobierno será "de todos" porque pretende representar a todos los ciudadanos por igual (es decir porque los constituye como sujetos de la representación). Pero no es al ciudadano al que se convoca aquí para representarlo sino a los *partidos políticos*.

En este contexto las elecciones son importantes, no tanto por ser cauces para la participación ciudadana (lo eran solamente en forma por

(4) Ibid., p. 88.

(5) Ibid., p. 95.

demás limitada), sino por su capacidad potencial para encuadrar la competencia política de los partidos más allá de las guerras civiles. Una vez más queda así reafirmada la característica esencial de este discurso "temprano" de Batlle: un discurso institucionalizante, ortodoxamente liberal y por tanto limitado y limitante en su convocatoria. Baste para confirmar lo anterior que a lo largo de la entrevista Batlle se refiere sólo una vez a los ciudadanos mientras que menciona más de treinta veces el rol de los partidos en la consolidación del orden institucional. Liberalismo y democracia todavía no se han encontrado plenamente, por más que se haga referencia a las luchas electorales. La institucionalización es todavía una propuesta abierta y ambigua.

Pero Batlle, ducho aún en sus planteamientos más radicales en el uso de la ambigüedad creativa, introduce en el reportaje una cuestión políticamente candente: la famosa polémica entre "gobierno nacional" y "gobierno de partido".

En su sentido más obvio el reportaje se refiere a las tradicionales denuncias por el Partido Nacional del exclusivismo colorado en el manejo de la administración pública y en la apropiación sectaria de los recursos estatales.

Pero por detrás de los elementos políticos explícitos de esta polémica había también implícitas ciertas concepciones ideológicas. En efecto, para el discurso liberal tradicional el "gobierno nacional" estaba justificado por el supuesto de la inexistencia de desacuerdos sobre los principios básicos que debían regir el orden social. En este sentido las luchas y las divisiones políticas solo podían ser el fruto de ambiciones personales o de pasiones irracionales. La política era, por tanto, ajena a la determinación de un orden que se daba por "natural" y "racional". La administración de la cosa pública en concordancia con ese orden debía estar por encima de las pasiones y ambiciones "irracionales" del quehacer político y ser fruto de un acuerdo entre las elites políticas que se encargaría simplemente de seleccionar a los más aptos para "administrar el buen orden".

Batlle, al mismo tiempo que procura relativizar los aspectos sectarios de la política de partido, introduce nuevos elementos ideológicos en la polémica. El gobierno triunfante será por definición "un gobierno de todos" porque habrá sido elegido de acuerdo a reglas de juego electorales aceptadas por los dos partidos. Pero, acota Batlle, la política del "futuro prometido" deberá ser "actividad inteligente y patriótica" por la cual los partidos "deberán organizarse para sustentar sus ideales y hacerlos prevalecer" de tal forma que sean capaces de "dar satisfacción a todas las necesidades públicas sentidas y determi-

nar así, cada vez mejor, sus caracteres y aspiraciones". (6)

Contra los que sostienen que el gobierno debe estar "por encima de la política" Batlle sugiere que la política, (en su sentido de búsqueda del poder, es decir como diferente a la "administración de la cosa pública") lejos de ser el campo de las ambiciones personales y las pasiones irracionales, es la búsqueda de la realización de intereses encontrados y racionalmente definidos a través de los partidos políticos. Pero, y esto será fundamental para entender el discurso de Batlle, "racionalidad" e "intereses" no son una esencia prepolítica y por consiguiente inmutable, sino que son el objeto mismo de la lucha política. Así, la famosa cuestión del "gobierno de partido" es presentada simultáneamente como una defensa (atenuada) del exclusivismo colorado y como la consecuencia lógica de una práctica política que al convocar a una mayor pluralidad de sujetos que los de la política tradicional, será necesariamente el ámbito de definición de concepciones alternativas del buen orden y de la razón. Los que triunfen en esta lucha deberán, como consecuencia lógica, tener a su disposición el aparato estatal para llevarla a la práctica.

Para resumir. En esta entrevista del tiempo de su primera campaña electoral Batlle se coloca cuidadosamente dentro de los límites de la ortodoxia liberal. Sus temas claves son el respeto a la legalidad, la libertad, especialmente la de carácter electoral, la idea de progreso y, en embrión, la concepción de la política como un conflicto de intereses racionalmente definidos por los partidos.

Sin embargo, en esta entrevista "el pueblo" está largamente ausente del discurso de Batlle. Significativamente la única mención expresa a los llamados "elementos populares" es para establecer cuidadosamente los límites de su participación futura:

"La intervención directa de los elementos populares en el gobierno conduciría al desorden y la anarquía. La intervención de los gobiernos en los actos populares suprimiría la libertad". (7)

El liberalismo reinterpretado: "Civilización o Barbarie"

Se ha visto hasta ahora cómo en la campaña que precede a su primera elección presidencial Batlle adopta un discurso institucionalizante que se mantiene cuidadosamente dentro de los límites de la ortodoxia liberal. Es solamente en lo que ha dejado de lado de estas y otras decla-

(6) Ibid., p. 89/90.

(7) Ibid., p. 91.

raciones del mismo período, e incluso de la polémica que desató su primera elección presidencial, que vestigios de un pensamiento político más radical pueden ser detectados.

Como es sabido, en este período Batlle evitó cuidadosamente cualquier tipo de declaración polémica sobre la llamada "cuestión social", del tipo de las que habían aparecido en "El Día" ya en 1895. Como lo señala Milton Vanger, Batlle fue electo Presidente por su fuerza como líder colorado y opuesto por las mismas razones. No quiere decir esto que su figura política no despertara ya sospechas en los sectores conservadores dentro y fuera de su partido. Cabe, como testimonio de ello la célebre afirmación de Cuestas de que Batlle "no era aceptado por la opinión conservadora". (Vanger 19, 29)

Sin embargo, si la cuestión de la institucionalización sería un aspecto fundamental y polémico de las dos presidencias de Batlle, la cuestión de la reforma social no lo fue menos, al punto que una y otra terminarían por condensarse en forma indistinguible al tiempo del plebiscito sobre la Reforma Constitucional. ¿Cómo articuló Batlle, a partir de los elementos ideológicos propios del liberalismo, ambas cuestiones, es decir la "institucional" y la "social"? Un análisis de la utilización por parte del batllismo temprano de una de las dicotomías clásicas del liberalismo oligárquico, la de "civilización o barbarie" servirá para responder esta pregunta.

Pero veamos primero las raíces históricas de esta dicotomía y los usos a la que fue sometida. Como es sabido la dicotomía "civilización o barbarie" fue utilizada ampliamente en las luchas ideológicas de las élites liberales urbanas de América Latina contra los caudillos rurales. El Uruguay del siglo XIX no fue ajeno a esta confrontación. Como lo señala Pivel Devoto:

"La política de Montevideo para con los caudillos del período revolucionario había sido observada en nombre de la civilización, después se dijo que era para librar a los pueblos de la influencia de los caudillos contra quienes se levantaba la bandera de los principios liberales; y cuando la evolución del país hizo desaparecer esas influencias personalistas en sus distintas formas y el pueblo buscó el camino de las urnas, se adujo entonces que aún no tenía capacidad para elegir con acierto y que era menester tutelarlos". (Pivel Devoto 1942, 366)

En otras palabras, desde Sarmiento a los liberales orientales "civilización" tenía un claro significado: ante todo identificaba lo que era europeo o provenía de Europa. En el caso uruguayo esto queda claramente establecido en las palabras de Manuel Herrera y Obes, uno de los más distinguidos políticos colorados de su época. Escribiendo sobre la Guerra Grande y su importancia para la consoli-

dación de las identidades partidarias, Herrera y Obes afirmaba lo siguiente:

"...dentro y fuera de Montevideo están hoy frente a frente los dos elementos de que se compone la sociedad entera de América: están los principios de la tiranía y la barbarie por un lado, están los principios de la libertad y la civilización del otro.

[...]

"Sólo el amor al orden y al trabajo, la educación industrial, la asociación con lo europeo puede mejorar la condición de nuestro pueblo".

[...]

"Es de Europa o de la misma América que nos han venido las desgracias que lamentamos ¡Es en las tribus de las Pampas, porque han nacido bajo los cielos americanos que habremos de buscar el remedio de esas desgracias?"

[...]

"La Europa no ha sido para nosotros más que el libro abierto donde hemos aprendido nuestra existencia social..." (8).

La claridad de la exposición de Herrera y Obes hace superfluo cualquier comentario. Pero para los políticos liberales urbanos "barbarie" no significaba solamente los temidos/despreciados caudillos rurales o las distantes "tribus de las Pampas". Para ellos barbarie representaba, en forma más general, cualquier amenaza de participación popular en la vida política. Sus contactos y su admiración por la cultura europea llevó a estas élites a considerarse como los únicos capacitados para intervenir en la vida pública. Como lo señala con su claridad habitual el propio Herrera y Obes:

"En ningún país, en ninguna asamblea, en ninguna asociación humana la verdad y la inteligencia están representadas por las mayorías... ¡Qué sería de la infeliz América si los principios de su orden social hubiesen de nacer del voto de las mayorías!" (9)

A pesar de que ambos partidos tradicionales tenían sus doctores urbanos y sus caudillos rurales, en tanto "Partido de la Defensa" el Partido Colorado se constituyó a sí mismo como el "Partido de la Civilización" frente a la "tiranía de Rosas" y la "barbarie de Oribe". Fue dentro de estos parámetros ideológicos que Batlle y Carreó fue Mi-

(8) Las afirmaciones de Pacheco y Obes han sido tomadas de Barrán, José Pedro, "El Imperio Civilizador y Nuestra Barbarie" en *Marcha* N° 1377, del 3 de noviembre de 1967 pág. 29.

(9) Ibid.

nistro de Defensa y sería luego Presidente. El propio Batlle, aunque no un liberal dogmático a la manera de los principistas, fue él mismo un político típicamente urbano. Si agregamos a ello su filiación política y su origen familiar no es de extrañar que se sintiera intuitivamente alineado en el "bando de la civilización". La siguiente transcripción de un, por muchas razones, notable fragmento de su primera alocución radial muestra al mismo tiempo las cercanías y las distancias del discurso de la "civilización" de Batlle con el del liberalismo clásico representado por el de Herrera y Obes:

"Ciencia y verdad, y bien, he aquí los dos astros que en el cielo del ideal, señalan con su fulgor el derrotero de nuestro partido. Por eso fue en el pasado, en justas de recuerdo inmarcesible, el paladín de la civilización frente a la barbarie prepotente; por eso es ahora, que se agudiza la lucha por la vida y la miseria, el paladín de las justas reivindicaciones sociales y de la comunión de todos en la libertad, la igualdad y la fraternidad" (10)

En el párrafo que antecede Batlle, con sus raíces en la tradición liberal, narra la historia de su partido como el desarrollo lineal de una "lucha civilizadora" a través de diversas etapas históricas. Sin embargo "civilización" cumple aquí un papel ideológico opuesto a su función original: no es ya un artefacto para la exclusión de toda forma de participación popular sino que, al ser articulada con "la lucha por la vida y la miseria", rompe los estrechos límites del tradicional discurso "civilizador" y lo transforma en una modalidad de lo popular. El liberalismo se encuentra así con la democracia.

Al mismo tiempo, Batlle pretende reivindicar la verdad, definida como un "saber científico" que guía la acción política del Partido Colorado. Esto plantea, potencialmente, una visión autoritaria de lo político como una relación saber/poder de matices casi positivistas: si el partido que ha monopolizado históricamente al Estado pretendiera ahora monopolizar, en nombre de la ciencia, el sitio de la verdad, estaríamos entonces muy cerca de un despotismo del saber, de un "porfiriato oriental". Sin embargo la cuestión de la relación entre el "hacer político" y el "saber verdadero" se plantea, en el caso del batllismo temprano, de manera diferente a la de las varias versiones del positivismo latinoamericano. Veamos de qué manera.

Lo que está en juego aquí es una doble lectura histórica cuya relación es crucial para entender el discurso batllista. Como hemos

(10) La alocución radial es de fecha 13 de noviembre de 1922. Aparece reproducida en González Conzi y Giúdice. (1959).

dicho más arriba la dicotomía "civilización o barbarie" es establecida por el liberalismo elitista a través de una cadena de equivalencias que termina identificando "civilización" con "lo europeo".

Pero en la versión batllista existe otra relación con lo europeo, producto a su vez de otra lectura histórica. Europa no ha de ser ya exclusivamente el "reino de la civilización" como opuesto a la barbarie de las masas populares americanas. Batlle percibe que en Europa existe también una "barbarie" de naturaleza muy diferente a la de los caudillos rurales la cual es una amenaza potencialmente más grande para los países americanos.

En su defensa de la ley de las ocho horas Batlle argumentaba lo siguiente:

"El hecho de que una reforma no se haya todavía realizado en otro país o que no sea generalmente aceptada [...] no debe ser invocado sino con mucha parsimonia, pues nuestra condición de pueblo nuevo nos permite realizar ideales de gobierno y organización social, que en otros países de vieja organización no podrían hacerse efectivos sin vencer enormes y tenaces resistencias". (11)

De una manera similar Batlle se refiere como sigue a la lucha de clases en Europa y América:

"La lucha de clases puede tener su justificación en ciertos pueblos europeos, donde se hallan de un lado los que mandan y los que explotan y del otro los que obedecen y son explotados, pero no entre nosotros donde no se podría encontrar una línea divisoria entre una y otra clase..." (12)

En esta nueva versión de la relación imaginaria entre lo americano y lo europeo, Europa no será ya exclusivamente la "historia de la civilización": Europa es al mismo tiempo lo que América nunca fue y lo que debería tratar de nunca ser. "Lo que nunca fue": un lugar donde las rémoras feudales y monárquicas del pasado dan rigidez a las estructuras sociales y de poder y las hacen visibles. Europa es en ese sentido "lo viejo", no en el sentido de "lo sabio", sino de lo "que no sirve"

"Lo que no se debe ser": el lugar donde el desarrollo del capitalismo, mucho más avanzado que en América, ha producido miseria y hondas divisiones sociales. "Pasado y futuro" condensan pues en Europa una "barbarie" de naturaleza diferente, pero ciertamente mucho más destructiva, que las de las ya extintas "tribus salvajes de las Pampas" o los también casi extintos "caudillos rurales": la barba-

(11) Transcripto en Vanger, Milton (1963:257).

(12) "El Día" 30 de noviembre de 1919.

rie de las divisiones sociales y de clases y sus amenazas para el orden estatal.

El tradicional discurso de "civilización y barbarie" se articula así, mediante una lectura de la historia europea mucho más sofisticada que la del liberalismo oligárquico, a otra dicotomía: la de "los países viejos" y los "países nuevos". A partir de ello es posible para los "países nuevos" mediante un conocimiento adecuado de la realidad —recuérdese la referencia a la ciencia en la alocución radial de Batlle— y el uso también adecuado del poder estatal, aprovechar la flexibilidad derivada de la menor rigidez de una historia "más corta" para evitar la barbarie, que como un nuevo canibalismo, amenaza destruir la civilización europea:

"Las fábricas, entregadas a sí mismas, sin la fiscalización del estado, devoran a los hombres que las sirven y el estado tiene que intervenir para que esos crímenes no se cometan". (13)

Así la nueva dicotomía "Naciones viejas - naciones nuevas" se conjuga y pone cabeza abajo la antigua entre "civilización y barbarie":

"Nuestra República debe aprovechar estos tiempos de formación que corren para ella, en que es fácil corregir vicios y defectos incipientes, así como implantar instituciones nuevas, y prepararse para ocupar un puesto distinguido entre las naciones civilizadas, no por la prepotencia de la fuerza [...] sino por lo racional y avanzado de sus leyes, por su amplio espíritu de justicia, y por el vigor físico, moral e intelectual de sus hijos" (14).

La doble articulación entre "civilización o barbarie" y "viejas-nuevas naciones" condensa así una lectura histórica sobre la que se basa buena parte de la visión política de Batlle. En ella la historia del país es presentada como una lucha por la "civilización" cuyo contenido político cambiante legitima el papel histórico del Partido Colorado. Una visión que conlleva una fuerte carga de optimismo histórico, sustentado en la confianza en la acción política como instrumento capaz de moldear el orden social.

Un instrumento que a partir de la acción racional (científica) del Estado haría posible institucionalizar un orden social libre de las líneas divisorias entre explotadores y explotados y entre monopolizadores y marginalizados del poder que caracterizan las naciones europeas. Como lo afirmaba el propio Batlle ya en los comienzos

(13) Discurso pronunciado en Salto el 30 de junio de 1920. Transcripto en "El pensamiento de Batlle", Enciclopedia Uruguaya N° 34, pág. 98.

(14) Ibid., pág. 95/96.

de su carrera política:

"Allá se disputan el poder y se lo disputarán todavía por siglos, partidos políticos enemigos e irreconciliables, que se inspiraban en principios de un antagonismo absoluto, dispuestos siempre a recurrir a la fuerza como el mejor sostén de su derecho [...] Aquí [es decir en América] las cosas pueden y deben ser diferentes". (15)

La democratización de la razón

El conjunto de los elementos constitutivos del discurso batllista expuestos en el párrafo anterior permiten considerar dicho discurso como paradigmático de la modernidad. Será a partir de la razón, otro de los elementos claves de la modernidad que Batlle realizará una operación discursiva cuyos efectos políticos serán similares a los de su uso de la "civilización". En efecto, al igual que la "civilización", "razón" y "cultura" eran en el discurso clásico del liberalismo rioplatense formas de establecer una línea divisoria, una frontera política, entre los sectores dominantes, que las apropiaban, y el pueblo, o más bien el "populacho", que por "irracional" e "ignorante" debía ser excluido de la vida pública. Volviendo a citar a Herrera y Obes:

"Es el saber domar potros y carnear reses, lo que ha de constituir la civilización americana? Nuestros padres, en medio de los conflictos públicos en que la revolución los ponía, pensaron alguna vez siquiera que el complemento de su gran obra podría venirnos del pueblo inculto de América? (16)

Pero si como lo expresa Herrera y Obes y lo confirmaron entre otros Echeverría y Sarmiento (17), "cultura" y "habilidad para razonar" eran monopolio de una elite urbana, razón y cultura fueron también elementos ideológicos claves de quien, como Batlle, se reconoce en la tradición liberal pero la despoja de su contenido oligárquico.

Para que ello sea posible "razón", en el discurso del batllismo temprano, no será tanto opuesta a ignorancia sino al prejuicio, el cual, lejos de ser un atributo característico de los sectores populares lo será de un tipo de pensamiento político y religioso que, como tal, caracteriza a los sectores dominantes. La lucha contra los prejuicios se transforma así en una lucha contra la injusticia:

(15) De la entrevista en el periódico "El Tiempo" reproducida en Grompone (1967).

(16) Transcripto de Barrán, José Pedro "El Imperio..." (op. cit.).

(17) Sobre esta afirmación con respecto a Echeverría y Sarmiento véase a Marichal, Juan (1978)

"Todos los que están agobiados por la injusticia son nuestros protegidos. Todos los que no están cegados por el prejuicio nos esperan". (18)

Pero, y la pregunta tiene obviamente estrecha relación con la que nos hacíamos sobre la relación entre el "saber" y el "hacer político", ¿quiénes son los depositarios de la facultad de razonar correctamente? No es necesario abundar aquí en las implicaciones políticas del poder/saber a la manera de Foucault. Vimos en la sección anterior como la pretensión de Batlle de que el accionar político de su partido estaba guiado por principios "científicos" lo colocaba en un terreno potencialmente autoritario y afín al positivismo. Pero, al contrario de los "científicos" del Porfiriato, Batlle expresa un concepto cuasi populista y de fuertes connotaciones roussonianas sobre la relación entre verdad y razón: la opinión de todos, ¿la voluntad general?, es "normalmente" la opinión verdadera:

Rousseau { "El gobierno de todos, que nosotros vamos a realizar, es el gobierno de todos ejercido por ellos mismos, mediante representantes que cumplan su voluntad; porque todos se equivocan con más dificultad que uno sólo. Generalmente la opinión de todos es la opinión verdadera". (19)

Es fácil percibir la relación entre la "democratización de la verdad y la razón" e instituciones como el plebiscito como forma de participación directa de la ciudadanía. Indicador de ello es el énfasis puesto por Batlle en que la jornada de las ocho horas permitiría a los trabajadores educarse para participar en la vida política como ciudadanos. (20)

Llevado a sus últimas consecuencias la "democratización de la razón", como saber y voluntad del pueblo, tenía así un enorme potencial para constituirse en el punto nodal de una práctica política popular democrática y participativa. Sin embargo, la práctica generada por la "democratización de la razón" estuvo acotada en el discurso batllista por otras lógicas que le impidieron ser llevada hasta sus últimas consecuencias.

(18) Discurso de fecha 13 de setiembre de 1922 transcrito en González Conzi y Giúdice (1959).

(19) Discurso de fecha 19 de mayo de 1919 transcrito en González Conzi y Giúdice. op. cit., pág. 207.

(20) "El Día", 7 de mayo de 1912.

Los límites de la razón

Como decíamos en el párrafo anterior hubo en el discurso del batllismo temprano otros elementos que limitaron y acotaron el "privilegio de la razón como voluntad del pueblo". Veámoslo a través de otra serie de oposiciones características. La primera de ellas es la que opone por un lado las ideas y por el otro tradiciones y sentimientos: puede decirse que en la distinción entre ideas por un lado y sentimientos y tradiciones por el otro se condensan los aspectos populistas y transformistas del batllismo temprano. Es decir, mientras las primeras constituyen al pueblo como un sujeto potencialmente antagónico a los sectores dominantes caracterizados como "atrasados" y "lentos de prejuicios" (políticos, morales y religiosos), tradiciones y sentimientos constituirán a ese mismo pueblo como parte de un sujeto histórico más amplio del cual serán parte legítima muchos de los que en el discurso populista son constituidos como el sujeto antagónico al popular

Veamos primero a la razón y las ideas como puntos nodales en la construcción de un antagonismo de tipo populista. No había, en este terreno, posibilidades de conciliación entre "el pueblo" y los "enemigos del progreso y la razón" como lo establece la siguiente cita de "El Día":

"El conservador, satisfecho de todo lo que existe, enemigo de todo cambio, no puede marchar unido con el progresista, que quiere cambiarlo todo...; el católico, que sólo cree en supersticiones, no puede realizar una obra común con el racionalista que todo lo examina y cree únicamente en los dictados de su razón... el aristócrata, para quien la sociedad debe estar dividida en dos clases... no puede hacer obra en colaboración con el político enamorado de la justicia, de la igualdad y de la solidaridad..." (21)

El párrafo que antecede divide pues al mundo en dos bandos claramente delimitados: por un lado aquellos que amparados en el poder de la razón quieren cambiarlo todo en busca de una sociedad basada en "la justicia, la igualdad y la solidaridad" y por el otro... los "conservadores", los "católicos" y los "aristócratas", es decir los enemigos del progreso. Mediante el recurso a la enumeración se constituye la frontera que divide a unos y a otros. No hay aquí, sin embargo, referencias explícitas a agentes políticos identificados por su filiación partidaria. Son ideas y actitudes frente a la sociedad y no banderas partidarias las que parten las aguas. La división, establecida en términos

(21) "El Día", 21 de diciembre de 1914. Reproducido en Barrán y Nahum (1985:218)

*recursos
retóricos
enunciativos.*

de ideas antagónicas atraviesa potencialmente al propio partido de gobierno tal como surge de la cita que sigue tomada de otro discurso de Batlle:

"Pero voy a decirnos ahora lo que nos divide [a las diferentes fracciones coloradas]. Lo que nos divide son las ideas que cada uno tiene derecho a abrigar sobre los problemas que se discuten en el país". (22)

Pero el discurso del batllismo temprano no se cierra con estas dicotomías. A esta división de la sociedad entre "progresistas" (racionalistas) y "conservadores" (supersticiosos) se superpondrá otra de naturaleza muy diferente, la más tradicional entre blancos y colorados:

"Colorado quiere decir ciudadano o habitante del país que ha heredado las tradiciones de la gloria de Rivera, de la Defensa y de Flores, creadas en aras de la libertad. Ser colorado quiere decir odiar la tradición de Rosas y Oribe" (23)

La tradición surge aquí como el límite de la razón. Y es la primera y no la última la que el ciudadano deberá tomar en cuenta como primer elemento de su identidad política. Una nueva frontera establece así los nuevos límites de las identidades políticas. El ejercicio enumerador que fija las tradiciones en forma iconográfica (Rivera, Flores, la Defensa) lleva a la configuración de un efecto de cierre, de apariencia casi banal, pero cargada de sentido político: ser colorado es simplemente no ser blanco:

"Lo que nos une, lo que nos hace colorados, es la oposición a nuestro adversario" [...] (24).

El discurso batllista interpela así a la ciudadanía mediante la articulación de una serie de antagonismos que buscan establecer la identidad política de sus sujetos: "civilización o barbarie", "progresistas y conservadores", "racionalistas y supersticiosos", "colorados y blancos". Pero el conjunto de estas oposiciones no termina por articularse en una cadena de equivalencias por la cual la sociedad uruguaya quedaría dividida en dos sujetos antagónicos.

En efecto, para que la cadena de equivalencias quedara constituida, todos los términos positivos de las diversas dicotomías tendrían que estar en una relación paradigmática, lo que los haría sustituibles

(22) Discurso pronunciado en Porongos el 3 de mayo de 1919. Transcripto en González Conzi y Giúdice (1959:207).

(23) Ibid.

(24) Discurso pronunciado en Flores el 5 de mayo de 1919. Transcripto en González Conzi y Giúdice (1959).

unos por otros. En ese sentido, *ser "civilizado"* equivaldría a *ser "progresista"*, a *ser "racionalista"*, a *ser "colorado"* a *no ser "bárbaro"* a *no ser "conservador"* a *no ser "supersticioso"* a *no ser "blanco"*.

El discurso batllista dividiría así a la sociedad en dos sujetos antagónicos en la cual el *ser* de uno sería simplemente el *no ser* del otro. Pero en el discurso batllista estas cadenas de equivalencias nunca llegan a formarse plenamente y la división dicotómica de la sociedad característica de los discursos de ruptura nunca tendrá plena vigencia. Ello es así porque en dicho discurso ser "progresista" no puede ser equivalente a ser "colorado" ya que por un lado es reconocido (y aceptado) que dentro del Partido Colorado caben "progresistas" y "conservadores" y, por el otro, son las "tradiciones" y los sentimientos y no las "ideas" las que forman parte de la identidad del "ser colorado". Dentro de la identidad colorada había legítimas divisiones de ideas:

"El sentimiento Colorado va a estar representado en las próximas elecciones por el lema. Y el pensamiento de cada cual, la confianza de cada cual por sus candidatos, por el sublema y las listas". (25)

[...] *"Después que hayamos alejado el peligro de un avance en el poder de nuestro adversario tradicional, podemos y deberemos dividirnos para sostener cada cual sus ideas con toda sinceridad..." (26)*

Es claro entonces que el discurso batllista tiene por una parte un fuerte componente populista, es decir es un discurso que divide a la totalidad social en dos campos políticos antagónicos y constituye al "pueblo" en una identidad sintética y compleja que la oprime al "otro" concebido como poder y dominación. (Laclau 1987)

Como hemos visto es este el caso, entre otros posibles, de la cita de "El Día" que establece por un lado el campo de los progresistas "que quieren cambiarlo todo mediante el uso de la razón" y por el otro los "aristócratas conservadores y supersticiosos". Pero como también hemos visto, el populismo batllista nunca se constituirá en una frontera totalizante que divida lo social en dos campos antagónicos.

El "himen" que no permitirá el cierre es el que inscribe al batllismo como parte de una red de significaciones constitutivas del "ser colorado" (es decir la tradición, la oposición a los blancos etc.). Esta red significativa es diferente de la divisoria populista en la cual el batllismo se constituye en antagonismo a los sectores dominantes.

Es en este "doble juego" —entendido como "estrategia discursiva"

(25) Discurso del 3 de mayo de 1919 (op. cit.).

(26) Discurso pronunciado el 30 de junio de 1920. Transcripto en González Conzi y Giúdice (1959:207).

siva" y no en el sentido de manipulación o engaño— que el batllismo se constituirá como diferencia legítima, como parte de un sistema de identidades positivas de las cuales estarán ausentes los antagonismos. Así, por ejemplo, al admitirse que la comunidad de ideas no es parte necesaria del "ser colorado" tampoco lo será el ser "progresista" o "conservador", lo cual permite que fracciones "progresistas" y "conservadoras" sean legítimas formas diferentes del ser colorado.

En este sentido tiene razón Zubillaga cuando apunta al componente populista del batllismo temprano, aunque no se comparte aquí su caracterización del populismo. (27) Lo importante de esto es que a través del batllismo se da tal vez el único caso en América Latina en que se articulan liberalismo y un componente populista en un discurso democrático de reforma social. En otras palabras, la vigencia histórica del liberalismo en el Uruguay puede explicarse por su radicalización populista. Tal vez sea en la coyuntura política que culmina en el plebiscito de 1916 en que ese componente se da en su máxima radicalidad, dividiendo prácticamente en dos el campo de lo social. Pero el populismo es sólo un aspecto de la compleja identidad del batllismo temprano.

El otro aspecto es el que llamamos "transformista", por el cual el batllismo se establece como parte de la red de diferencias que organizaba ya entonces y lo haría en el futuro en formas cada vez más sofisticadas y complejas, la formación política uruguaya. Tanto la dimensión populista como la transformista son parte integral de la identidad del batllismo. En este sentido es incorrecto considerar como lo hacen Lindahl y otros a las diversas fracciones coloradas de la década del 20 como si fueran "partidos" separados.

Por más que tuvieran ideas y organización no sólo diferentes sino contradictorias, una vez que las divisiones políticas internas son aceptadas como sistemas de diferencias legítimas las ideas y los programas políticos no pueden, bajo ninguna circunstancia, ser considerados como elementos decisivos de la identidad partidaria. El hecho que los grupos internos de los partidos tradicionales utilizaran indistintamente términos como "fracción", "tendencia", "corriente de opinión" y a un mismo "partido" (28) muestra cómo esa ambigüedad produjo efectos político-ideológicos que no son entendibles si se los presenta como partidos separados.

(27) Véase sobre este punto Zubillaga en Balbis, Caetano et al (1985). Para una amplia discusión sobre el concepto de populismo, incluyendo una crítica a concepciones similares a la de Zubillaga véase Laclau (1979).

(28) Lindahl (1971).

Es por todo esto que los elementos popular-democráticos del discurso batllista no pueden ser presentados como separados de la historia del Estado y del "Partido del Estado". La visión forjada por parte del batllismo temprano, del Partido Colorado como un actor político históricamente progresista y popular representaba, objetivamente, la transformación del pasado por el presente.

Al mismo tiempo esto significó una estrategia de integración de una identidad popular a otra más amplia, en la cual los elementos populares eran desplazados en nombre de una tradición común a fuerzas populares y conservadoras. En otras palabras, fue la articulación de un discurso popular democrático a una tradición liberal en la que se inscribieron también los sectores dominantes. Como resultado de ello si a nivel institucional en el Uruguay la historia de la constitución de identidades populares no puede ser separada de la historia del Estado, al nivel del discurso, el discurso popular democrático no aparece nunca completamente separado de los discursos de los sectores dominantes.