

Capítulo 1



as Presidencias de Batlle y Williman, 1903-1915

Hechos principales

1903	1° marzo	José Batlle y Ordóñez asumió la Presidencia de la República.
	16 marzo	Levantamiento de Aparicio Saravia.
	22 marzo	Pacto de Nico Pérez.
1904	enero	Revolución nacionalista.
	10 setiembre	Muerte de Aparicio Saravia.
1905	23 febrero	Proyecto de ley de trabajo de L.A. de Herrera y C. Roxlo.
1906	21 diciembre	Proyecto de ley de jornada laboral de Batlle.
1907	1° marzo	Claudio Williman asumió la Presidencia de la República.
1909	25 agosto	Inauguración del Puerto de Montevideo.
	30 octubre	Tratado de límites con Brasil.
1910	octubre	Tentativa revolucionaria nacionalista.
1911	1° marzo	José Batlle y Ordóñez asumió la Presidencia de la República por segunda vez.
	17 julio	Estatización del Banco de la República.
	1° marzo	Banco de Seguros del Estado.
	8 junio	Banco Hipotecario del Uruguay.
	21 octubre	Usinas Eléctricas del Estado.
1912	22 octubre	Institutos de Química Industrial y de Geología y Perforaciones.
	4 marzo	"Apuntes" de Batlle.
	9 setiembre	Ley de divorcio por la sola voluntad de la mujer.
1913	8 agosto	Suspensión de la convertibilidad del peso uruguayo ante el estallido de la Guerra Mundial.
	25 noviembre	Suspensión del pago de la deuda pública (interna y extefna).
1914	1° marzo	Feliciano Viera asumió la Presidencia de la República.
	1° setiembre	Ley de elecciones de la Convención Nacional Constituyente.

1. Primera Presidencia de José Batlle y Ordóñez, 1903-1907

Datos biográficos

Nació en Montevideo en 1856, hijo del general Lorenzo Batlle, quien desempeñó la Presidencia de la República entre 1868 y 1872, y de Amalia Ordóñez. Cursó estudios universitarios de derecho, que no completó, y viajó a Europa a los 24 años de edad, asistiendo en París a algunos cursos de filosofía durante 1880.

A su regreso se embarcó en la actividad y el periodismo políticos, en fuerte oposición al Presidente Máximo Santos, Jefe del Partido Colorado y protagonista de un Militarismo espectacular pero ya decadente. Participó en la Revolución de Quebracho (1886), que la juventud universitaria levantó en contra de Santos. En ese año fundó el diario "El Día", vocero de su oposición y difusor de sus nuevas ideas acerca de la organización del Partido, pero al año siguiente dejó de aparecer.

En el período transicional de Máximo Tajes, actuó durante seis meses como Jefe Político de Minas y renunció para postularse a una diputación. En 1889 reapareció "El Día" como diario popular que se vendía en la calle a "vintén" (dos centésimos). Con él hizo campaña a favor de la candidatura presidencial de Julio Herrera y Obes. En 1890 ocupó una banca en la Cámara de Representantes.

Sin embargo, pronto se alejó de la política aristocratizante ("influencia directriz") de Julio Herrera y reclamó la ampliación de la participación popular en el Partido Colorado a través de la creación de los clubes seccionales. Empezó así a dirigir el ala popular y moderna del Partido, en oposición a la dirigencia tradicional, círculo cerrado de doctores patricios (colectivistas).

Se opuso al Presidente Idiarte Borda y apoyó al Presidente Juan L. Cuestas, incluso cuando éste dio el golpe de Estado (1898) para eliminar el predominio del colectivismo. Integró el Consejo de Estado que sustituyó a las Cámaras y luego ingresó al Senado y lo presidió, actuando a la vez dentro del Partido Colorado, según sus ideas de reorganizarlo sobre bases populares. En 1902 se dedicó a montar la campaña política que habría de elevarlo a la Presidencia de la República el 1º de marzo de 1903, según fue descrito en el tomo anterior.

1.1. Realizaciones de la Primera Presidencia de José Batlle y Ordóñez

La mayor parte del esfuerzo de gobierno se dedicó a los asuntos políticos, que incluyeron el levantamiento de 1903 y la gran revolución de 1904, protagonizados por Aparicio Saravia y el Partido Nacional. Poco tiempo le quedó al nuevo Presidente para abocarse a una obra de aliento en las áreas económica y social. Sin embargo, pueden señalarse algunas realizaciones de importancia en los siguientes planos.

1.1.1. En el plano económico

En 1905 el Poder Ejecutivo pidió autorización a la Asamblea General para contratar el empréstito de Vialidad y Obras Públicas por 3 millones de pesos, con destino a la construcción y mejora de los caminos de la campaña. El cercamiento de los campos había afectado la vialidad en el interior y resultaron cortados muchos caminos departamentales y vecinales por los alambrados, lo que dificultaba el desplazamiento de personas y mercaderías. La autorización fue concedida, destinándose parte del empréstito a la construcción y reparación de caminos, tendido de puentes (ríos Yí, Santa Lucía, arroyo Tacuarembó) y mejoras de pasos fluviales. Así se estableció el trazado de los caminos nacionales paralelos a los ferrocarriles extranjeros y el acondicionamiento de las primeras carreteras, que pronto iban a ser utilizadas por los noveles automóviles y camiones.

Se dictó una ley que favorecía la plantación de remolacha y la producción de azúcar. Las personas que quisieran emprenderlas recibirían del Estado varias primas anuales, semillas seleccionadas, exención de impuestos a la importación de maquinaria y una fuerte barrera protectora contra el azúcar extranjero.

Se trataba de favorecer el surgimiento de la industria y disminuir la dependencia del exterior por la importación de azúcares. La misma finalidad tenía una ley anterior que eximía de impuestos a la importación de maquinaria textil, que benefició a la gran fábrica textil que Salvo, Campomar y Cía. montaron en el Sauce.

En ese mismo año el Estado aumentó el capital y amplió las obras de la Usina de Luz Eléctrica; antes había rechazado varias propuestas de arrendamiento que la hubieran colocado en manos de particulares. Considerándola un servicio público, Batlle y Ordóñez procuró en cambio sentar las bases para la futura implantación de su monopolio en manos del Estado.

1.1.2. En el plano financiero

Existió el deseo por parte del Ejecutivo de lograr una paulatina independencia del financiamiento inglés, que era el exclusivo hasta entonces: "la apertura de nuevas plazas donde se cotice nuestro crédito tiene su importancia en materia financiera, como la tiene en la economía la diversificación de la producción y de los mercados consumidores". Así se colocó el Empréstito de Conversión 1905 en París, con un monto autorizado de 32 millones de pesos para rescatar deudas internas e invertir en obras públicas. La Paz de Aceguá había desatado fuerzas económicas importantes que confiaron en la permanencia de la paz y en el desarrollo de la economía. Para acompañarlas, el Gobierno buscó estos recursos en el exterior, así como la repatriación progresiva de otras deudas radicadas en Londres.

En 1891, en Montevideo había sólo 2,5 millones de libras esterlinas de deuda mientras que en Londres figuraban 17 millones; en 1906 ya se habían trasladado 6 millones a Uruguay y quedaban en Inglaterra 12 millones. Ello fue posible porque el progresivo enrique-

cimiento del país permitía rescatar su deuda y porque la confianza en el Gobierno por parte de los compradores era alta. Otro índice de esa confianza lo da la cotización de los títulos: de \$ 50.30 en 1901 saltaron a \$ 74 en 1906.

1.1.3. En el plano educativo

Aquí el Estado amplió su esfera de acción. En 1903 se creó la Facultad de Comercio (futura de Ciencias Económicas) y en marzo de 1907 la Facultad de Veterinaria y Agronomía. Se trataba de tecnificar el comercio y el agro desviando a los hijos de estancieros de las tradicionales carreras de abogado o médico. Decía al respecto el rector Eduardo Acevedo:

"Durante largos años todos nuestros jóvenes estudiosos que deseaban adquirir una cultura general y un diploma, tenían que hacerse abogados o médicos, con evidente perjuicio para ellos mismos, que quedaban condenados a actuar en carreras ya repletas y con evidentes perjuicios para el país, puesto que se esterilizaban nobles impulsos que en otras carreras podían desenvolverse con provecho. [...] El estanciero y el agricultor favorecidos por la suerte [...] necesitan dar a sus hijos una cultura superior y entonces los embarcan para Montevideo, en donde siguen los cursos de la Universidad hasta obtener un diploma de abogado, de médico o de escribano, que los desvincula para siempre de las tareas rurales, resultando que cuando el jefe de la estancia o de la chacra muere o se inutiliza para el trabajo, tiene el establecimiento que entregarse a manos extrañas o que entrar directamente en liquidación. [...] El estanciero será el primero en comprender toda la enorme ventaja de enviar a sus hijos a los cursos de la nueva Facultad, en provecho de todos, de los propios padres, porque tendrán colaboradores valiosos para impulsar el progreso de sus establecimientos, y de los hijos, porque se abrirán brillante porvenir en el propio trabajo a que la familia está vinculada y al lado mismo de la familia".

Con el mismo criterio se proyectó la instalación de diez liceos departamentales, procurando crear en el interior de la República elementos de cultura superior a los de la enseñanza primaria. El objetivo era alentar una cultura media no universitaria, para que surgiera una clase media ilustrada que comprendiera a la elite doctoral pero que no estuviera dispuesta a imitarla. Se trataba de combatir la tendencia tradicional a seguir las carreras de medicina y abogacía.

Paralelamente, se ampliaron los recursos edilicios destinados a la enseñanza. En 1904 se inició la construcción del edificio de la Facultad de Medicina, en 1905 el de la Sección de Enseñanza Secundaria y en 1906 el de las oficinas centrales de la Universidad y Facultades de Derecho y Comercio.

1.1.4. En el plano social

En los primeros años de este siglo se estaba desarrollando en Montevideo un movimiento obrero de importancia que respondía al crecimiento y diversificación constante de las industrias y a la penetración de la ideología anarquista, que le dio su primera organización

en gremios o sindicatos. A consecuencia de su progresiva unificación, los obreros hicieron sentir sus reclamos de mejoras de salarios y disminución de las largas jornadas de trabajo.

Numerosas huelgas se realizaron en 1905, que paralizaron varios miles de trabajadores: la del Ferrocarril Central; la de tranviarios; la de zapateros; la de los portuarios, que incluía marineros, estibadores, carboneros y otros gremios; la de las costureras, que trabajaban 12 ó 14 horas para ganar \$ 1 por día las "chalequeras" y \$ 0.60 las "pantaloneras", etcétera.

La ley de residencia argentina provocaba la huida hacia Montevideo de numerosos sindicalistas anarquistas que mantenían una constante prédica en los gremios locales y lograban la adhesión de nuevos obreros a las reivindicaciones generales.

En febrero de 1905 los representantes nacionalistas Carlos Roxlo y Luis Alberto de Herrera habían presentado en Cámara un proyecto de ley de trabajo que fijaba la jornada en 10 horas, limitaba el trabajo de las mujeres y los niños, compensaba accidentes de trabajo y establecía normas mínimas de higiene en los talleres.

En 1906 el presidente Batlle envió a la Asamblea General un proyecto similar, que no se concretó, donde decía:

"El trabajo efectivo de los obreros de toda empresa en que el esfuerzo se efectúe intencionalmente y sin interrupción, no durará más de 9 horas en el año actual, ni de 8 en los años siguientes. El de los empleados de casas industriales o comerciales que se efectúe con interrupción, no excederá de 11 horas en el primer año ni de 10 en el siguiente. El horario de los menores de 18 a 16 años no podrá exceder de las tres cuartas partes de ese tiempo y el de los menores de 16 a 13 años, de la mitad. No se admitirán menores de 13 años en los establecimientos de trabajo. Todo obrero o empleado gozará de un día entero de descanso por semana. La mujer gozará de un mes de descanso después del parto".

Con relación a los empleados públicos, existía desde 1896 en la Cámara un proyecto de Antonio María Rodríguez sobre creación de la "Caja de Jubilaciones Civiles" que recibió sanción en 1904. El principio básico era el siguiente:

"Los empleados públicos que se inhabiliten física o mentalmente o cesen en su cargo por supresión del empleo o tengan la edad y años de servicios necesarios, serán jubilados y la madre, la viuda y los hijos tendrán derecho a pensión".

Tendrían derecho a jubilarse los funcionarios públicos que se inutilizaren contando con más de 10 años de servicio; los que con más de 10 años cesaren en su empleo por supresión del cargo y los que tuvieran más de 30 años de servicio y 60 de edad. La jubilación no podría exceder de los 3/4 del sueldo promediado del último quinquenio de actuación, y la viuda recibiría la mitad como pensión.

1.1.5. En el plano doctrinario

En este período presidencial ya empiezan a manifestarse las ideas filosófico-religiosas de Batlle y Ordóñez, que alcanzarán total nitidez más adelante. Partidario del racionalismo espiritualista, era contrario a todas las religiones reveladas y especialmente al catolicismo.

que predominaba en el país. Algunas de las medidas que se tomaron durante este primer período de gobierno fueron claras expresiones de esta posición.

En 1903 el diputado Setembrino E. Pereda interpelló al Gobierno sobre la caída en desuso de la ley de conventos de 1885 que limitaba el ingreso de nuevos miembros y establecía su inspección por parte del Estado; el número de religiosos, afirmaba, había ascendido a casi 900. El Gobierno reconoció que no se había actuado en ese sentido, y que la ley sería puesta en vigencia de inmediato.

En 1905, un diputado cercano al Presidente, Carlos Oneto y Viana, presentó un proyecto de ley sobre divorcio que causó enorme revuelo en la sociedad montevideana de entonces. El proyecto establecía que se podía conceder el divorcio por adulterio de la mujer en todos los casos o del marido en la casa conyugal o con escándalo público; por tentativa de uno de los cónyuges contra la vida del otro; por actos graves de violencia; por injurias graves y frecuentes y por los malos tratos del marido. La moral católica predominante en la época, que no admitía el divorcio, hizo que se elevara un petitorio en su contra a la Asamblea firmado por miles de mujeres y se responsabilizara al Gobierno de Batlle y Ordóñez de una medida que se consideraba destructora de la vida familiar.

Al año siguiente se produjo otro escándalo de similares connotaciones cuando el Gobierno ordenó el retiro de las imágenes religiosas de los hospitales públicos. Se basaba en la idea de que no se podía ostentar símbolos de una determinada religión en establecimientos abiertos a personas de todas las creencias. Esa medida motivó otra encendida polémica pública de la que tomaron parte, entre otros, Pedro Díaz defendiendo la iniciativa y José Enrique Rodó atacándola en su conocido libro "Liberalismo y jacobinismo".

Dentro del mismo espíritu filosófico, Batlle y Ordóñez, que era contrario a la pena de muerte, presentó ese año de 1906 un proyecto de ley que la abolía, sustituyéndola por la reclusión mínima de 30 y máxima de 40 años, pudiendo, a la mitad del plazo, dictarse libertad condicional o gracia por buena conducta.

1.1.6. En el plano político

Como se dijo, en este plano la tarea fue absorbida por los levantamientos armados producidos por la política exclusivista de partido desarrollada por Batlle y la negativa del Partido Nacional a seguir aceptando su continua marginación del Gobierno. Los Pactos de 1872 y 1897, al concederles Jefaturas Políticas Departamentales, les aseguraban a los nacionalistas cierta representación en las Cámaras Legislativas.

Sin embargo, ese principio de coparticipación del Poder no alcanzó a satisfacer a un Partido que se consideraba la mitad del país y que cada vez soportaba menos las flagrantes impurezas del sufragio y las elecciones digitadas por el Gobierno. Por ello sus reivindicaciones fueron esencialmente políticas: registros cívicos depurados, garantías para el sufragio, elecciones limpias, representación proporcional. El Partido Nacional estaba seguro de alcanzar el Gobierno pacíficamente si se cumplían esas condiciones; pero para imponérselas a un Partido Colorado

renuente a poner en peligro su dominio del Estado, debió recurrir a las armas. La violencia que tuvo la Revolución, sin embargo, no se explica sólo por motivos políticos, sino por su encuentro con una realidad económico-social que le sirvió de base: la miseria rural.

1.1.6.1. Causas profundas de la Revolución

Los cambios introducidos en la actividad ganadera por la modernización provocaron una fuerte desocupación en el campo: alambrado, máquinas, bretes, fueron desalojando trabajadores, que se concentraron paulatinamente en los "pueblo de ratas" y en los alrededores de las pocas ciudades del interior, viviendo de la changa o el robo de ganado los hombres, y de la prostitución y el servicio doméstico, las mujeres.

Documentos 1.1



"Cada estancia que se cerca representa 10, 15 o 20 individuos o familias que quedan en la miseria, sin otro horizonte que una vida incierta, degradada por el servilismo del que tiene que implorar la caridad para vivir, y alentando en su corazón odios hacia esos cercos, causa de su terrible estado; que quisieran ver destruidos, y que como única esperanza alientan la risueña perspectiva de una revolución que les permita la destrucción de todos ellos".

[Federico E. Balparda, Revista Asociación Rural del Uruguay, 15/10/1879, pp. 418-419].

Los Departamentos que más sufrieron la pobreza fueron Artigas, Salto, Tacuarembó, Cerro Largo, Rivera, donde a su vez predominaba el latifundio.

De Cerro Largo, Rivera, Durazno y Treinta y Tres (dejando aparte Flores y San José), surgió la mayoría de los integrantes del ejército de Aparicio Saravia.

Documentos 1.2



"...¿por qué la guerra encuentra en ese país [Uruguay] un ambiente favorable? En primer término, porque la mayoría de la gente no tiene hogar y lleva una vida nómada. Mejor que ganar ocho pesos por mes, es lanzarse a una aventura que dura unos meses y ganan más y comen mejor. Es una huelga armada de protesta de los desgraciados que explota la política en su provecho".

[Luis Mongrell, 1911, en: J.P. Barrán, B. Nahum, Historia social de las Revoluciones de 1897 y 1904, EBO, 1972 y 1993].

Era una masa pronta a enrolarse en cualquier episodio que interrumpiera su miseria. Habitualmente, el abigeo, el contrabando, la changa; pero la actividad política les ofreció otro marco, los partidos, y a través de ellos accedieron a la revolución, donde se cortaban los odiados alambrados, se quemaban sus postes y los paisanos por fin se hartaban de carne.

Documentos 1.3



“En abril de 1904, tres grandes terratenientes –Cipriano Da França Mascarenhas, Tomás Jefferies y Alberto Nin– fueron «delegados» por el Congreso Ganadero para entrevistarse con Aparicio Saravia. Entre otros objetivos, buscaban que el caudillo diera órdenes precisas para que sus tropas respetaran la propiedad de bienes y haciendas. Saravia prometió acceder. Pero lo que observaron los terratenientes en su campamento no fue tranquilizador. Interrogado uno de ellos por «El Siglo», dijo: «Cruzando por entre un grupo revolucionario, un soldado preguntó a otro quiénes eran los ‘delegados’. El interpelado contestó: esos son los de la Comisión que vienen a pedir que nos maten de hambre! El delegado más cercano al grupo fijó su atención en los revolucionarios y vio que el que había dado la respuesta aterradora a su compañero, lucía en el sombrero una ancha divisa cuyo lema era el siguiente: Aire libre y carne gorda!»”.

[J.P. Barrán, B. Nahum, *Historia social...*, ob. cit., p. 72].

A esos partidos entraron por el elemento emocional de la adhesión a un caudillo y el apego a una divisa, que arrastraba multitudes.

Documento 1.1

“En relación a este fenómeno histórico –la adhesión a la divisa– nos parece que se corren dos peligros en nuestra historiografía. El primero, es el de afirmar que su sola existencia es la que determina la extensión y profundidad de las revoluciones blancas. Se ignoran así todas las condicionantes socio-económicas que les permitieron surgir, afianzarse y encontrar su basamento natural en el poverío. El segundo peligro es sostener que tal adhesión sentimental fue desdeñable en el estallido de las guerras civiles, ya que estas sólo se debieron a causas económicas y sociales. Esta posición deja de lado que son tales causas las progenitoras de una mentalidad especial, proclive al predominio del sentimiento sobre la razón, de la relación personal sobre la institucionalizada. Nos parece más coherente sostener que ambos elementos conjugados –el socio-económico y el psicológico– desempe-

ñaron su papel en el escenario histórico. La miseria predispuso al poverío a la violencia, y la divisa le dio el empujón para que ésta subiera al rango de revolución política y tuviera una justificación sentimental, casi ética”.

[J.P. Barrán, B. Nahum, *Historia social...*, ob. cit., p. 64].

Recuadro 1.1

“[...] el cambio económico provocó alteraciones sociales. La necesidad de mano de obra fue mucho menor, los sueldos de las peonadas se rebajaron y numeroso personal fue despedido. Y entonces, los grandes estancieros que necesitaban la paz tuvieron la guerra. Economía y sociedad, en permanente interrelación, produjeron un mundo desajustado. Mientras la clase alta, en defensa de sus bienes acrecidos y valorizados, reclamaba la paz, la superestructura política pudo utilizar los desechos del cambio económico para hacer la guerra.

Era ello el resultado del cambio paralizado a mitad de su camino. Ni la agricultura ni la industria habían vitalizado la estancia, dando posibilidades de trabajo a los desplazados y de mayores salarios al personal ocupado. El latifundio, protagonista del cambio, provocó esta situación resuelta con crueldad por la guerra civil. Porque lo que los estancieros no habían podido lograr con la policía rural –la represión del campesinado marginado– lo lograron, sin proponérselo ninguna de las partes interesadas, las batallas de 1897 y sobre todo 1904: eliminar físicamente a los miembros más aptos y fuertes del poverío rural, y aplastar los marcos políticos (los caudillos rurales) a través de los cuales aquéllos se manifestaron peligrosamente”.

[J.P. Barrán, B. Nahum, *Historia social...*, ob. cit., p. 10].

La miseria y el fervor encontraron su cauce en una vida política dominada por la lucha de un Partido que quería alcanzar el Gobierno contra otro que no lo quería ceder. Encuadrado por sus caudillos, el paisanaje pasó del abigeato a la revolución, de la violencia privada a la pública, que la actividad política uruguaya legitimaba.

La gran conmoción de la Revolución se explica, entonces, porque se conjugaron la miseria rural y la lucha política. La primera le dio hombres a la segunda, y ésta elevó la estatura moral del paisanaje dándole objetivos políticos.

Pero sólo objetivos políticos. El paisano no tuvo conciencia de su pésima situación social o de la responsabilidad en ella de un sistema productivo basado en el latifundio despoblador. Tampoco la tuvieron sus dirigentes: ni el caudillo rural (Aparicio Saravia)

levantó reclamaciones sociales, ni el Presidente de la República (Batlle) procuró paliar la miseria rural como lo haría pronto con la urbana.

1.1.6.2. Causas ocasionales de la Revolución

Los motivos concretos que condujeron al levantamiento de 1903 y a la revolución de 1904 parecen menores. Sin embargo, no lo fueron en su momento por su vinculación con el núcleo central de la disputa entre los Partidos: la posesión del Gobierno.

Apenas asumida la Presidencia, José Batlle y Ordóñez designó, junto a otras autoridades, a los Jefes Políticos Departamentales.

Quiso retribuir al grupo parlamentario de Eduardo Acevedo Díaz, que había votado su elevación a la Presidencia, con dos de las seis Jefaturas que el Pacto de la Cruz (18/9/1897) atribuyó al Partido Nacional. Este, que había expulsado a aquel grupo de las filas partidarias sintió que se violaba el Pacto al disminuirse su área geográfica y política de poder, y el 16 de marzo de 1903 Aparicio Saravia se alzó en armas. Recién instalado, el Gobierno no quiso enfrentamiento y los mediadores José Pedro Ramírez y Alfonso Lamas sellaron el 22 de marzo un acuerdo en Nico Pérez: las Jefaturas de cinco departamentos serían provistas por el Poder Ejecutivo en consulta con el Directorio del Partido Nacional; la de San José, con un blanco, pero sin intervención de la autoridad partidaria; este acuerdo sólo regiría durante la Presidencia de Batlle y Ordóñez. Parece haber existido además un convenio verbal según el cual el Gobierno se comprometió —decían los blancos— a no enviar fuerzas militares a los departamentos nacionalistas, aunque los colorados replicaban que ello regía sólo para no modificar situaciones electorales. Fue claramente una transacción y por lo tanto, una tregua, durante la cual ambas partes se armaron y prepararon para un enfrentamiento inevitable: ni el Gobierno de Batlle y Ordóñez quería seguir tolerando la partición del Poder Político entre Montevideo y estancia del Cordobés (residencia del caudillo nacionalista Aparicio Saravia); ni el Partido Nacional estaba dispuesto a permitir que se le siguiera marginando del Gobierno por el fraude electoral.

1.1.6.3. La Revolución de 1904

El hecho que la desencadenó fue simple: un incidente fronterizo con soldados y policías brasileños hizo que el Jefe Político de Rivera, Carmelo Cabrera (blanco), pidiera auxilio al Gobierno Central. Este envió dos regimientos a ese departamento nacionalista, lo que fue interpretado por el Partido Nacional como una injerencia violatoria del Pacto de Nico Pérez.

El 1º de enero de 1904, Aparicio Saravia se levantó en armas otra vez, pero ahora para protagonizar una de las más grandes revoluciones que el país había presenciado.

El Gobierno preparó un ejército de 30.000 hombres, con armas modernas que había venido comprando sistemáticamente desde el levantamiento de marzo de 1903: cañones Krupp, ametralladoras Maxim, fusiles Máuser de repetición. Los revolucionarios reunieron 15.000 hombres, mal armados, con envíos que les llegaban desde las provincias de

Argentina y Brasil; pero eran hombres que acudían al llamado de la divisa partidaria, impulsados por la emoción de “servir”.

Documentos 1.4



“En 1904, un estanciero de Florida apellidado Moreira, comandó un grupo de soldados blancos compuesto de sus peones... negros. Relató el singular episodio «El Siglo»: «El hecho de que todos estos ‘blancos’ sean negros se explica así: muchos de los que componen el escuadrón trabajaban en calidad de peones, capataces, en una estancia que es de propiedad de Moreira. Al iniciarse la guerra, Moreira reunió a sus peones y parientes, y se incorporó a la revolución y con el transcurrir de los días se fueron agregando más hombres, pero todos negros, atraídos por la simpatía del color»”.

[J.P. Barrán, B. Nahum, *Historia social...*, ob. cit., p. 67].

Los revolucionarios tenían más caballos, elemento imprescindible de movilidad para quien buscaba recorrer la República, no dejarse acorralar, atacar y retirarse. Aparicio Saravia llegó a decir: “nosotros con caminar, ganamos”. Y el sorprendido representante diplomático alemán en Montevideo informó a sus superiores: “Con respecto a la guerra civil del Uruguay se oye decir: es cuestión de caballos”, lo que subrayaba la importancia de éstos en el movimiento revolucionario.

Documentos 1.5



Aviso en la prensa

“LA PAZ GARANTIDA. Señores estancieros: ¿Quieren Uds. una paz garantida por todo este siglo? ¡Sí! Pues, escúchenme. Destierren a la brevedad posible todos los caballos del país reservando sólo uno que otro para semental. Pongan a cargo de las yeguas un magnífico burro Garañón y habréis conseguido la paz y la prosperidad para el país, y un enorme aumento de vuestra fortuna particular”.

[En: J.P. Barrán, B. Nahum, *Historia social...*, ob. cit., p. 126].

Pero el Gobierno disponía de dinero y de recursos técnicos novedosos como el ferrocarril y el telégrafo. Ellos le dieron a sus tropas la posibilidad de rápidos desplazamientos, que la inhabilidad de sus generales desaprovechó repetidamente, alargando la guerra.

Para neutralizar esas ventajas, los Blancos levantaban los rieles y cortaban las líneas telegráficas: no por enemigos del "progreso", sino para debilitar la supremacía técnica del Gobierno.

La guerra duró nueve meses, de enero a setiembre de 1904, y abarcó a buena parte de la República. Fue muy destructiva en hombres (por la ametralladora) y en bienes materiales: postes, alambrados, ganados, plantíos. En parte fue un resultado de la táctica de los revolucionarios: conociendo la dificultad de vencer a un ejército técnicamente superior, su finalidad fue "pesar" sobre la campaña para que los estancieros acosaran al Gobierno pidiendo la paz "a cualquier precio" (que fijarían los revolucionarios). Lograron que las "clases conservadoras" pidieran la paz, pero Batlle las contuvo con una energía que a veces rayó en el autoritarismo (confiscaciones de propietarios nacionalistas, censura de prensa). Estaba decidido a derrotar militarmente a la insurrección para impedir la continuación del "dualismo" de poder entre Montevideo y El Cordobés.

Por ello, las batallas que se sucedieron a lo largo de los meses fueron crecientemente encarnizadas y sangrientas. Las más importantes fueron:

Mansavillagra, 14 de enero de 1904, fue la primera victoria —parcial— del Gobierno.

Fray Marcos, 30 de enero, fue un triunfo blanco que los puso al alcance de Montevideo, pero su intención no fue tomar la Capital, por lo que Saravia se retiró para recorrer la campaña.

Paso del Parque, 2 de marzo, otro triunfo parcial del Gobierno.

Tupambaé, 20 de junio, la batalla más grande y sangrienta de la guerra, donde se enfrentaron 15.000 nacionalistas (la mitad desarmados) y 5.000 gubernistas armados con 3 cañones y 4 ametralladoras. Entre ambos bandos sumaron 300 muertos y más de 1.000 heridos.

Masoller, 1º de setiembre, donde una bala hirió a Aparicio Saravia, quien falleció el 10 de ese mes en territorio brasileño. La desaparición del caudillo desfibró al ejército nacionalista y allí se terminó la Revolución.

El 24 de setiembre de 1904 se firmó la **Paz de Aceguá** entre el Gobierno y los revolucionarios. Sus cláusulas establecían la amnistía general y un compromiso de reforma constitucional que pacificara la nación. También figuraban las cláusulas usuales de entrega de las armas por los revolucionarios, distribución de un auxilio en dinero para sus oficiales y tropa, acatamiento de la autoridad legal, levantamiento de la confiscación de sus bienes, etcétera.

La destrucción producida por la Revolución fue muy importante. La Comisión nombrada por el Gobierno para recoger las reclamaciones por perjuicios de guerra, demoró 6 años en estudiar las 8.600 que se presentaron, referidas sobre todo a la captura de ganado vacuno y ovino y a la requisa —permanente— de caballos. Se ha podido estimar las pérdidas en 8%

(600.000 vacunos) del stock bovino, casi 4% (700.000) del ovino y un tercio (200.000 animales) del equino. Además de 16.000 km de alambres destruidos e innumerables postes; dispersión de la mano de obra; paralización de la refinación del ganado; baja de los precios de cueros y haciendas (por su abarrotamiento en Tablada); detención de tareas del primer frigorífico; anulación del crédito bancario para el campo.

Motivos habían tenido los estancieros para presionar a Batlle en busca de la paz y a la vez apartarse del partido revolucionario, "promotor del desorden". La canalización de las diferencias políticas hacia las urnas fue un deseo generalizado en la sociedad, que la revolución produjo como resultado final.

1.1.6.4. Algunas consecuencias políticas de la Revolución de 1904

a) Consolidación de la unidad del Estado

El triunfo colorado implicó la finalización de la política de coparticipación a nivel de los gobiernos departamentales, la consolidación del poder central y la unificación política y administrativa del país.

Terminó también la dicotomía Montevideo-El Cordobés, y de allí en adelante las órdenes del gobierno central se cumplirían por todas las autoridades locales hasta en los últimos rincones de la República. Este afianzamiento del poder del Estado sería ya definitivo, y lo usufructuaría el Partido Colorado gracias a su victoria sobre los blancos.

b) Gobierno excluyente de partido

El vencedor de la guerra civil, y a la vez Presidente de la República, José Batlle y Ordóñez, recogió naturalmente la jefatura de su partido. De acuerdo con sus ideas, la coparticipación con el Partido Nacional se dejaba completamente de lado. Se proponía cumplir su programa de gobierno con sus hombres y su partido, "para el país". Años más tarde se pronunciaba sobre este tema:

"Reputo errónea la teoría de la política de coparticipación, según la cual los ministerios deben constituirse, en parte, con hombres de opiniones y tendencias contrarias a las del Poder Ejecutivo, pues no es posible que haya tarea de aliento ni fecunda allí donde obedezcan a planes distintos y contradictorios los obreros encargados de realizarla".

Influyeron en esta política exclusivamente colorada tanto razones políticas como ideológicas. Dentro de las primeras hay que señalar la intolerancia hacia el partido rival, que éste había exacerbado al llevarle una cerrada oposición que culminó con el enfrentamiento armado. Las ideologías respondían a su convencimiento de que sería imposible cumplir con su programa de gobierno si no lo llevaban a la práctica hombres de su misma idealidad política.

c) Reforma electoral

Para ello, debía ser sólida la mayoría que respaldara al Gobierno en las Cámaras. Fue lo que se buscó con la nueva reglamentación electoral de 1904. Se aumentaba el número de diputados de 69 a 75, y siete departamentos tendrían un número de bancas divisible por tres, lo que permitiría el acceso de los nacionalistas como minoría si lograban el tercio de los votos, en lugar del cuarto, como se exigía antes. Por ejemplo, a Montevideo se le atribuyeron 22 bancas; en las elecciones de noviembre de 1905 los colorados obtuvieron 8.800 votos y llevaron 15 diputados, y los nacionalistas 5.400 votos y sólo 7 diputados; esto quiere decir que había un diputado colorado cada 593 votos y uno nacionalista cada 779 votos. La diferencia era evidente y también la injusticia, pero se cumplía el propósito de la reforma que era el de aumentar la representación del partido mayoritario y disminuir la del minoritario.

La vida política del país todavía estaba en pocas manos. De sus 950.000 habitantes sólo se hallaban inscriptos 71.000 y de ellos votaron en 1905, 45.000, apenas el 5% de la población total. El número de habilitados para votar era tan pequeño a causa de las restricciones que imponía la Constitución de 1830.

Documentos 1.6

Opinión de un diplomático británico sobre Batlle al término de su primera Presidencia

"El Presidente de la República, Señor Batlle y Ordóñez [...] es un fuerte y fanático político partidista, para quien la palabra «conciliación» es ininteligible. Ha sido periodista y en el presente es propietario del «Día», en el que aparecen ocasionalmente artículos fuertes, amargos y cortantes, que se suponen emanados de su pluma. Antes de convertirse en Presidente, acostumbró a vivir mucho entre las clases más bajas, y defiende opiniones socialistas muy avanzadas, siendo común que se hable de él como de un «Anarquista». Durante su período de gobierno, las huelgas fueron frecuentes, y los huelguistas sabían que podían contar siempre con su respaldo moral y su estímulo en cualquier conflicto entre el trabajo y el capital. Tiene opiniones anti-clericales muy fuertes, y jamás pierde una oportunidad de desairar al Arzobispo o de volcar su menosprecio sobre la Iglesia. Ante sus ojos es aceptable toda legislación anti-clerical, como la exclusión de sacerdotes en los hospitales y otras instituciones públicas, la proyectada ley de divorcio, y la ley de matrimonio civil, especialmente porque su propio matrimonio es considerado por el Partido Clerical como un mero concubinato autorizado".

[Robert J. Kennedy, Ministro de la Legación Británica en Uruguay, 10/1/1907].

2. Presidencia de Claudio Williman, 1907-1911

Datos biográficos

Al subir a la Presidencia, en 1907, tenía 44 años. Su origen fue modesto y se labró su porvenir con esfuerzo y tenacidad. Bachiller, fue a la Revolución del Quebracho y se graduó de abogado —a pesar de su atracción por las ciencias físico-matemáticas— en 1888; dictó clases de física en la Facultad de Medicina y en el Liceo Militar. Fue Rector de la Universidad bajo Cuestas y Batlle; afiliado al Partido Constitucional en su juventud, se hizo luego colorado. Capitán del ejército gubernamental en la guerra civil de 1904, fue nombrado más tarde Ministro de Gobierno por José Batlle y Ordóñez. Su candidatura presidencial surgió en octubre de 1905, dieciséis meses antes de la elección, cuando era Ministro de Gobierno de José Batlle y Ordóñez y contaba con el decisivo respaldo de éste.

De acuerdo con esos antecedentes, el Dr. Williman fue elegido por la mayoría de la Asamblea General como Presidente de la República por el período 1907-1911. Simultáneamente, Batlle y Ordóñez emprendió un viaje a Europa que duró los mismos cuatro años; se ha creído ver la razón de este prolongado alejamiento en el deseo del presidente saliente de no afectar con su presencia en el país el normal desenvolvimiento del Gobierno de Williman.

2.1. Pacificación política y reformas electorales

El Gobierno de Williman temió que la continua abstención electoral del Partido Nacional pudiera desembocar en una nueva revolución. Para evitarla, y cediendo al convencimiento general de que había que perfeccionar un sistema electoral inadecuado, fue que el Gobierno dictó las leyes electorales de 1907 y 1910.

Por la ley de setiembre de 1907 se corregía el número de bancas por departamento, de tal manera que en ocho de ellos se daba las tres cuartas partes de la representación a la mayoría y una cuarta parte a la minoría. En los restantes once departamentos, la mayoría tendría dos tercios, según el departamento de que se tratase. La situación mejoraba con relación a la ley de 1904, pero estaba lejos de ser justa porque la mayoría, con la mitad más uno de los sufragios, obtenía los 3/4 o los 2/3 de las bancas de cada departamento; mientras que la minoría (que podía serlo por un solo voto menos) tenía que llegar al tercio o al cuarto de votos para lograr el tercio o el cuarto de bancas.

Esta ley no satisfizo a los nacionalistas, quienes en 1909 se manifestaron nuevamente dispuestos a la abstención. Por ello, el 11 de julio de 1910 se votó otra ley muy compleja por la que se llegaba a la representación proporcional en los departamentos más poblados —Montevideo y Canelones— y en el resto, al cuarto, al tercio o a la mitad de las bancas, según el departamento de que se tratase.

→ Movimiento de las fuerzas de Saravia
desde Zapallar hasta Tupacmáe
a Santa Rosa
a Masoller
a Aceguá



28

El Partido Liberal desapareció al poco tiempo; no así el partido católico. En 1878 había sido fundado el Club Católico, que desarrolló una acción opositora al matrimonio civil obligatorio y al Registro Civil. En 1889 se reunió el Primer Congreso Católico y fue creada la Unión Católica. En 1909 se aprobó la Carta Orgánica de la Unión Cívica Popular y al año siguiente presentaron candidatos a la diputación, pero fueron vencidos por la coalición liberal-socialista.

Cifras electorales en Montevideo

Inscriptos	30.000	
Votantes	9.126	30,42%
<i>Partido Colorado</i>	7.881	86,36%
<i>Coalición liberal-socialista</i>	894	9,80%
<i>Unión Católica</i>	351	3,85%

2.2. Movimiento armado de 1910

La insatisfacción provocada por las nuevas leyes electorales y la proclamación de Batlle y Ordóñez para el período presidencial de 1911-1915 hicieron que la mayoría del Partido Nacional viera en el levantamiento armado la única barrera posible que habría de impedirle acceder a la primera magistratura.

Este tuvo lugar en octubre de 1910, produciéndose la invasión desde el Brasil de varios grupos revolucionarios encabezados por el caudillo blanco Basilio Muñoz. El Presidente Williman decretó la movilización del ejército y de las guardias nacionales —que sumaban 30.000 hombres— y el secuestro de los bienes de los principales dirigentes nacionalistas. Hubo varios hechos de armas en la campaña, siendo el principal de ellos la toma de Nico

Pérez por los revolucionarios. Sin embargo, éstos carecieron de armas y del apoyo que esperaban desde la costa argentina, lo que hizo que sus esfuerzos no pudieran prosperar.

Finalizada la revolución, y a petición del Poder Ejecutivo, la Asamblea General aprobó una ley que eximía de responsabilidad a los civiles y militares que habían tomado parte en el movimiento, normalizándose la situación política.

2.3. Actividad del Gobierno de Williman

2.3.1. En el plano administrativo y financiero

Aquí se registraron los progresos más considerables: se reorganizaron los ministerios, se instaló la Alta Corte de Justicia, se llevó a cabo una escrupulosa administración de los dineros públicos, se logró obtener un considerable superávit en los presupuestos estatales; se llegó a obtener un empréstito del exterior (el de 1909) por seis millones de pesos para obras públicas. En suma, Williman desarrolló una política moderada, de consolidación de la administración pública y de innovaciones medidas.

2.3.1.1. El censo de 1908

Una de las primeras medidas de este Gobierno fue disponer la realización del censo de población. El último censo tenía ya medio siglo (1860) y se desconocía cuáles eran los recursos físicos y humanos con que contaba la República. Se entendió necesario hacer tal relevamiento para conocer las bases de las que debía partir la actuación del Estado. Por ello se preparó su realización con cuidado y se amplió el cuestionario relativo a población con otros que indagaron la realidad edilicia, educacional, agropecuaria, comercial e industrial de la República. Fue llevado a cabo el 12 de octubre de 1908 y arrojó una población total de 1.042.686 habitantes, amén de otros datos de suma importancia.

2.3.1.2. Inauguración y nacionalización del Puerto de Montevideo

Como sabemos, las obras de construcción del Puerto de Montevideo fueron iniciadas en 1901, bajo la Administración del Presidente Cuestas. El 25 de agosto de 1909 fueron libradas las dársenas A y B —las primeras— al servicio público, y se continuó con la obra que era financiada totalmente por el Estado. A iniciativa del Ejecutivo, las Cámaras votaron una ley que reservaba al Estado la administración portuaria, rechazando todo sistema de arrendamiento a particulares. Se entendía que servicio público tan fundamental no podía quedar en otras manos que no fueran las del organismo representativo de toda la sociedad, con lo cual se daba un paso más en la ampliación de los fines del Estado. El país contaba desde ahora con un medio que le permitiría enfrentar la abrumadora competencia de Buenos Aires en relación con el tráfico de ultramar.

2.3.1.3. Compra de compañía telegráfica

En 1907 el Estado compró la red telegráfica perteneciente a la Compañía Platino Brasileña que tenía una extensión de 687 km. Al mismo tiempo se iniciaron los estudios para implantar en el país el telégrafo sin hilos. El deseo de nacionalizar estos servicios derivaba en buen parte de la utilidad que habían prestado al Estado en su lucha contra los movimientos revolucionarios. También pidió el Poder Ejecutivo, en 1909, autorización para instalar una red telefónica estatal; en la época existían ya dos compañías telefónicas, pero estaban en manos de particulares, lo que se consideraba una situación inconveniente para el interés nacional, incluso por razones de seguridad.

2.3.1.4. Caminos

El Gobierno de Williman utilizó buena parte de los superávits logrados gracias a su buena administración y los fondos del Empréstito de 1909, colocado en París, en la ampliación de la red de caminos nacionales y en la construcción de puentes sobre algunas corrientes fluviales importantes (por ejemplo, el del río San José). Entre las obras portuarias y la obra vial, el último mensaje presidencial calculaba que se había invertido la suma de 17 millones de pesos (cuando el Presupuesto Nacional alcanzaba a 20 millones).

2.3.1.5. Reorganización de los ministerios

La creciente intervención del Estado en la esfera económica y social de la nación, y la necesidad de modernizar la vieja estructura administrativa del Estado, impulsaron al Gobierno a proceder a una reorganización ministerial. Surgieron así los nuevos Ministerios: del Interior (que sustituía al de Gobierno), el de Instrucción Pública, el de Industria y Trabajo (reemplazando al de Fomento), y el de Obras Públicas.

El Estado respondía al ejercicio de sus nuevas funciones mediante el establecimiento de organismos aptos para desempeñarlas.

2.3.1.6. Instalación de la Alta Corte de Justicia

Con el mismo criterio se estableció en 1910 este nuevo organismo. Estaba previsto ya en la Constitución de 1830 pero durante 80 años desempeñó sus funciones el Tribunal Pleno. Luego de una larga discusión en la Asamblea se resolvió que estuviera integrada con cinco miembros letrados: dos de ellos debían ser magistrados con un mínimo de cuatro años de antigüedad, y los otros tres con las condiciones exigidas por la Constitución a los senadores. Se coronaba así finalmente el edificio del Poder Judicial, imprescindible ahora en un país cuya organización estatal había realizado considerables progresos.

2.3.1.7. La gestión financiera del Gobierno

La prosperidad económica del país, la obra moderada del Gobierno y la política conservadora de los dineros públicos llevada a cabo por Williman arrojaron un superávit presupuestal considerable. En los cuatro ejercicios que van de 1906 a 1910, sobraron 8 millones de pesos. En buena medida fueron invertidos en la obra vial, portuaria y en la construcción de escuelas. Se cumplió cabalmente con el servicio de deuda pública en manos extranjeras y con la garantía de los ferrocarriles, lo que produjo buena impresión en la opinión europea. Por ello, cuando en 1909 el Poder Ejecutivo dispuso la contratación de un empréstito de 6 millones de pesos para obras públicas, construcción del Palacio de Gobierno, del Palacio Legislativo, etc., hubo fuerte puja entre los bancos extranjeros para colocarlo, ganando la licitación el Banco de París y Países Bajos, que ofreció tomarlo al 91,5%, puesto en Montevideo. El resultado fue que se le entregó al Banco de la República casi 5,5 millones de pesos libres de todo gasto, lo que estaba reflejando el alto crédito exterior de que gozaba el país.

2.3.2. En el plano social

En la época apareció como evidente que el clima había variado en la Casa de Gobierno con relación a las cuestiones sociales. Casi desaparecieron las iniciativas legislativas con ese contenido y además el Poder Ejecutivo dictó severas órdenes a la Policía de Montevideo para que frenara los movimientos huelguísticos.

Los choques entre obreros y policía se multiplicaron y el máximo enfrentamiento se llevó a cabo durante la huelga ferroviaria de 1908. Abarcó el personal de las empresas del Ferrocarril Central y del Midland y cuando se produjeron actos de violencia de los trabajadores contra el personal contratado para suplantarlos, la policía reaccionó con dureza.

Un único proyecto de ley favorable a la clase obrera fue enviado por el Poder Ejecutivo a la Asamblea. Se trataba de una iniciativa sobre accidentes de trabajo, en la que se hacía responsable civil al patrono por los accidentes que los obreros pudieran sufrir durante el desempeño de sus funciones. En caso de incapacidad permanente el trabajador podía recibir hasta dos tercios de su sueldo, y en caso de incapacidad temporaria, hasta la mitad. El proyecto fue aprobado en Diputados, pero quedó detenido en la Cámara de Senadores; recién fue convertido en ley en 1920.

2.3.3. Secularización definitiva del matrimonio y la escuela

En 1907 quedó sancionado el proyecto de ley de divorcio presentado por Carlos Oneto y Viana en la presidencia anterior. A las causales ya expuestas se le agregaba la del mutuo consentimiento de los cónyuges después de transcurridos dos años desde la celebración del matrimonio. La oposición del clero y de buena parte de la sociedad montevidéana católica se siguió manifestando enérgicamente ante esta ley.

Dos años más tarde, en 1909, quedó suprimida la enseñanza religiosa en las escuelas públicas. Las penalidades para quienes violaran la disposición podían llegar a la suspensión y

a la destitución. Esta supresión había sido intentada por José Pedro Varela en el comienzo de la reforma escolar, pero había fracasado ante la formidable oposición de la Iglesia. Símbolo de la evolución de los tiempos era que en este momento se la impusiera sin violencia. Era un adelanto del extendido convencimiento de la necesidad de separar la Iglesia del Estado.

Una iniciativa inspirada en la misma filosofía, presentada en el Gobierno anterior, recibió en éste su sanción definitiva. Se trataba de la supresión de la pena de muerte y su sustitución por una condena de prisión de 40 años como máximo y 30 como mínimo. Entró en vigencia en 1907.

2.3.4. Política internacional

En este período hubo varios y serios incidentes con la República Argentina acerca de la jurisdicción sobre el Río de la Plata, en el que ésta llegó a reclamar dominio en su totalidad. El diferendo recién pudo solucionarse en enero de 1910, con la firma del Protocolo Ramírez - Sáenz Peña que restablecía el statu quo, es decir, el uso común de las aguas tal como se había practicado hasta el momento.

A la vez también se registraba una tirantez de relaciones entre Argentina y Brasil que indujo a los estadistas brasileños a ganarse las simpatías uruguayas, resolviendo definitivamente el problema de fronteras que pendía entre ambos países.

En octubre de 1909 quedó ajustado el Tratado de Rectificación de Límites entre el Ministro uruguayo Rufino T. Domínguez y el Barón de Río Branco. Por él se establecía el condominio sobre las aguas de la Laguna Merín y del río Yaguarón, que hasta ese momento habían estado bajo la exclusiva soberanía brasileña.

La firma del tratado suscitó grandes manifestaciones pro-brasileñas en nuestro país y singulares elogios a la iniciativa del canciller brasileño.

Documentos 1.7

Juicio de Williman sobre su Gobierno



William era un profesor y no un político. Su gobierno significó una pausa en la política vehemente e impetuosa de Batlle, lo que fue apoyado por las clases conservadoras que lo vieron como "moderado", mientras los obreros lo tildaron de "reaccionario" porque las reformas sociales que introdujo fueron escasas y otorgadas con dificultad. Él mismo caracterizó su gobierno de la siguiente manera:

"Tuve pues mi política, bien definida, como que era mía y nada más que mía; y si ella tuvo puntos de contacto, en muchos casos, con la política de mi antecesor y en otros fue su continuación, cosa natural desde que ambos procedíamos de la misma escuela y del mismo partido político, en muchos otros, por ejemplo en el terreno de las reformas económicas, sociales y obreras, difirió tan fundamen-

talmente de la del señor Batlle y Ordóñez, que mi gobierno mereció el dictado, no completamente justo, de conservador”.

Juicio británico sobre el Gobierno de Williman

“[...] el gobierno del Dr. Williman ha rehusado permanentemente permiso para desembarcar en el país a los anarquistas y otros indeseables expulsados de Buenos Aires, quienes habrían sido bienvenidos bajo el señor Batlle [...] la firme y juiciosa política del Dr. Williman ha recibido el caluroso aplauso de todos los elementos decentes del país [...]”

[“The Montevideo Times”, 11/1/1908].

3. Segunda Presidencia de José Batlle y Ordóñez, 1911-1915

3.1. Batlle en Europa, 1907-1911

El espectáculo de una Europa que se transformaba social y económicamente sin duda influyó en el espíritu receptivo de Batlle y Ordóñez. Durante su estadía en Francia pudo evaluar los resultados de la política anticlerical de la Tercera República, que culminó en 1905 con la separación de la Iglesia y el Estado.

También presencié una intensificación de las demandas obreras en pro de mejoras laborales y sociales, que el Gobierno francés reprimió con dureza. Ese clima de intranquilidad que la pugna social extremaba debió hacer reflexionar a Batlle. Por algunos de sus comentarios y acciones posteriores, es claro que pensó que tales problemas podían ser evitados en un país joven como el Uruguay, donde las clases sociales todavía estaban en formación y donde una intervención del Estado podía evitar los enfrentamientos que tantos dolores causaban a las viejas naciones europeas.

3.2. Ideología de Batlle

3.2.1. Filosofía

Esa convicción, por otra parte, coincidía con su ideología, un humanitarismo que desbordaba de fe en los progresos del hombre. Dentro de esta concepción, el hombre es un ser racional, dotado de libre arbitrio y con la voluntad suficiente como para hacer su historia.

Era esencialmente un ideal reformista, evolucionista, que negaba la violencia y la revolución. Concebía al hombre capaz de realizar todos los cambios sociales necesarios dentro

de una estructura liberal y democrática. Las decisiones de la mayoría, dentro de este pensamiento, eran obligatorias para la minoría; traducido a la realidad política de su tiempo significaba que las reformas que el mayoritario Partido Colorado deseara imponer no deberían ser detenidas por la minoría nacionalista.

Batlle y Ordóñez no aceptaba ningún determinismo sobre el hombre, y menos aun el económico de las teorías socialistas. Sostenía que el hombre es libre y hace la historia de acuerdo con sus ideas. La justicia y la libertad tienen más fuerza que las condiciones materiales que rodean al individuo. “*El móvil de las acciones humanas no es solamente el interés; la idea, la verdad apasiona también al hombre*”. El pensamiento humano no es un producto derivado de los hechos materiales, sino que es el resultado de la libre elaboración de su espíritu. El espíritu puede dominar y condicionar a los hechos materiales.

3.2.2. Sociedad

Ese afán de libertad individual se conciliaba en su pensamiento con la justicia social. Si en la ideología propia de su época fue común la apasionada defensa de la libertad, debe señalarse que el concepto de justicia social fue profesado por muy pocos estadistas en ese momento histórico.

Negaba la lucha de clases, que implicaba darle a la vida política un tono violento y, a la vez, la identificación de un partido político con una sola clase social. Y la negaba porque sostenía que las clases sociales tienen una existencia material pero también otra espiritual, y dentro de todas ellas era posible encontrar hombres de buena voluntad que actuaran desligados de sus intereses materiales. Además, Batlle y Ordóñez sostenía que las luchas sociales en Uruguay no debían tener la misma violencia que en Europa. En un país joven, donde los conflictos sociales apenas apuntaban, donde no existía tradición de lucha de clases, donde los distintos intereses no se habían enquistado todavía en posiciones irreductibles, era posible que el organismo representativo de toda la sociedad, el Estado, actuara como árbitro y componedor en las disputas que el progreso económico podría apañar.

Por ello el Estado debía acentuar su intervención en aras de la tranquilidad pública y de la justicia social. Al actuar como árbitro en los diversos conflictos sociales, debía tener presente que la justicia debía inclinarlo a la protección de los miembros más débiles de la sociedad: el obrero (jornada laboral de 8 horas); el empleado (extensión de las jubilaciones); el anciano (pensiones a la vejez); el enfermo (asistencia pública, laica y gratuita); el niño (educación secundaria gratuita); la mujer (divorcio por su sola voluntad).



Ante el ascenso de Batlle a su segunda Presidencia, crecía la expectativa popular

“Una semana antes de que Batlle asumiera el cargo, el tenaz ‘The Montevideo Times’ narró una anécdota que le pareció intranquilizadora, y reveladora a la vez. Hubo una huelga contra los dueños del periódico ‘La Tribuna Popular’; los vendedores de diarios reunidos en la calle fueron enfrentados por la policía; en medio de la confusión, las disparadas y corridas, se oyó el fuerte grito de un huelguista: «Esperen a que don Pepe (refiriéndose al señor Batlle) suba al poder y entonces ya van a ver!»”.

[“The Montevideo Times”, 24/2/1911, citado en J.P. Barrán, B. Nahum: *Un diálogo difícil, 1903-1910*, EBO, 1981, p. 470].

3.2.3. Política

La libertad y la justicia social conllevan la democracia política. Y en el Uruguay, donde el obrero podía votar, Batlle creía que el voto sería mucho más eficaz que la revolución. El voto del obrero, sumado al voto de todos los hombres de buena voluntad de todas las clases sociales, lograría imponer pacíficamente las reformas consideradas necesarias por una ideología solidarista y humanitaria.

Por lo tanto, para Batlle, el sufragio universal era el camino hacia la justicia. *“En las democracias con sufragio universal, los desheredados son los más fuertes porque son los más”*. De esta convicción es que se derivan sus iniciativas de otorgar el sufragio a la mujer, extenderlo a los inmigrantes con corta residencia en el país y su proyecto de establecer el plebiscito, o consulta popular, vieja idea de sabor anarquista por su apelación a la democracia directa, que constituía un intento de pasar por sobre los poderes del Estado para remitirse al pueblo, que era considerado la única fuente de todo poder político.

Así entendido el sufragio, la organización política de la sociedad debería completarse con dos reformas: en el Estado y en el Partido.

En el Estado, procediendo a la sustitución de la Presidencia de la República por un Ejecutivo Colegiado que alejaría para siempre los peligros de una dictadura personal que arrasara con los derechos del pueblo. La omnipotencia que la Constitución de 1830 le daba al Presidente le parecía el mayor peligro posible para la estabilidad de las instituciones y el respeto de la voluntad soberana. Dividido el poder de decisión entre nueve hombres, se diluiría tal peligro, lo que preservaría las libertades individuales y públicas.

Si al Colegiado se le atribuía el papel de eliminar la dictadura política, en la separación de la Iglesia y el Estado se veía la garantía de la libertad de conciencia para todos los miembros de la comunidad. El racionalismo espiritualista de Batlle y Ordóñez rechazaba todas las religio-

nes positivas y particularmente la católica porque la Constitución le daba injerencia en la vida pública y en las conciencias de los ciudadanos; como ésta era otra forma de despotismo que tampoco se podía admitir, su ideal era el Estado laico, cuya única misión fuera la de proteger también en este plano la libertad de conciencia de todos los integrantes de la nación.

Para que la democracia fuera una realidad en la vida del pueblo, y no una mera formalidad en la organización del poder político, Batlle estimaba necesario que el ciudadano fuera instruido y tuviera intervención directa en la vida pública. Para ello era necesario que se extendiera la educación a los más amplios sectores sociales, acentuando el rasgo de la gratuidad, que era esencial para lograrlo, y llevarla al interior del país, donde padecía notorias carencias (liceos departamentales), y a la mitad femenina de la sociedad que todavía no se había integrado a la cultura (universidad de mujeres). Sólo el hombre culto, consciente, podía ser un ciudadano apto.

Pero una vez logrado esto el ciudadano debía poder pesar en las decisiones de gobierno. No bastaban los plebiscitos de iniciativa y ratificación, ya señalados que, aunque importantes en su esquema, sólo eran consultas populares esporádicas. Lo que entendía necesario era la participación continuada y persistente del ciudadano en la vida política. Y para ello el camino era abrirle las puertas de los partidos políticos que, como grandes movimientos de opinión, estarían representando directamente la voluntad popular.

Por eso buscó la democratización del Partido transformando su estructura. La creación del club seccional, que entendió como escuela de civismo, y, en escala ascendente, los comités departamentales, la comisión nacional, el comité ejecutivo nacional y, finalmente, el organismo más representativo por multitudinario: la Convención del Partido, donde todas las opiniones serían escuchadas, todas las tendencias estarían representadas y se pediría cuentas a los gobernantes partidarios de sus actos en la acción de gobierno.

Entonces el Partido —que sería el pueblo organizado en su actuación política— no sólo elegiría a sus hombres en el gobierno, sino que además los instruiría sobre lo que debían hacer y los controlaría para que efectivamente cumplieran con el programa de acción. Los gobernantes serían simples ejecutores de la voluntad partidaria, es decir, popular. Es la idea, que tantas discusiones habría de provocar luego, del mandato imperativo.

3.2.4. Economía

Así consolidado el esquema de la organización política de la sociedad, Batlle entendía que el Estado debía multiplicar su acción también en la economía en campos hasta ese momento reservados sólo a la iniciativa privada. En países jóvenes, donde ésta fuera tímida o insuficiente, o donde predominaran empresas extranjeras que extraían la riqueza de la nación para enviarla al exterior, no había nadie más que el Estado que pudiera llenar las carencias que sufría el cuerpo social y que defendiera el patrimonio nacional.

Esa es la base ideológica del pronunciado intervencionismo económico que caracterizó su acción de gobierno. La estatización del crédito y los seguros (Bancos de la República, de

Seguros, Hipotecario); la nacionalización de servicios públicos esenciales en manos extranjeras (ferrocarriles, telégrafo, luz eléctrica); el proteccionismo aduanero para estimular la naciente industria nacional o impulsar la diversificación industrial que nos liberaría de la dependencia exterior, son manifestaciones de tal política.

3.2.5. Realizaciones

Los temas expuestos constituyen un panorama difícil de abarcar en su conjunto por su amplitud. Muchas de las ideas señaladas no pudieron ser aplicadas durante su gobierno, fracasaron o tuvieron un éxito parcial. Pero de lo que se trata aquí es de mostrar cuáles son las bases ideológicas de las que partió Batlle para llevar adelante determinado programa. Su éxito o fracaso dependió de la mayor o menor receptividad que esas ideas tuvieron en la sociedad; de las fuerzas sociales que lo apoyaron para que las realizara, o se opusieron a él para impedirlo; del desarrollo económico del país en la época; de su dependencia del exterior que tanto condicionaba sus acciones internas; de los conflictos políticos que ocuparon buen parte de su esfuerzo y de su atención. En suma, de un conjunto de hechos históricos que son los que siempre condicionan el pasaje a la vida real de toda ideología.

Opiniones 1.2

Sobre la ideología batllista

“[La «cosmovisión» batllista] fue un humanitarismo filantrópico, de tinte dieciochesco pero también penetrado de emotivismo romántico y de altruismo laico. Igualmente, sobre todo, de cierta piedad difusa, casi cósmica, de sello tolstoiano. [...] Todo vertebrando una concepción romántico-anarquista-naturista, un poco a lo Ibsen, del individuo, el individualismo y las constricciones sociales.

[...] aquí están el móvil y el estrato más profundos de toda la legislación batllista del trabajo, de sus reformas civiles y penales, de los instrumentos estatistas y paternalistas que las sirvieron”.

[Carlos Real de Azúa, *El impulso y su freno*, EBO, 1964, p. 31].

* * *

“[La batllista fue] una ideología [...] finisecular, alimentada en el pensamiento enciclopedista, la creencia en el progreso indefinido a través de la ciencia y la difusión de la educación, y el rechazo del «prejuicio» religioso como factor explicativo del mundo y el hombre. El reformismo se pensó a sí mismo y se vio como un hijo de la «Gran Revolución» [Francesa], y es éste, por cierto, uno de los tantos puntos de contacto que tiene con el contemporáneo Partido Radical-Socialista francés. [...] El núcleo del mensaje no ofrece dudas: la organización social, económica y política debe garantizar a cada individuo las

mismas oportunidades de elevarse en la escala social, dependiendo luego todo del «mérito» personal concebido como suma de virtudes intelectuales, ya que el talento era lo único que debía diferenciar a los hombres entre sí.

El segundo postulado incorpora la novedad: la «Gran Revolución» ha dejado resabios que se oponen a la igualdad: el desnivel económico entre los ciudadanos y el mantenimiento de la educación como privilegio de minorías. El Estado será la herramienta niveladora que restablecerá la igualdad natural. Concebido como el representante de toda la sociedad, inclinará la balanza del lado del débil cuando la estructura económica, social o cultural haya colocado el fiel del lado de los fuertes, los privilegiados, los menos. El Estado deberá ser (y podrá ser) el corrector de la injusticia [...] Para ello abandonará su viejo papel de «juez y gendarme» e intervendrá directamente en la economía y la sociedad.

Esta concepción dará origen a la ampliación de los fines del Estado, criterio común en la Europa «progresista» de la época, según la cual los servicios públicos no podían quedar en manos de la empresa privada”.

[J.P. Barrán, B. Nahum, *Un diálogo difícil, 1903-1910*, EBO, 1981, pp. 39-40].

3.3. Elección de Batlle

En febrero de 1910 algunos sectores del Partido Colorado levantaron la candidatura de José Batlle y Ordóñez para el período presidencial de 1911-15. Esa fue la causa fundamental de los movimientos armados de los nacionalistas. En junio la Convención Nacional del Partido Colorado la hizo suya por aclamación y Batlle, que todavía estaba en Europa, la aceptó, enviando una nota donde exponía sus principales ideas de gobierno.

Entre ellas hay que destacar la reafirmación del “gobierno de partido”, la propuesta de representación proporcional en el Parlamento y algunas de las reformas económico-sociales que caracterizarían su administración futura:

“Reputo errónea la tesis de la política de coparticipación, según la cual los ministros deben constituirse en parte con hombres y opiniones y tendencias contrarias a las del Poder Ejecutivo, pues no es posible que haya tarea de aliento y fecunda, allí donde obedezcan a planos distintos y contradictorios los obreros encargados de realizarla...”

...hay que fortificar el Cuerpo Legislativo, abriéndolo a todas las ideas que tengan algún prestigio en el país, por medio de la representación proporcional...”

A la par de las reivindicaciones de los partidos, tendré también que considerar las de las clases obreras, que reclaman el derecho a la vida, a la salud, a la libertad con frecuencia lesionados...”

Estos postulados habrían de provocar una doble oposición: la del Partido Nacional, contrario al “exclusivismo colorado” que Batlle defendía; y la de las llamadas en la época “clases conservadoras”, temerosas de la amplitud de las concesiones que se pudiera hacer a la clase obrera.

El 1° de marzo de 1911 Batlle fue elegido Presidente por los 96 legisladores presentes en la Asamblea General. Pronunciando el juramento oficial de asunción del cargo donde, según la Constitución de 1830, se mencionaba a Dios y los Santos Evangelios, agregó la siguiente frase, que era una demostración de sus convicciones filosóficas y del estilo de gobierno que se proponía realizar:

"Permitidme que, llenado el requisito constitucional, para mí sin valor, a que acabo de dar cumplimiento, exprese en otra forma el compromiso solemne que contraigo en este instante: juro por mi honor de hombre y ciudadano, que la justicia, el progreso y el bien de la República, realizados dentro de un estricto cumplimiento de la ley, inspirarán mi más grande y perenne anhelo de gobernante".

Documentos 1.9



Opinión de un diplomático francés sobre Batlle antes de comenzar su segunda Presidencia

"Es por lo menos curioso que el Sr. Batlle y Ordóñez sea considerado como representante del principio de autoridad, porque en el fondo él es un socialista y sus contactos frecuentes con el Sr. Jaurés no han debido más que confirmarlo en sus opiniones; por otra parte, ha mostrado, cuando estaba en el poder, una cierta ternura por los anarquistas argentinos [...]"

"En resumen, se oponen al Sr. Batlle y Ordóñez, todo el partido blanco, todos los católicos, y una buena mitad del partido colorado; no tiene con él más que los de ese partido que ven en su persona la fuente distribuidora de beneficios personales; también puede contar con los socialistas y los anarquistas. Ese es un hecho absoluto, que prueba que, equivocada o no, el anterior Presidente no es para nada simpático a la mayoría de la nación, que aspira a la tranquilidad y al desarrollo de sus intereses materiales. En cambio su nombre es hoy sinónimo de perturbaciones y, si estuviera bien inspirado, haría el sacrificio de su candidatura a la Presidencia".

"Todo va a depender de la línea de conducta que éste [Batlle] seguirá en la cuestión obrera que, hasta el presente, no existe aún en el Uruguay, pero que comienza a plantearse aquí, en razón de la carestía de la vida [...] y sobre todo porque el Sr. Batlle pasa a los ojos de las masas populares por un enemigo del capitalismo y por un partidario de las reformas sociales, de las que su amigo el Sr. Jaurés le habría mostrado, durante su larga estadía en París, la muy útil belleza".

[E. Carteron, Ministro de la Legación de Francia en Uruguay, despachos de 5/12/1910 y 23/2/1911].

3.4 Actividad del gobierno en el plano social

3.4.1. La ley de 8 horas

En los años anteriores a la segunda presidencia de Batlle y Ordóñez, el número de obreros en huelga en cada conflicto rara vez pasó de los 4.000. Calculando en 30 a 40.000 el total de obreros existentes en Montevideo, se puede apreciar que las huelgas no se generalizaron. Pero ya en 1911 hubo 4 huelgas generales, 37 parciales y cerca de 20.000 obreros en conflicto, lo que demostraba una acentuación de las tensiones sociales, aquellas que Batlle pensó en Europa que era necesario prevenir. La legislación laboral y social que implantó con tal motivo hizo que en 1914 sólo se registrara una huelga general, una parcial y resultaran afectados sólo 1.300 obreros.

La huelga más importante del período fue protagonizada por los tranviarios en 1911; reclamaban aumento de salarios y reducción de las extensas jornadas de trabajo. Hubo enfrentamientos violentos con la policía que trataba de salvaguardar la libertad de trabajo del personal especialmente contratado por el directorio de la empresa tranviaria inglesa para suplantar a sus trabajadores habituales. Hubo paros solidarios de otros gremios, y luego de larga contienda los trabajadores consiguieron mejorar el salario y disminuir su jornada a 9 horas.

Las condiciones de la vida obrera eran precarias; el trabajo de los adultos estaba mal remunerado y en muchas industrias se empleaba a niños. En 1911 había registrados 1.131 menores de 15 años como trabajadores en la industria y el comercio. El diputado Emilio Frugoni denunciaba la existencia de una fábrica textil en Capurro donde había niñas de 10 años de edad trabajando 10 horas diarias por un salario de 15 centésimos; los tejedores de 15 a 18 años ganaban 40 centésimos y los mayores de edad, entre 70 y 90 centésimos diarios. En las fábricas de fósforos, las obreras ganaban de 20 a 30 centésimos; en las casas de confecciones las costureras percibían 8 pesos mensuales.

Documentos 1.10



En uno de los primeros informes de la Oficina Nacional de Trabajo, se describía la actividad de los niños en las fábricas de vidrios

"Falanges de niños de aspecto triste y enfermizo, vestidos pobremente, descalzos, trabajando jornadas de ocho horas, soportando una temperatura media de 40 grados, acarreado las piezas elaboradas o cerrando y abriendo los pesados moldes en un ir y venir fantástico, tiznados y jadeantes como pequeños seres dantescos, pasando junto a la incandescencia del quemante humo, o ya zigzagueando entre los largos tubos que los operarios soplan con un aliento de fuego que parece cristalizar

en sus extremos en forma de rojos globos sanguíneos, hirvientes y titilantes; y ya tarde, cuando termina la jornada, al sonar la bocina, salir extenuados, traspasadas sus ropas de sudor, después de haber realizado una jornada que a los mismos adultos fatiga enormemente; y todo ello para ganar 20 o 30 centésimos a lo sumo”.

[Oficina Nacional del Trabajo, cit. Eduardo Acevedo, *Anales*, t. VI, p. 209].

En cuanto a los horarios de trabajo, la situación no era mejor. Los tranviarios cumplían, antes de la huelga citada, jornadas de 15 y 17 horas; los obreros panaderos llegaban a las 18 y 19 horas diarias, y trabajando de noche; los empleados de comercio no tenían horario fijo: dependía su jornada de la voluntad exclusiva del patrón.

Las permanentes denuncias de estas situaciones insostenibles sensibilizaron a la opinión pública, y la clase obrera se movilizó enérgicamente para superarlas. Si la transformación tuvo efecto fue porque esta vez había en la dirección del poder público un hombre especialmente preocupado por corregir tales excesos...

Dos diputados colorados presentaron los primeros proyectos al respecto en 1904: el de Oriol Solé y Rodríguez prohibía trabajar los domingos; el de Ricardo J. Areco establecía jornada de 10 horas en verano y 8 en invierno, con muchas excepciones.

En 1905 un proyecto de ley de trabajo fue presentado por los diputados nacionalistas Carlos Roxlo y Luis Alberto de Herrera, con diversas mejoras que incluían la jornada de 10 horas.

En 1906 fue enviado por Batlle un nuevo proyecto al Parlamento: establecía la jornada de 9 horas por ese año y de 8 en los siguientes en las empresas donde la labor fuera dura y no tuviera interrupciones; de 11 horas y de 10 en los años siguientes para los empleados de comercio; prohibición de trabajar a menores de 13 años; descanso de un mes para la mujer después del parto, descanso semanal con turno rotativo, etc. El proyecto no encontró eco durante la Presidencia de Williman y no tuvo consecuencias.

Nuevamente en la Presidencia, Batlle remitió otro proyecto el 26 de junio de 1911. Por él se terminaba con el año de transición de 9 horas, basándose en que varios gremios habían conquistado ya la jornada de 8 horas y era de justicia extenderla a todos. La diferencia entre las ocupaciones era igualmente eliminada y quedaban amparados los miembros más débiles y no organizados gremialmente de la clase media: los empleados del comercio y la industria.

Se prohibía el trabajo a los menores de 13 años; se restringía la jornada a los menores de 19; la mujer dispondría de 40 días de descanso en el período de embarazo; el descanso semanal obligatorio era de un día cada 6. Se admitían horarios especiales y más largos por la naturaleza de la ocupación, pero a condición de no pasar las 40 horas en 5 días de trabajo. Finalmente, se modificaba la vigilancia del cumplimiento de la ley. Mientras que la de 1906 la cometía a la Policía, ésta la dejaba a cargo de 25 inspectores especiales designados “entre personas que inspiren confianza a los obreros”.

La ley definitiva recién se aprobó el 17 de noviembre de 1915, bajo la Presidencia de Feliciano Viera; recogía lo esencial del proyecto de Batlle con algunas modificaciones: un día de descanso cada 7 y máximo de 48 horas semanales de trabajo.

Los empresarios industriales y comerciantes presentaron a la Asamblea General una extensa nota en contra de la ley que se estaba considerando donde exponían los siguientes argumentos, entre otros: la producción se encarecería al imponer el aumento del número de obreros para la ejecución del mismo trabajo; peligraría el mercado de exportación por el encarecimiento de nuestros productos; no sería posible extender la misma jornada a todas las industrias, los obreros de campaña emigrarían hacia Montevideo atraídos por la corta jornada.

Recuadro 1.2

“La protección de la sociedad a sus miembros débiles como deber del Estado fue otro principio que se incorporó a la mentalidad colectiva uruguaya como «idea común» debido a la propaganda periodística y parlamentaria, así como a la obra de gobierno del batllismo, sin descuidar el aporte que el socialismo y el catolicismo social hicieron a ese respecto [...].

Para Batlle y sus correligionarios, el papel del Estado árbitro del conflicto social no se reducía a la neutralidad; [...] debía inclinar la balanza del lado del débil, de los «oprimidos del taller o del hogar», el obrero, la mujer, el niño, el anciano [...]. En última instancia, era como si la reforma social se justificase sobre todo por razones morales, más que por la imposición de la dinámica histórica. A nuestro entender, esa es una de las diferencias fundamentales entre el batllismo y el marxismo, y creemos que tal justificación se incorporó también a la mentalidad dominante en el Uruguay: el deber para con los oprimidos era de índole moral y no nacía de la imposición o la fuerza histórica del proletariado el que, por lo general, ni siquiera era designado así, ya que se prefería el calificativo de «humilde» o «desamparado»”.

[J.P. Barrán, B. Nahum, *Las primeras reformas, 1911-1913*, EBO, 1983, pp. 82-83].

Documentos 1.11



A propósito de la legislación laboral opinaba “La Democracia”, el diario nacionalista dirigido por Carlos Roxlo y Luis Alberto de Herrera

“[...] aquí no hay gran industria, ni masa obrera, ni burguesía acaudalada ni pavorosos problemas de carácter social. Nuestro país no es otra cosa que una

pobre y oscura republiquitá, donde todo está en ciernes, sin capitales, con muy escasa población y alguno que otro embrión de fábrica [...] Y siendo así, ¿qué significa la racha anticapitalista que sopla en las alturas oficiales? A nuestro juicio no tiene fundamento legítimo; no expresa una exigencia del ambiente, ni es tampoco la resultante obligada de una etapa social. Esa prédica pseudo-liberal no es sincera, no es generosa, ni es la semilla del bien arrojada con mano pródiga a los surcos de la tierra fecunda. No: esa prédica es un disfraz, un mascarón, una vocinglería que encubre y disimula el desenfreno de los intereses [...]".

Desde el diario "El Día" Batlle replicaba:

"Seremos una pobre y oscura republiquitá, pero tendremos leyecitas adelantaditas".

3.4.2. Ley sobre prevención de accidentes de trabajo

En 1914 el Poder Ejecutivo envió al Parlamento un proyecto de ley donde se le encomendaba vigilar a las distintas industrias para prevenir accidentes de trabajo. Incluía normas de seguridad muy severas porque ciertos oficios, según lo demostraban las estadísticas, eran proclives a lesionar con demasiada frecuencia a los trabajadores que en ellos actuaban. Se destacaban en ese sentido la industria de la construcción, herrerías, carpinterías, aserraderos, barracas, etc. Esta ley recién fue sancionada en 1920, cuando se completó con el pago de indemnizaciones por accidentes de trabajo.

3.4.3. Proyecto de ley sobre pensiones a la vejez

Este proyecto fue enviado por el Ejecutivo el 22 de junio de 1914. Era una iniciativa típicamente humanitaria, por la cual se establecía que toda persona mayor de 65 años –y de cualquier edad en caso de invalidez absoluta– que se encontrara en la indigencia, tendría derecho a recibir una pensión de 8 pesos mensuales. De acuerdo con el censo de 1908 el Poder Ejecutivo calculaba en 10.000 el número de indigentes, y para cubrir la erogación proponía un impuesto de previsión social equivalente a 20 centésimos mensuales sobre toda persona mayor de 20 años.

"La Democracia" volvió a oponerse por considerar que no merecía igual premio el obrero laborioso que el haragán. Desde "El Día" se le contestaba que precisamente se trataba de no dejar morir de hambre a los que no habían sido juiciosos ni habían ahorrado para la vejez durante su vida activa. Un proyecto similar a éste recién pudo convertirse en ley en 1919.

3.4.4. Proyecto de ley sobre diversos problemas de trabajo

En 1914 los diputados Héctor Miranda y Juan Antonio Buero presentaron a la Cámara un proyecto de ley del Dr. Eduardo Acevedo que reunía numerosos problemas específicos de los trabajadores y les daba una solución extremadamente avanzada para la época. Entre otros puntos se incluían los siguientes: todas las cláusulas del contrato de trabajo relativas a salario, jornada obrera y reglamentos de taller, serían materia de acuerdos colectivos entre los delegados de sindicatos de empresarios o patronos y los delegados de sindicatos obreros de cada departamento; la jornada obrera no excedería de 50 horas semanales en la ciudad, ni de 60 en el campo; se implantaría la "semana inglesa" (descanso a partir del mediodía del sábado y todo el domingo); cada seis meses los obreros tendrían una semana de descanso: los niños menores de 14 años no podrían trabajar; todas las disidencias entre patronos y obreros serían resueltas por jurados arbitrales; sería obligatorio el seguro para todos los obreros, cuyo fondo se formaría con aporte patronal, obrero y estatal; etcétera.

El proyecto, como se aprecia, era muy extenso y, aunque no fue aprobado globalmente, muchas de sus iniciativas fueron recogidas total o parcialmente más adelante. De cualquier modo, es muy representativo del ambiente que imperaba en las esferas oficiales sobre estos temas.

3.4.5. Proyecto de ley sobre indemnización por despido

El Código Civil establecía que el empleado de comercio podía ser despedido en cualquier oportunidad, abonándole la casa como indemnización sólo un mes de sueldo.

Al estallar la Primera Guerra Mundial, en agosto de 1914, probablemente por temor a una fuerte crisis económica, numerosos empleados de comercio fueron despedidos a pesar de tener muchos años de servicio. Para remediar esta situación, el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley a la Asamblea que establecía lo siguiente: el empleado despedido que hubiera servido dos años tenía derecho a algunos días de sueldo como compensación; el que hubiera trabajado más tiempo, un mes de sueldo cada dos años de trabajo; y en todos los casos el patrono debía dar un preaviso de dos meses antes de efectuar el despido. Esta ley, primera protección contra el despido que existió en el país, fue aprobada el 1º de diciembre de 1914.

Opiniones 1.3

"El elenco político que gobernó al país entre 1903 y 1915, dominado por la personalidad de José Batlle y Ordóñez, cuestionó el orden económico y social del Uruguay del novecientos. Ese orden se basaba en el respeto a la propiedad privada, que englobaba al latifundio en la campaña; la creencia en que el «progreso» del país radicaba en el «crecimiento hacia afuera» mediante la explotación de sus ventajas naturales, lo que conducía a la valoración de la ganadería como destino manifiesto y al respeto del carácter sacrosanto de las inversiones británicas; v. por fin, la creencia en que la marcha de la sociedad sería armo-

niosa si el Estado no interviniera para proteger a los «débiles» frente a los «fuertes», ya que la debilidad de ciertos grupos sociales sólo era una condición transitoria de sus integrantes. Cada uno de estos supuestos fue puesto en duda por la dirigencia política mencionada”.

[J.P. Barrán, B. Nahum, *Un diálogo difícil, 1903-1910*, EBO, 1981, p. 13].

3.5. Actividad del Gobierno en el plano económico: estatismo y nacionalización

El principio ideológico era que los servicios públicos esenciales debían estar en manos del Estado por varias razones. El Estado era el organismo representativo de la sociedad, es decir, de todas las clases sociales, y estaba por encima de sus disputas; el Estado debía intervenir allí donde el capital privado fuera indeciso o temiera perder dinero, porque no estaba guiado por el afán de lucro sino de servicio público; el Estado tenía el deber de sustituir en lo posible a las empresas extranjeras que se llevaban la ganancia fuera de fronteras debilitando así al país.

Para la concepción batllista, pues, el capital privado manejando a una empresa pública podría herir a la sociedad de varias maneras; poniendo su interés particular antes que los intereses generales de la población, estableciendo una administración insuficiente o, por el contrario, monopólica, en desmedro del interés nacional o creando problemas sociales por su continua oposición a sus obreros y funcionarios.

Documentos 1.12



Baltasar Brum lo dirá mucho más tarde, en 1927, a los empleados del Banco Hipotecario, ya estatizado: “*La administración del Ferrocarril Central o del Banco Francés e Italiano, se dice, es menos costosa que la de los ferrocarriles del Estado o la del Banco Hipotecario. Ello es relativamente cierto ya que el servicio no por eso es más caro (ya que el particular gana más que el Estado y no lo reinvierte como éste en la sociedad). Pero... aun así... el Ferrocarril Central tiene jefes de estación que ganan \$ 40 o \$ 50 por mes; el del Estado los tiene a \$ 100, o \$ 150. Y bien... el inglés economiza y se lo lleva al accionista de Londres. Su jefe de estación es pobre y no consume, no es un buen cliente de la producción uruguaya. En el otro caso, el dinero queda aquí, vive mejor y gasta todo en el país. Y no hay problema social*”.

La oposición a esta política no fue tan violenta como pudo temerse porque ya existían antecedentes en la materia: Usinas Eléctricas, el Puerto, Banco de la República. Pero fue-

ron extremadamente difíciles las nacionalizaciones como la de los seguros, y las expropiaciones, como que fracasaron los estancos del alcohol y del tabaco, el proyecto de Frigorífico Nacional fue diferido, y sólo se logró éxito con relación al Banco Hipotecario.

Es que el capital extranjero residente en el país, fundamentalmente inglés, era muy poderoso. En ferrocarriles, gas, aguas corrientes, la inversión subía a 21 millones de libras y otro tanto había invertido en empresas industriales y comerciales. Esos cuarenta millones de libras representaban más de 200 millones de pesos uruguayos, suma enorme dentro de nuestra incipiente economía comercial e industrial.

Por ello el batllismo prefirió en algunos casos no enfrentar esa poderosa corriente de intereses, sino rodearla, hacerle la competencia, debilitarla de a poco, estableciendo, por ejemplo, carreteras paralelas a las vías férreas inglesas para competir con ellas y obligarlas a bajar los fletes, o creando los primeros ferrocarriles estatales con el mismo fin.

La lucha del Estado con el “empresismo” inglés, como lo denominaba Batlle, se vio facilitada porque recurrió a la otra gran potencia rival, Estados Unidos, en busca de empréstitos y abastecimientos, y por la guerra mundial que debilitó a Inglaterra y le impidió mantener la hegemonía económica en estas regiones.

3.5.1. Estatización del Banco de la República, 1911 y 1913

En la carta orgánica fundacional del Banco (1896) se establecía su capital en 10 millones de pesos; 5 los ponía el Estado y los otros 5 quedaban a disposición de los particulares que quisieran integrarlos. Esta segunda serie de acciones nunca fue vendida, por lo que a pesar de haber sido proyectado como Banco mixto, se mantuvo siempre de propiedad estatal. En 1911 el Presidente Batlle envió un proyecto de ley, que la Asamblea General aprobó rápidamente, donde se establecían las siguientes modificaciones: elevar el capital bancario de 10 a 20 millones de pesos; integrado con el capital ya existente —que ascendía a más de 8 millones de pesos— y con las utilidades anuales: éstas se aplicarían totalmente al principio y hasta el 50% después, destinándose el resto a rentas generales. Una vez integrados los 20 millones, con ese 50% de las utilidades se formaría un fondo de reserva de 5 millones. La emisión del papel moneda podía llegar al triple del capital integrado, pero manteniendo siempre un encaje metálico (oro) de por lo menos el 40% de esta emisión.

En 1912, se promulgó un nuevo proyecto de ley para aumentar los préstamos que el Banco otorgaba al medio rural. Se creó la Sección de Crédito Rural con un capital propio de \$ 500.000, destinado a apoyar las Cajas Rurales que concentrarían sus esfuerzos en la financiación de los pequeños y medianos ganaderos y agricultores. En 1913 se elevó el capital total a \$ 25 millones, completándose el proceso de estatización.

Ninguna de las dos leyes, ni la de 1911 ni la complementaria de 1913, levantó resistencias porque nunca había demostrado el capital privado interés en integrar el Banco de la República. El proceso pudo producirse, pues, sin oposición.

3.5.2. Estatización del Banco Hipotecario, 1912

La emisión de cédulas hipotecarias (sobre bienes inmuebles y territoriales) había sido libre en el país hasta 1887. En ese año fue entregado su monopolio al Banco Nacional y garantizados los títulos por el Estado. Producida la quiebra de ese banco en 1890, el Banco Hipotecario, que era una de sus secciones, pasó a manos de sus accionistas. En 1912 había en circulación más de 20 millones de pesos de cédulas y títulos hipotecarios que solamente se movían con fines especulativos y de lucro fácil. Ese mismo año se había realizado una tormentosa asamblea de accionistas donde se acusó a algunos de ellos y a los directores de realizar maniobras bursátiles en contra de los intereses de la institución.

Desde que la función del Banco era de regulación del crédito sobre inmuebles, influyendo también en la industria de la construcción y en los negocios territoriales del medio rural, su papel era demasiado importante como para que quedara en manos de ávidos especuladores en busca de fáciles ganancias.

De allí la rápida intervención del Estado a través de un proyecto de ley enviado por el Ejecutivo a la Asamblea General a mediados de 1912, para controlarlo y pasarlo a sus manos. Prueba de que esa intervención estaba respaldada por amplios sectores de la sociedad, convencida de que el banco privado debía transformarse en estatal, es que la discusión en Cámaras apenas llevó 15 días y el proyecto fue aprobado totalmente.

3.5.3. Lucha contra el capital extranjero

En este campo el Estado tenía un doble interés. Primero, hacer bajar los precios de los servicios que las empresas extranjeras prestaban; éstos eran, en general, caros, porque su principal objetivo era obtener el máximo de ganancias, dejando en un segundo plano el interés nacional. Segundo, dificultar o impedir la salida de importantes capitales del país, porque ellas exportaban totalmente sus ganancias a las casas matrices con sede en el exterior, lo que representaba una importante sangría para la economía nacional ("*drenaje*", al decir de Batlle).

Para cumplir con ambos objetivos es que el Estado desarrolló su política de lucha contra el "empresismo" extranjero, nacionalizando actividades o empresas.

3.5.3.1. Banco de Seguros del Estado, 1911

En abril de 1911 el Poder Ejecutivo envió al Parlamento un proyecto de ley por el cual el Estado pasaba a monopolizar todos los seguros que se realizaran en el país. En el Mensaje que acompañaba al proyecto, el Ministro de Hacienda José Serrato establecía que el seguro era una función pública que el Estado debía monopolizar por las mismas razones que administraba el Banco de la República o la Usina Eléctrica de Montevideo.

El proyecto de ley declaraba monopolio del Estado los seguros de incendio, marítimos, agrícolas, ganaderos, de vida y, en general, contra todo riesgo. El Poder Ejecutivo fijaría la fecha en que comenzaría a regir cada uno de esos monopolios y, mientras tanto, podrían

seguir operando provisoriamente las compañías particulares existentes. Se crearía para tal finalidad el Banco de Seguros del Estado, cuyo capital inicial estaría constituido por 3 millones de pesos de deuda pública, facultándosele para adquirir las carteras (o sea, los seguros ya contratados) de las demás compañías privadas.

Hasta ese momento, el negocio de los seguros era explotado por algunas empresas nacionales y muchas inglesas. En el cuatrienio 1907-1910 habían realizado seguros por un monto superior a los 140 millones de pesos y cobrado primas a los asegurados que sobrepasaban el millón de pesos anuales, lo que demuestra la enorme importancia de los capitales que manejaban, para la época.

Muchas veces esas compañías no comprometían en el país ningún capital, ya que las primas cobradas les bastaban para cubrir los gastos producidos por los escasos siniestros. Incluso había compañías cuyo capital activo se reducía a un modesto escritorio ubicado en una calle céntrica, donde trabajaban solamente el gerente y un portero.

Además, como empresas cuya única finalidad era la ganancia y no el servicio de la sociedad en rubro tan importante, cubrían sólo los seguros más redituables y se negaban a tomar los que aparejaban mayores riesgos. Así, el seguro más común que respaldaban era contra incendio, olvidando todos los vinculados con la previsión social y económica, como son los relacionados con el granizo o los accidentes de trabajo, por ejemplo.

Sólo el Estado —aquí está la clave del pensamiento de Batlle acerca de las empresas públicas—, que no buscaba la ganancia, y que tenía la obligación de cumplir con una finalidad social, podía hacerse cargo de este rubro con beneficio para la colectividad. Cubriendo todos los seguros, podía compensar las pérdidas que produjera uno con las ganancias que podría obtener otro, y la sociedad sería debidamente amparada.

Y se evitaría, finalmente, la remesa de las ganancias de las empresas inglesas al exterior.

Las ventajas para el país eran obvias, pero el proyecto era revolucionario porque en ningún país del mundo, en la época, se había aplicado tal sistema.

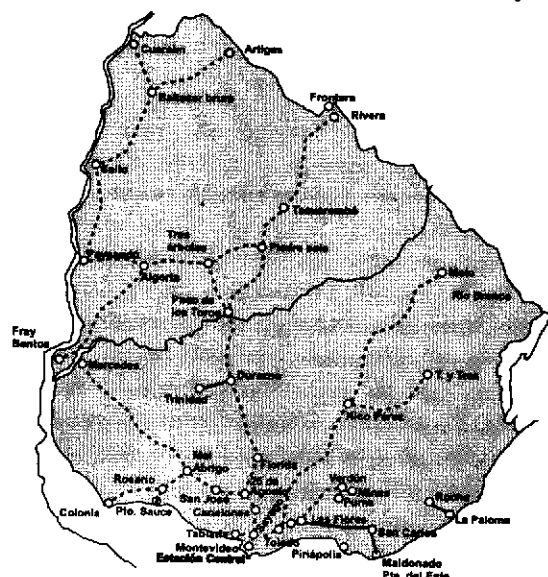
Por lo tanto, las resistencias que levantó el proyecto de ley fueron muy fuertes. Incluso la Legación de Inglaterra en el Uruguay dirigió una protesta a nuestra Cancillería en la que anunciaba que su gobierno apoyaría las reclamaciones pecuniarias que elevaran las compañías inglesas afectadas. Esa intervención diplomática de la mayor potencia de aquel tiempo detuvo el monopolio estatal de todos los seguros (marítimos, de vida, quedaron exceptuados) y las compañías inglesas siguieron operando.

3.5.3.2. Ferrocarriles del Estado, 1915

La Administración de Ferrocarriles del Estado fue creada recién en 1915, bajo la Presidencia de Feliciano Viera. Pero sus antecedentes se encuentran en este período de gobierno del Presidente Batlle.

En esta época, las líneas férreas del Uruguay alcanzaban a los 2.500 kilómetros de extensión; estaban íntegramente en manos de compañías inglesas, la principal de las cuales

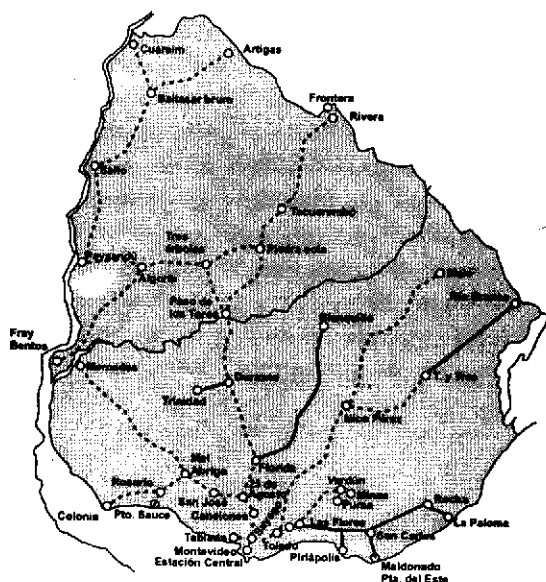
Red ferroviaria en 1919 y en 1940



Red ferroviaria en 1919

2.404 km empresas de capital privado

191 km del Estado



Red ferroviaria en 1940

2.412 km empresas de capital privado

564 km del Estado

[Tomado de Hugo Baracchini, "Historia de las comunicaciones en el Uruguay", Universidad de la República. I.H.A., s.f.].

era el Ferrocarril Central del Uruguay. Mediante acuerdos y construcciones propias, éste casi monopolizaba el tráfico ferroviario en la República.

Varios inconvenientes graves para el país presentaba este sistema de explotación. En primer lugar, provocaba fuertes gastos al Estado que garantizaba un interés mínimo de 3,5% sobre 1.700 km de vía, lo que le producía una erogación anual superior a medio millón de pesos.

En segundo lugar, todas las ganancias, incluida esa subvención estatal, iban al exterior como pago de dividendos a los accionistas de los ferrocarriles ingleses, lo que representaba otra sangría para nuestra economía. En tercer lugar, las empresas, llevadas por su afán de lucro, prestaban un servicio malo y con fletes muy elevados, que incidía negativamente en el desarrollo de la producción agropecuaria.

Uno de los medios de combatir a la empresa extranjera fue la construcción de carreteras paralelas a las vías férreas. Aprovechando el crecimiento vertiginoso del transporte automotriz y el ingreso al país, cada vez más acentuado, de autos y camiones, se procuró empezar a canalizar por esos medios el transporte al puerto capitalino de la producción agropecuaria del interior. La existencia de otro medio de transporte era una forma de quebrar el monopolio ferroviario y obligar a bajar los fletes ante la competencia.

Otro recurso fue buscar la creación de ferrocarriles estatales. En ese sentido hay que anotar las dos iniciativas que, surgidas en este período de gobierno, fueron la base de los futuros ferrocarriles del Estado.

La primera data de 1912, cuando, ante requerimiento del Poder Ejecutivo, la Asamblea General aprobó la formación de un fondo permanente para la construcción de ferrocarriles nacionales. El proyecto extraía fondos de diversos sectores (contribución de rentas generales, derecho de peaje, aumento de la contribución inmobiliaria a los propietarios beneficiados con el trazado de las líneas, etc.) hasta obtener un monto de 5% de interés con el que se podría lograr un capital de \$15 millones, necesarios para construir una red de 800 kilómetros de extensión.

La segunda iniciativa es de 1914: autorizaba al Poder Ejecutivo a adquirir las acciones del Ferrocarril y Tranvía del Norte que estuvieran en manos de particulares. De las 2.230 acciones, el Estado ya poseía 861 y el resto se compraba mediante canje por títulos de deuda pública. La importancia de esta compra radicaba en que ese ferrocarril entraba a Montevideo (más precisamente a la Tablada), con lo cual se rompía el monopolio que del acceso a la capital tenía el Ferrocarril Central. Además, fue la base de la que se partió para seguir comprando o arrendando extensiones férreas que pasaron a depender del Estado, haciéndole competencia al ferrocarril inglés de altos fletes.

3.5.3.3. Fracaso de la creación de una marina mercante nacional, 1911

Otra sangría importante que sufría la economía nacional era la provocada por la cantidad de dinero que salía del país como pago por los fletes marítimos que utilizaba nuestra producción agropecuaria, y los que se pagaban para la importación del carbón, la fuente de energía más utilizada entonces.

En 1911 el Poder Ejecutivo solicitó de las Cámaras un crédito de \$ 700.000 para adquirir dos buques de ultramar de 5.000 toneladas cada uno, un remolcador, dos chatas y un depósito de carbón de piedra. Los barcos formarían parte de la marina de guerra y se encargarían de transportar a Europa nuestros productos agropecuarios trayendo en su viaje de vuelta el carbón necesario para las usinas eléctricas. En esta última operación se calculaba un ahorro por fletes que ascendía a 145.000 pesos anuales.

La crisis económica de preguerra (1913), que ocasionó una merma de ingresos al Estado, condenó al fracaso la iniciativa, que luego no fue retomada. Sin embargo, debe anotarse que los fletes marítimos quedaron señalados como una de las principales fuentes de evasión de oro de nuestro país.

En cambio, triunfó plenamente la iniciativa que reservaba a la bandera uruguaya la navegación y el comercio de cabotaje entre puertos de la República. Surgida también a fines de 1911, como réplica a una iniciativa similar argentina, se logró un acuerdo con la vecina república para la reciprocidad de situaciones. El Ejecutivo quedaba autorizado a otorgar primas a los establecimientos de construcción naval y empresas de cabotaje para estimular el tráfico fluvial. Era una medida complementaria para evadir el monopolio del transporte del interior a Montevideo que detentaban los ferrocarriles ingleses, y un intento de impulsar el desarrollo de la marina nacional.

3.5.3.4. Fracaso del monopolio del alcohol y del tabaco, 1912-1913

Ya en 1910 se había aprobado en la Cámara de Diputados un proyecto de creación del estanco de alcohol. En 1912, el presidente Batlle retomó la iniciativa proponiendo el monopolio de la fabricación y rectificación de los alcoholes, la rebaja de los derechos aduaneros sobre el alcohol extranjero y la exención de impuestos al desnaturalizado. Para la expropiación de las fábricas existentes se tomaría en cuenta su precio corriente más una bonificación del 10%.

Sin embargo, las Cámaras detuvieron el proyecto porque el fabricante, el francés Meillet, que de hecho monopolizaba la elaboración de alcoholes, logró la intervención de la Legación Francesa en su favor. La iniciativa quedó paralizada, y recién se concretaría en 1931 con la fundación de Ancap.

Igualmente fracasó el proyectado monopolio del tabaco que propuso el Poder Ejecutivo en 1913. Se haría bajo la forma de un contrato de arrendamiento por el cual el concesionario arrendaba el monopolio por determinado período mediante un precio igual al producto del impuesto más un aumento gradual en el curso del contrato. La iniciativa estaba dirigida a impedir el auge del contrabando del tabaco, que se calculaba en el 30% del consumo total. Las dificultades financieras del Estado en ese año también hicieron fracasar esta iniciativa.

3.5.3.5. Monopolio de la energía eléctrica, 1912

La usina eléctrica de Montevideo fue administrada por particulares desde 1887 a 1897; en esta última fecha hasta 1906 pasó a la administración provisoria del Estado y luego de este año

el Estado la administró en forma directa reorganizando completamente el servicio. Por el proyecto de ley de 1911, que fue aprobado por las Cámaras al año siguiente, el Poder Ejecutivo pedía la transformación de la "Usina Eléctrica de Montevideo" en "Usinas Eléctricas del Estado", fundando un nuevo monopolio con la generación y distribución de la energía. Quedaban fuera del monopolio las concesiones otorgadas a las empresas tranviarias. Para cubrir los gastos de instalación y ampliación se creó una Deuda Pública de 4 millones de pesos.

Las ventajas para el país eran notorias: no habría evasión de capitales al exterior como cuando la empresa era manejada por particulares extranjeros; preocupado por mejorar el servicio, y no por la ganancia, el Estado habría de extender las líneas para beneficiar a más amplios sectores de la población (barrios alejados, por ejemplo, donde la empresa privada no tenía interés en ir); podrían rebajarse las tarifas, ya que el objetivo no era el lucro sino el aumento de la generación y distribución de energía. Todas esas metas se cumplieron en las décadas siguientes.

3.6. Actividad del Gobierno en el plano rural

3.6.1. Latifundio y minifundio en la época

Según el censo de 1908 había 1.394 predios mayores de 2.500 ha, que ocupaban casi el 40% del territorio nacional. Si tenemos en cuenta la población total del país, los 1.394 propietarios de 1908 representaban sólo el 0,13% de ella. Había, pues, una evidente concentración de la gran propiedad en muy pocas manos.

El otro problema grave de la campaña era el minifundio, especialmente agrícola, pero también ganadero. Según el censo de 1908 el 75% de los propietarios no alcanzaba a tener 100 hectáreas y ocupaba el 9% de la tierra. De ellos, 25% tenía una superficie inferior a 10 hectáreas. La productividad era muy baja ya que el predio pequeño es inadecuado para emplear maquinaria agrícola, abonos, semillas, riego, animales más finos, praderas mejoradas; el pequeño propietario no puede implantarlas porque la escasa producción no le deja sobrante.

Al propietario latifundista esas mejoras no le interesaban porque su ganancia, aunque menor de la que podía obtener si las ejecutaba, era igualmente muy alta por la extensión de sus tierras.

3.6.2. Debate sobre el problema de la tierra

Los contemporáneos fueron conscientes de los problemas de la tierra en la época. Batlle y su partido sólo los enfrentaron parcialmente, intentando algunas reformas laterales que dejaron indemne el núcleo del problema. Quizás no percibieron que, al no hacerlo, el desarrollo económico del país quedaba comprometido, ya que la contradicción entre un medio urbano económica y políticamente avanzado y un medio rural atrasado podía pasar inad-

vertida en períodos de prosperidad, pero afloraría a la superficie en cuanto se tropezara con dificultades económicas.

Se ha creído ver en el propio carácter del Partido Colorado de aquel momento la causa de su timidez para enfrentar la problemática agraria. Integrado fundamentalmente por las clases medias, preferentemente urbanas, respetuosas del derecho de propiedad al que toda clase media aspiraba, no pudo cuestionarlo porque ello hubiera significado cuestionar también el edificio jurídico y político sobre el que ellas mismas se asentaban.

Quizás haya influido también una motivación política en la actitud de Batlle frente a este problema. Un ataque frontal al latifundio hubiera podido volcar a los ganaderos masivamente al seno del partido opositor; ya miraban con bastante recelo sus reformas sociales en el medio urbano como para decidirse a colocarlos en el bando opuesto a causa de una audaz política de tierras. Un elemental cálculo político podía indicar la necesidad de no crearse nuevos opositores.

De cualquier manera, lo cierto es que el batllismo sólo esbozó planes para promover espontáneamente la subdivisión de la tierra y no enfrentó directamente los problemas derivados de sus formas negativas de tenencia.

3.6.3. Planes para enfrentar los problemas de la tierra

Esos intentos fueron de dos tipos: el impuesto progresivo a la mayor extensión de la propiedad y el recargo a los impuestos de herencia; y planes de colonización.

En este último aspecto el Poder Ejecutivo presentó varias iniciativas. Por una de ellas se disponía de \$ 500.000 para comprar tierras que se fraccionarían en chacras y se revenderían a los interesados a través del Banco Hipotecario. En cada centro de colonización se procuraría aliviar a las familias pobres de los ejidos de las ciudades del interior, que tanto preocupaban a los Congresos Rurales.

Por otra iniciativa se facultaba al Ejecutivo a expropiar hasta 5.000 hectáreas en las cercanías de los pueblos con destino a colonización agropecuaria, siempre que una asociación de agricultores o una empresa particular tomara a su cargo el costo de la expropiación.

El tercer proyecto facultaba al Ejecutivo para conceder el derecho de expropiar tierras a compañías particulares, por no menos de 15.000 hectáreas, para impulsar la colonización agropecuaria.

Hubo además otra ley que concedía premios en dinero y medallas a los estancieros que fraccionaran sus propiedades para convertirlas en chacras.

Sólo el primero de estos planes era factible y se llevó a la práctica. Pero era de escaso relieve (sólo \$ 500.000 para realizar expropiaciones); los demás planes confiaban más en el interés particular para proceder al fraccionamiento que en la acción del Estado.

Batlle creyó que la tendencia de la evolución económica conduciría por sí sola a la división de la propiedad. En la época lo afirmaba en su convicción el hecho de que muchas grandes propiedades, pertenecientes a compañías inglesas, sobre todo, se habían ido parcelando en unidades menores desde 1900.

Se ha dicho también que su preferencia por la agricultura tenía un trasfondo político. Actividad sedentaria, que ligaba a la tierra, veía en ella un medio de aquietar al hombre de campo y volverlo reactivo a emprender levantamientos armados. La relación entre ganadería y "patriada" era por demás evidente para el hombre que quería terminar con las revoluciones para siempre.

En lo referente a los impuestos sobre la tierra, recién al final de su mandato solicitó el Poder Ejecutivo un aumento importante de la Contribución Inmobiliaria, que pasaría de 6,5 a 10 por mil y su duplicación para los propietarios domiciliados fuera del país. Pero los largos debates que se anunciaban al respecto en la Cámara hicieron que la reforma fuera aplazada ante las necesidades apremiantes del Fisco.

Ese recurso al impuesto derivaba del "georgismo" de Batlle. El fundador de tal doctrina fue el pensador estadounidense Henry George, quien sostenía que la valorización de la propiedad territorial era producto del esfuerzo de la sociedad y no del propietario: por tanto el Estado debía aplicar sobre la tierra un impuesto progresivo que captara ese valor acumulado y lo distribuyera a toda la sociedad.

3.6.4. Tecnificación del medio rural: ayuda del Estado

En el proceso de perfeccionamiento de las razas animales que conducía al frigorífico en detrimento del saladero, era imprescindible que se formaran los técnicos que habrían de impulsarlo, para ayudar al hacendado y al agricultor y proporcionarles el ejemplo de explotaciones modelos. Para ello, el Estado disponía de las recientemente creadas Facultades de Agronomía y Veterinaria, y además creó Inspecciones del mismo nombre con los mismos fines.

Estaban integradas por inspectores técnicos que debían recorrer las estancias y chacras del país para llevar ideas y extraer materiales de estudio, así como vigilar el estado sanitario del ganado y los cultivos.

En 1911 se crearon tres estaciones agronómicas. La de Salto debía especializarse en fruticultura, la de Paysandú en lechería y la de Cerro Largo en ganadería. Ello se completó con el vivero de Toledo, destinado a la producción de árboles, y el Instituto de La Estanzuela, destinado a investigaciones de semillas, cultivos y forrajes.

Además de la investigación científica, los nuevos establecimientos debían ser escuelas teórico-prácticas de agricultura y ganadería para la formación de capataces y peritos agrónomos. También, constituían explotaciones modelo que debían servir de ejemplo a imitarse.

Se ponía así el énfasis de la solución del problema agrario en el aspecto educativo, pensándose que la educación y la evolución natural de la economía habrían de resolverlo por sí solas.

3.6.5. Intento de creación de un frigorífico estatal, 1911

Ante la fatal declinación de los saladeros y la angustia de los estancieros por colocar su producción, el Poder Ejecutivo presentó en 1911 un proyecto de ley de creación de una gran

planta frigorífica en combinación con capitalistas ingleses. El capital de instalación ascendería a 200.000 libras, de las cuales el Estado se haría cargo de 110.000, quedando el resto para los socios ingleses. La planta sería extremadamente moderna, "estilo Chicago", y se ocuparía del congelado, enfriado, conservas, etcétera.

El único frigorífico existente, "La Frigorífica Uruguaya", era un establecimiento poco modernizado que sólo congelaba la carne y no la enfriaba, y estaba en manos de un consorcio anglo-argentino (y por lo tanto, extranjero).

Frente al interés demostrado por algunos particulares acerca de la instalación de nuevas plantas, el Ejecutivo envió otro proyecto de ley que otorgaba franquicias a los nuevos establecimientos: exención de derechos de exportación, exención de derechos de importación de maquinarias y materiales de instalación y eliminación de las patentes de giro. A raíz de estas ventajas se instaló en 1912 el "Frigorífico Montevideo" de la compañía estadounidense Swift, lo que impulsó a una rápida modernización de "La Uruguaya" para no ser desplazada por la competencia.

Contando entonces con dos modernas plantas frigoríficas en el país, el Senado consideró que el proyecto primitivo del Presidente Batlle no revestía ninguna urgencia y aplazó su consideración; dice Eduardo Acevedo que *"con el aplauso de los elementos retardatarios que juzgaban que el Estado no debía tener a su cargo explotaciones industriales"*.

Sólo en 1928 se concretó la idea, cuando los estancieros se dieron cuenta de que su creación era una posibilidad de eludir el monopolio del trust norteamericano de la carne que operaba en el Plata, y se fundó el "Frigorífico Nacional".

3.7. Actividad del Gobierno en el plano industrial

Es en 1912 que el Poder Ejecutivo, apoyado por la Asamblea General, fundó los tres institutos que lo introdujeron en el sector industrial.

El Instituto de Geología y Perforaciones inició sus actividades con gran impulso, técnicos extranjeros contratados y maquinarias traídas de Europa para liberar al país de su dependencia del exterior en materia energética. Las importaciones de carbón y petróleo eran cada año mayores, y la evasión de oro para pagar esas compras más considerable. La finalidad de este organismo consistía en encontrar fuentes energéticas dentro del territorio nacional.

La crisis económico-financiera y fiscal de 1913, que paralizó otras iniciativas similares también invalidó ésta, porque no se le pudieron atribuir al Instituto los rubros necesarios para llevar adelante sus exploraciones.

El Instituto de Química Industrial es el antecedente más directo de la actual Ancap. Tenía los siguientes objetivos: industrializar las fuentes energéticas halladas por el Instituto de Geología; mejorar las técnicas de nuestras industrias; perfeccionar su organización y asesorarlas. Debía igualmente elaborar abonos y tecnificar la industria del cuero.

Similares propósitos de diversificación industrial tuvo la fundación del Instituto de

Pesca: *"Crear viveros en las costas de Maldonado para estudiar la adaptación y multiplicación de las mejores especies marinas y fluviales; promover el abaratamiento de la alimentación en todo el país; implantar la industrialización del pescado para responder a la demanda del consumo interno y de la exportación, estimulando con el ejemplo de industrias perfeccionadas la acción de la iniciativa particular"*.

También este Instituto cayó en la inacción por efectos de la crisis de 1913, pero la idea del aprovechamiento de la inmensa riqueza ictícola de nuestras costas sobrevivió.

3.8. Actividad del Gobierno en el plano educativo

Los principios que informaron la acción del Estado en este terreno fueron principalmente dos: extender la educación al mayor número posible de personas y reafirmar la gratuidad de la enseñanza.

De acuerdo con la ideología ya analizada, toda la estructura política que se pretendía plasmar en la realidad, tanto a nivel del Estado como del Partido, reposaba sobre la amplia participación del pueblo en la vida política. Esa participación no podría concretarse si no se convertía a cada hombre en un ciudadano instruido, consciente, capaz de reflexionar e intervenir activamente en la vida pública.

Ese es el fundamento del club seccional partidario, de la Convención del Partido, de los plebiscitos de ratificación o de iniciativa. La formación del ciudadano consciente era la base de la democracia directa del pueblo.

La extensión de la enseñanza, a su vez, debía tener como requisito la absoluta gratuidad en los tres niveles: primaria, secundaria y universitaria, y el impulso de sectores laterales: educación industrial, física, artística.

Por todo ello las iniciativas del Estado se concentraron en extender la educación secundaria a todos los adolescentes (gratuidad, Liceos Departamentales, Universidad de Mujeres), y ampliar la enseñanza universitaria al mayor número posible de estudiantes (gratuidad).

3.8.1. Gratuidad de la enseñanza secundaria

El problema de la enseñanza paga no se presentaba en el primer nivel porque la Primaria estatal siempre fue gratuita, rasgo acentuado desde José Pedro Varela en adelante por la profusión de escuelas públicas.

En Enseñanza Secundaria el estudiante debía pagar un derecho de inscripción de dos pesos por materia, y al finalizar el curso otros dos pesos por cada examen. En la enseñanza universitaria ambos tributos subían a tres pesos cada uno.

Es cierto que existía la posibilidad de pedir la exoneración de ese pago, pero siempre que se comprobara "la pobreza de solemnidad". El estudiante pobre, por razones de prestigio, rehusaba acogerse a ese recurso. La prueba está en que de 14.000 matrículas expedidas en 1914, sólo 610 fueron exoneradas a petición del interesado.

Esos derechos por matrícula y examen hacían que los gastos por cursar Secundaria fueran los siguientes: primer año, \$ 32; segundo año, \$ 40; tercer y cuarto años, \$ 44. Los dos años de Preparatorios insumían \$ 70.

En la enseñanza superior los costos variaban según la Facultad. En Derecho, \$ 148; en Medicina \$ 228; en Arquitectura, \$ 342; en Comercio, \$ 228.

Como en Secundaria los cursos duraban 8 meses, cada uno de ellos costaba \$ 4 o \$ 5 mensuales, cifra elevada si tenemos en cuenta que el salario promedio de la época oscilaba entre \$30 y \$40 mensuales. A ello había que agregar los gastos de libros, ropas, útiles, etc. Más elevado era, todavía, de acuerdo con las cifras anteriores, el gasto que demandaba la prosecución de una carrera universitaria. Era evidente que sólo los hijos de la clase media acomodada y alta estaban en condiciones de acceder a la cultura y a la formación profesional.

Eso fue lo que se quiso superar por el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, remitido a la Asamblea en 1914, por el que se establecía la exoneración de tributos en Enseñanza Secundaria y la facultad de irla otorgando a los universitarios. Para compensar el déficit resultante en los ingresos del Estado se creaba un recargo en la Contribución Inmobiliaria de los propietarios ausentistas.

Ante la oposición de algunos legisladores nacionalistas, el proyecto recién pudo ser aprobado en 1916.

3.8.2. Extensión de la enseñanza secundaria

En el ideal político y humanitario de Batlle, la enseñanza secundaria era una escuela de ciudadanía que debía ser universal así como lo era primaria.

Ejemplificaba también la tendencia contemporánea hacia una vida más compleja, que requería mayor preparación e ilustración del hombre.

La preocupación por la elevación del puesto de la mujer en la sociedad también halla aquí un exponente. El lejano objetivo de la igualdad de derechos cívicos con el hombre no podría lograrse nunca sin su previa capacitación intelectual.

Todos estos factores obraron conjuntamente para amplificar el alcance de la educación secundaria sobre la sociedad.

3.8.2.1. Sección femenina de enseñanza secundaria y preparatoria, 1912

En la pedagogía y en las costumbres nacionales estaba arraigado el principio de la separación de sexos en las escuelas particulares y aun en las del Estado a partir del tercer año.

En secundaria y en la Universidad la absoluta mayoría de varones (750 en un total de 800 alumnos en 1912) creaba recelos en numerosas familias, de otra manera bien dispuestas a mejorar la educación de sus hijas.

Reconociendo, aunque no compartiendo, esta realidad social, fue que el Poder Ejecutivo pidió autorización a la Asamblea para la creación de una sección especial dentro de la Enseñanza Secundaria y Preparatoria destinada exclusivamente al sexo femenino.

Universidad de Mujeres



"Es muy escasa la concurrencia de Mujeres a la Universidad por prejuicios que deben combatirse mediante la fundación de una Sección especial que abra a la mujer nuevos horizontes... No se trata de separar a los dos sexos, sino de reconocer un hecho que, justificable o no, impide que la mujer adquiera la misma cultura que el hombre".

[Mensaje al Parlamento, en: E. Acevedo, *Anales*, t. V, p. 659].

3.8.2.2. Creación de los liceos departamentales, 1912

Ya en 1906 se había autorizado por ley la creación de liceos departamentales en el interior de la República. La carencia de los recursos necesarios paralizó la iniciativa. Fue retomada en los primeros meses de la segunda Presidencia de Batlle, y aprobada por la Asamblea a fines de 1911.

En febrero de 1915 se crearon los primeros Preparatorios departamentales en Salto y Paysandú.

La finalidad era extender la educación al interior del país y evitar el desarraigo de los alumnos. Decía el Poder Ejecutivo en su Mensaje: *"Es el medio de que los alumnos de los departamentos permanezcan en sus respectivas localidades, en vez de radicarse en Montevideo, como ocurre actualmente"*.

El certificado de egreso de estos liceos habilitaba para seguir los cursos de Comercio, Agronomía y Veterinaria, y también los cursos preparatorios de la Sección de Enseñanza Secundaria.

Los planes de estudio eran los mismos que los de los liceos de Montevideo, y ello fue un error. Si lo que se buscaba era no desarraigar a los adolescentes del interior imponiéndoles su residencia en la capital, debieron adecuarse los programas a las necesidades departamentales, para que sus egresados encontraran ocupación y futuro en los propios lugares de estudio. Si solo se los preparaba para las profesiones liberales, como ocurrió, el desarraigo se difería, no se eliminaba, puesto que para proseguir sus estudios en la Universidad debían trasladarse necesariamente a Montevideo.

Ese error parece ser hijo de una visión urbana del país, es decir, se veía a la República desde la capital y se confundieron las necesidades de aquella con las de ésta, uniformizando una enseñanza que para el interior no tenía futuro. Y sobre todo, que no vinculaba al alumno con el medio rural donde había nacido y donde tanta falta hacían nuevos técnicos.

Sin embargo, los liceos departamentales lograron uno de los objetivos buscados: elevar el nivel cultural de las poblaciones del interior, democratizar la educación y extender la cultura cívica imprescindible para desterrar el recurso a las armas en el caso de conflictos

partidarios. La educación se concebía como base de la democracia política, como lo había pensado José Pedro Varela.

3.8.2.3. Ampliación de la enseñanza industrial

En un intento de reorganizar y transformar la Escuela Nacional de Artes y Oficios, el Poder Ejecutivo planteó la necesidad de crear varias escuelas industriales primarias y una superior.

Documentos 1.14



La enseñanza industrial

“Uno de los deberes apremiantes del Estado consiste en orientar las vocaciones manuales, estimularlas, organizar profusamente por la cultura de la inteligencia y del músculo, por la preparación técnica y la formación de la destreza manual, a la población obrera del país... La formación del obrero no puede ser la obra exclusiva de la fábrica misma”.

[Exposición de motivos]

3.8.2.4. Difusión de la educación física

En 1911 se creó la Comisión Nacional de Educación Física con el objetivo de organizar concursos deportivos, formar sociedades de cultura física, fundar campos de juego y plazas de deportes y planear la educación física a nivel de la escuela primaria. Era el complemento de la preocupación por la formación intelectual de los niños y adolescentes.

3.8.2.5. Extensión de la cultura artística y musical

Con una partida de \$ 20.000 anuales, el Poder Ejecutivo promovió la fundación de una Escuela Experimental de Arte Dramático, dirigida por Jacinta Pezzana, y la formación de una numerosa orquesta bajo la dirección del maestro Luis Sambucetti, con el cometido de ofrecer conciertos a precios populares y, en oportunidades, con entrada libre.

Aunque la iniciativa fue modesta, importa destacarla porque ponía de relieve la existencia de un plan educacional de inusual amplitud en la época, que contemplaba la enseñanza intelectual (liceos), industrial, física y artística.

Recuadro 1.3

“En 1911 se era batllista porque se era partidario de las 8 horas, de la estatización de los servicios públicos, del ataque al «latifundio arcaizante», y también porque se enviaba a los hijos a educarse en escuelas laicas y públicas, se aceptaba sólo el casamiento civil rechazándose el religioso, se impulsaba a las hijas mujeres a estudiar en la Universidad, y se disculpaba a los anarquistas cuando éstos se demostraban irrespetuosos ante los símbolos nacionales. Ser batllista «avanzado» durante estos años era adoptar una postura determinada en todos los órdenes de la vida, una militancia que, por lo general, chocaba con las pautas morales imperantes”

[J.P. Barrán, B. Nahum, *Las primeras reformas, 1903-1911*, EBO, 1983, p. 147].

3.9. Secularización

3.9.1. La ley de divorcio de 1912

En febrero de 1912, Ricardo J. Areco, diputado batllista, propuso al Parlamento el llamado divorcio “ad-libitum”: por la sola voluntad de uno solo de los cónyuges.

Domingo Arena, convencido por la argumentación de Carlos Vaz Ferreira a favor de la mujer, y apoyado por Batlle, presentó una fórmula sustitutiva que fue aprobada: divorcio por la sola voluntad de la mujer.

La mujer seguía siendo el miembro más débil en una sociedad aún patriarcal; según Vaz Ferreira, el divorcio por mutuo consentimiento implicaba que el marido, siempre que quisiera, podría imponerlo a la mujer, no así ésta a aquél.

El proyecto aprobado contemplaba otro de los objetivos enunciados por Batlle: la liberación de la mujer del despotismo del hombre. En la sociedad uruguaya de principios de siglo éstas eran ideas completamente revolucionarias, que se vincularon más al anticlericalismo declarado del batllismo que al profundo pensamiento igualitario y humanista que las informaba.

Incluso, para algunos batllistas, y con esto se tocaban los límites del escándalo en la época, la ley del matrimonio civil sólo tenía el sentido de llevar un registro de todos ellos, en particular por razones económicas, ya que cada uno formaba una sociedad (conyugal). Su ideal era la ausencia de tal ley, perfectamente posible si las personas actuaban correctamente.

3.9.2. La secularización de actos públicos.

Hacia la separación de la Iglesia y el Estado

En 1911 se reactivó nuevamente la ley de conventos de 1885 al ser estos visitados por inspectores gubernamentales que comprobaron diversas infracciones. El Ejecutivo les dio un plazo perentorio para regularizar su situación.

En ese mismo año se procedió a la secularización del juramento de toma de cargo de los ediles de la Junta Económico-Administrativa de la Capital. Debían limitarse a prestar juramento de acatamiento a la Constitución, porque, se aducía, según ella, el juramento religioso no regía para las Juntas.

También se eliminó la prestación de honores militares en los actos religiosos de la Iglesia Católica y los seculares del ejército nacional. Además, se prohibió la presencia del ejército como institución en las ceremonias religiosas, se suprimió el cargo de capellán en el ejército y se ordenó que la bandera nacional no saludara a personas ni a símbolos religiosos.

Documentos 1.15



"Se aproxima la fecha de la solemnidad del Corpus Christi, en que el ejército, de acuerdo con el Código Militar, tendrá que rendir honores y abatir sus banderas ante el símbolo supremo de la religión oficial, hiriendo el libre pensamiento de sus componentes. El Poder Ejecutivo no desea imponerse, ni imponer esas violencias".

[Fundamentación del Proyecto de ley por el P.E.].

Todas estas medidas no eran sino los preámbulos, que se venían anunciando desde hacía varios años, de la separación de la Iglesia y el Estado, y respondían a la firmísima convicción del Presidente Batlle de oposición a las religiones positivas, especialmente a la declarada oficial por nuestra Constitución.

3.10. Humanitarismo

Respondiendo a la filosofía humanitarista que informó tantas leyes en este período presidencial, el Poder Ejecutivo envió un proyecto a la Asamblea por el que se prohibían las corridas de toros, el tiro a la paloma, el boxeo, las riñas de gallos, el rat-pit y cualquier otro juego o entretenimiento "capaz de constituir una causa de mortificación para el hombre o los animales".

Documentos 1.16



"El hombre tiene deberes que cumplir para consigo mismo y para la sociedad en que vive, no sólo respecto de sus semejantes, sino también respecto de los animales. Se ofende la cultura social, se hieren los sentimientos más arraigados, cuando se maltrata a los animales con un fin recreativo o de juego o sin motivo alguno que justifique tales actos. [...]"

En cuanto al box, aparte de constituir una causa de martirio para el hombre, constituye un hecho poco edificante para la cultura popular [...] Es necesario poner a salvo los principios de humanidad y de civilización que imperan en el seno de nuestra sociedad".

[Fundamentación del Proyecto de ley prohibiendo las corridas de toros y el boxeo].

RESUMEN

"¿De dónde surgió el batllismo? [...] El batllismo surgió en el Estado: lo nuevo, en el molde, y a veces entre los resquicios, de lo viejo. Un Estado que tuvo un peso y un papel singulares en la sociedad uruguaya del siglo XIX, que fue ampliando incesantemente su poder y su radio de acción, y que llegó a convertirse —potenciado por el nuevo movimiento— en una fuerza militar incontrastable, en una fuerza económica decisiva, y en una fuerza social paralela a las existentes, que a veces respondía a los intereses de éstas, y en ocasiones sólo a los propios.

El batllismo también surgió del grupo de profesionales de la política que manejaron el Estado como «cosa propia» —con claros antecedentes en otros períodos de gobiernos colorados— dándole una autonomía atípica frente a los grupos detentadores del poder económico, que el batllismo llevó a su culminación, sin haberla creado [...].

[...] habiendo nacido en el poder y apoyándose en los sectores sociales más amplios, el batllismo habría de manifestar los rasgos de una naturaleza dual, compuesta por la vacilación entre defender el orden existente en lo político (en tanto que lo usufrutuaba y era el «partido del Estado»), y modificarlo en lo social y económico en procura de lo que entendía debía ser una sociedad justa".

[J.P. Barrán, B. Nahum, *El nacimiento del batllismo*, EBO, 1982, p. 8-9].

BIBLIOGRAFÍA DE ORIENTACIÓN

Milton I. Vanger, José Batlle y Ordóñez, el creador de su época, 1902-1907, EBO, 1992.

Milton I. Vanger, *El país modelo*, José Batlle y Ordóñez, 1907-1915, EBO, 1991.

Carlos Real de Azúa, *El impulso y su freno. Tres décadas de batllismo y las raíces de la crisis uruguaya*, EBO, 1964.

J.P. Barrán, B. Nahum, *Historia Rural del Uruguay Moderno*, EBO, 1967-1978, tomos V, VI, VII.

J.P. Barrán, B. Nahum, *Batlle, los estancieros y el Imperio Británico*, EBO, 1979-1987, 8 vols.

J.P. Barrán, B. Nahum, *Historia social de las Revoluciones de 1897 y 1904*, EBO, 1972 y 1993.

R.B. Giúdice, E. González Conzi, *Batlle y el batllismo*, Montevideo, 1959.

J. Balbis y otros, *El primer Batllismo. Cinco enfoques polémicos*. ClaeH-EBO, 1991.

B. Nahum, *La época batllista, 1905-1929*, tomo 6 de la *Historia Uruguaya* de Ediciones de la Banda Oriental, 1975 y 1993.

Raúl Jacob, *El modelo batllista*, Proyección, 1988.

Enrique Mena, *Aparicio Saravia, las últimas patriadas*, EBO, 1981.

Capítulo 2



olítica de compromiso y perfeccionamiento de la democracia, 1916-1929

Hechos principales

1916	30 julio	Elección de la Convención Nacional Constituyente.
1917	25 noviembre	Aprobación de la reforma constitucional.
1918	3 enero	Promulgación de la Constitución.
1919	1º marzo	Baltasar Brum asumió la Presidencia de la República.
1920	25 noviembre	Elección del Parlamento con voto secreto y representación proporcional.
1921	16-19 abril	Escisión del Partido Socialista y surgimiento del Partido Comunista.
1922	26 noviembre	Primera elección directa por el cuerpo electoral del Presidente de la República.
1923	1º marzo	José Serrato asumió la Presidencia de la República.
1925	8 febrero	Primer triunfo electoral del Partido Nacional: Luis A. de Herrera, Presidente del Consejo Nacional de Administración.
1926	28 noviembre	Elecciones generales.
1927	1º marzo	Juan Campisteguy asumió la Presidencia de la República.
1928	6 setiembre	Fundación del Frigorífico Nacional.
1929	20 octubre	Fallecimiento de José Batlle y Ordóñez.

1. Hacia la reforma de la Constitución

1.1. Inadecuación de la Constitución de 1830

El país había cambiado mucho desde que se dio su primera Constitución, pero ésta había permanecido inalterada.