

JOSÉ PEDRO CABRERA CABRAL <sup>□</sup>

**BASES DO REFORMISMO NACIONALISTA URUGUAIO:  
AS REFORMAS BATLLISTAS NO INÍCIO DO SÉCULO XX**

**Resumo:** O presente estudo visa analisar as reformas do *batllismo* nas duas presidências de José Batlle y Ordóñez (1903-1907 e 1911-1916), tanto no plano político em volta da consolidação do sistema político nacional, como no social, iniciando o processo de formação do Estado de bem-estar. As fontes documentais utilizadas foram jornais da época e documentos do Arquivo Nacional. O procedimento metodológico adotado observou o foco de análise na perspectiva da História das Idéias. Como resultado, observou-se que a caracterização desse período foi o processo de consolidação das classes dominantes, tanto das oligarquias rurais como da nascente burguesia nacional.

**Palavras-chave:** *batllismo*, reformas políticas, reformas sociais.

**Abstract:** This study aims to examine reforms of batllismo the two presidencies of José Batlle y Ordóñez (1903-1907 and 1911-1916), both politically around the consolidation of the national political system, as in the social, beginning the process of formation of Welfare state. The documentary sources used were newspapers of the time and documents from the National Archives. The chosen method noted the focus of analysis in view of the History of Ideas. As a result, it was observed that the characterization of this period was the consolidation of the ruling classes, both the rural oligarchy as the nascent national bourgeoisie.

**Keywords:** batllismo, policy reforms, social reforms

Artigo recebido em 15/02/2011  
Artigo aprovado em 27/04/2011

---

<sup>□</sup>Professor da Universidade Federal do Tocantins. Doutor em História. Contato: [josepedro@uft.edu.br](mailto:josepedro@uft.edu.br)

## 1. Uruguai no início do século XX

O Uruguai, da mesma forma que a Argentina, é uma sociedade de constituição recente, modelada pela imigração que recebeu desde meados do século XIX. Assim, o Uruguai herdou da colônia uma estrutura oligárquica que, apesar das mudanças, permaneceu como núcleo de controle do recurso econômico fundamental: a terra. Os imigrantes não encontraram uma fronteira de expansão além do território apropriado e o país não viveu a revolução agrícola que antecedeu a primeira revolução industrial, e que permitiu a outras sociedades uma relação relativamente mais equilibrada entre o rural e o urbano. Mesmo que parte da terra passou às mãos de estrangeiros imigrantes no século XIX, isso não alterou substancialmente a situação e a grande massa de recém-chegados foi diretamente absorvida pela sociedade urbana e, especialmente, pela capital do país. Este foi o meio no qual se desenvolveu uma sociedade civil consideravelmente estruturada, mesmo que inicialmente limitada em suas taxas de crescimento demográfico.

A articulação política desses elementos se fez por meio de um “compromisso”: nem a oligarquia latifundiária poderia ser despreendida do controle da débil sociedade rural, nem poderia dominar a sociedade civil urbana. Principalmente a separação entre a propriedade da terra (que mudou de mãos a partir de 1850) e o meio político (que continuaria sendo privilégio das famílias patriarcais) proveria um princípio de especialização do aparelho de mediação política dos partidos tradicionais, capaz de estruturar esta heterogeneidade social, econômica e cultural, visto que herdou uma experiência e um conhecimento que se formaram com a origem do país e pela participação em suas sucessivas transformações. Torna-se necessário insistir, para a compreensão da história posterior, o vínculo estreito entre latifúndio e o vazio demográfico, típico de algumas regiões do *Rio de la Plata*, diferente do que é norma no restante da América Latina.

Por causa da alta produtividade do solo, o latifúndio se consolida pela criação extensiva de gado, que assegura taxas satisfatórias de lucro sem ocupar quantidades significativas de mão-de-obra. Dessa forma, as classes latifundiárias puderam evitar os problemas típicos das sociedades rurais latino-americanas: a procura de mecanismos para garantir a provisão de mão-de-obra (especialmente servil) e a “fome de terra” do campesinado, com sua seqüela de conflitos sociais. Preocupava-se, então, pela falta de segurança das vidas e das fazendas, por causa da existência de homens livres – nem proprietários, nem trabalhadores permanentes – e também pela necessidade de desobstruir o

campo do excedente demográfico, quando a modernização de finais do século XIX veio a reduzir ainda mais a demanda de força de trabalho.

As novas tecnologias, introduzidas durante o século XIX, tiveram o efeito de economizar mão-de-obra em uma economia agropecuária que anteriormente a utilizava pouco. Além disso, ao valorizar os produtos agrários e ao estimular uma demarcação precisa da propriedade, proscurem definitivamente o perambular e a posse irregular da terra. Os desempregados e a população flutuante favoreceram o clima social que propiciou as últimas guerras civis e um maior despovoamento do interior. Emigrava-se em massa do interior, enquanto que em Montevideu se fazia alarde de cidade progressista que atraía a imigração européia. Isso é um indicador da fragilidade da estrutura econômica e social do Uruguai. País de imigração, a sociedade uruguaia formou-se do encontro de soluções para as crises econômicas por meio de deslocamentos demográficos. A sorte da sociedade rural no século XIX anunciava o destino da sociedade urbana no século XX: readaptação às turbulências da economia mundial, crise de desemprego, conflito social e emigração massiva.

A análise histórica da política uruguaia da segunda metade do século XIX revela a existência de um setor dirigente político relacionado com as classes conservadoras. Estas se desligaram dos interesses econômicos reais – posse da terra, controle do comércio, sistema bancário, entre outros – para se dedicarem exclusivamente à tarefa política. Assim, a política ficou nas mãos de conservadores. Desde finais da década de 1850, a estrangeirização econômica do país, a posse da terra e a gestão comercial em mãos de estrangeiros tiveram um desenlace fundamental para a compreensão da formação do conservadorismo no Uruguai. *“Um processo que adiantou a mentalidade pré-capitalista de parte da velha classe alta, a assunção quase irrestrita da ideologia liberal, a incidência das burguesias européias”*(Azua, 1969: 23).

Dessa forma, Carlos Real de Azúa, notório historiador uruguaio, descreveu características do processo de formação das classes dirigentes no país: as classes conservadoras mantinham-se à margem da vida política corrente, mudando de atitude unicamente quando seus interesses concretos viam-se ameaçados. Os que dominavam a estrutura econômica preferiam a indiferença diante do acontecer político e era excepcional que assumissem a condução política do Governo. Os atores dirigentes, – de um e de outro lado – economia e Estado, tinham escolhido uma “via média”: o sistema político não refletia o econômico – caso geral –, nem também fazia oposição frontal a ele – caso excepcional –, senão que era autônomo. Os setores dirigentes políticos e econômicos não se identificaram; diferenciaram-se: o pessoal político se autofinanciou, controlando o gasto do aparelho político

a seu favor; os valores em que acreditou foram diversos e, na maioria das vezes, opostos às classes conservadoras.

O governo ideal para a classe alta era aquele que garantia melhor a propriedade e a vida frente aos mitos que sustentavam os partidos tradicionais: honradez pública e liberdade de sufrágio – o Partido *Blanco* –; antiautoritarismo e populismo – o Partido *Colorado*. As classes conservadoras, no sentir desses partidos, permaneciam indiferentes às “formas” jurídicas que salvaguardavam o estado de direito. Essa atitude estava muito enraizada nos membros das classes conservadoras e tinha sua origem em vários fatores. Em primeiro lugar, a indiferença para com os valores dos políticos, derivada de sua situação privilegiada na sociedade. Valores de tipo reivindicativo, que implicassem em algo a conquistar, não tinham sentido para os que já estavam na sua posição social. Em segundo lugar, as lutas entre *Blancos* e *Colorados* não questionavam coisas que importaram muito ao olhar dos grupos possuidores de riqueza. Antes de 1870, disputou-se – entre outras coisas – o controle da terra e o orçamento do Estado. Por esses motivos, valia a pena intervir. Logo, a luta interpartidária foi uma questão de luta político-partidária, exclusivamente. Em terceiro lugar, os novos ricos uruguaiois desprezavam os intelectuais do Governo, os políticos que, no seu modo de ver, representavam formas demasiado parasitárias. Em quarto lugar, essa “indiferença” dos ricos pela política cresceu muito mais pelo elevado número de estrangeiros que integravam as classes conservadoras<sup>1</sup>.

De acuerdo con el Censo Ganadero de 1900, los hacendados orientales eran el 64% y sólo poseían el 45% del stok vacuno. Los extranjeros, que eran el 36% del total, poseían en cambio, el 55%. La pose de vacunos era un índice claro de pertenencia a la clase alta rural, pues esa especie requería más y mejores tierras que el ovino. Formando los extranjeros la columna vertebral de la clase que agrupaba a los latifundistas, es fácil deducir su hostilidad a cualquier forma de política nacional que alterase el orden (Barrán, 1989, p. 259).

Segundo Barrán e Nahum, os imigrantes não se nacionalizavam: nem ricos, nem pobres, nem os imigrantes diretos, nem seus filhos. Durante anos foram denunciadas, perante as Câmaras várias formas utilizadas pelos estrangeiros de evitar a cidadania uruguaia. Os estrangeiros europeus faziam largas filas na frente dos Consulados para obter documentos que comprovassem a cidadania (dupla) de seus filhos nascidos no Uruguai. Os brasileiros levavam

---

<sup>1</sup>“No alto comércio, o sistema bancário e a indústria, 80% eram imigrantes não-nacionalizados. No meio rural, a situação era mais complexa, mas o peso demográfico dos proprietários estrangeiros era muito forte”. BARRÁN & NAHUM, 1981: 254.

seus filhos a Pelotas ou Bagé para batizá-los, comprovando, assim, a nacionalidade brasileira. Ninguém queria ser uruguaio. A condição de estrangeiro tinha várias vantagens: mantinham-se à margem das paixões do país; não eram chamados (nem eles, nem seus filhos) para o serviço militar (na época existente em tempos de conflitos); seus bens, caso destruídos ou consumidos durante as revoluções, eram imediatamente indenizados pelos governos, temerosos de reclamações diplomáticas. A pouca importância dada pelos estrangeiros à política nacional motivava as classes conservadoras, principalmente nos círculos da classe alta. O jornal da época, *The Montevideo Times*, em 1914, publicava a respeito dos conservadores “[...] importantes em número e ainda mais nos seus interesses, em sua maioria se abstém sistematicamente de uma participação ativa nas eleições. Isso é significativo para demonstrar que representativas são as eleições na opinião pública”(*The Montevideo Times*, 1914: 3).

A divisão entre poder econômico e poder político, com seus respectivos atores dirigentes, provocou uma identificação efetiva: os *Blancos* e o poder econômico, e os *Colorados* e o poder político. Os *Colorados* exerciam o poder ininterruptamente desde 1865. Pouco a pouco, foram perdendo seus contatos com os setores sociais economicamente poderosos. Os cargos políticos sustentavam os políticos *Colorados*: eles não tinham necessidade de recorrer a negócios; à exceção, é claro, aos das próprias influências que a política outorgava. Os *Blancos*, afastados do Governo, quase sem participação no emprego burocrático, não tiveram alternativa senão “enriquecer”. Tradicionalmente, o Partido *Blanco*<sup>2</sup> era o representante das famílias mais ricas provindas da colônia: por necessidade, deveriam continuar identificando-se com a fortuna depois do aparecimento do Governo *Colorado*; por conveniência, as classes conservadoras mantiveram a tendência a olhar com simpatia a oposição a *Batlle*, inclusive a oriunda do próprio Partido *Colorado*.

O Partido *Colorado*, dono do Governo desde o triunfo da revolução de Venâncio Flores, em 1865, estava no poder há 38 anos (em 1903). Somente a administração de Lorenzo Latorre – 1876-1880 – prescindiu do núcleo dos políticos profissionais. Francisco Vidal, em 1880, e Máximo Santos, em 1882, voltaram a recorrer a eles. O exercício ininterrupto de 38 anos formou um setor dirigente político, quer dizer, um grupo de homens – às vezes de famílias –, que fez do exercício do governo uma profissão. Desde a entrada de Venâncio Flores em Montevideú, em 20 de fevereiro de 1865, até a posse de Batlle y Ordóñez, em 1º de março de 1903, preencheram-se 433 altos cargos públicos entre membros do Poder

---

<sup>2</sup>São utilizadas, indistintamente, as denominações “Partido Blanco” ou “Partido Nacional”.

Executivo, vice-presidentes e presidentes das câmaras que integravam o Legislativo (Tablas Cronológicas, 1967: 46-48).

A partir de sua segunda presidência, a agitação que *Batlle* provocou com suas reformas políticas, econômicas e sociais, assim como a que a oposição fomentou pela transparência e democratização do sufrágio deram, densidade popular e votantes aos partidos uruguaios, transformando-os em uma expressão da democracia política. O Partido *Colorado*, em 1916, havia deixado de ser um grupo burocrático, votado só por empregados públicos, para converter-se em um partido com a maioria de seus votos oriundos dos setores sociais mais populares. Sua natureza mudou a partir do momento em que seus adversários fizeram críticas mais contundentes, o que o tornou, na época, o partido de maior significação na esfera política uruguaia.

## **2. O modelo industrial e o imperialismo britânico**

Os industriais nacionais, que produziam para o mercado interno alguns de seus bens de consumo, tinham que lutar contra a concorrência de seus colegas europeus e norte-americanos, que contavam com capital barato, mão-de-obra especializada e alta tecnologia. Os direitos alfandegários elevados eram a primeira barreira a ser implementada para não falir. A segunda era a mais importante vantagem comparativa em relação às nações desenvolvidas: uma mão-de-obra débil, quando comparada à já sindicalizada na Europa e nos EUA. Por esses motivos, para os industriais nacionais era de suma importância conjugar proteção aduaneira e fortes exigências a seus operários – eram as bases que sustentavam seus processos de acumulação de capital.

Essa “necessidade” de controlar a mão-de-obra se revelou na peculiar concepção da sociedade. Uma mentalidade ultraconservadora predominou no meio industrial, particularmente na “grande indústria”: aquela que, sendo nacional (4,3% das empresas), controlava 26,17% dos trabalhadores montevidéanos e, sendo estrangeira (14 empresas), empregava 30,15%. Em seu trato com os “dependentes”, refletia-se a mudança de comportamento existente nos velhos fazendeiros, em que havia traços de um certo “humanismo”. Nesse período, as relações com os trabalhadores caracterizaram-se por uma consciência áspera e violenta de seus “direitos como empresários”, revelando para eles a importância de se manter os salários baixos e as jornadas de trabalho as mais extensas possíveis, como também a necessidade de uma posição “dura” para com seu interlocutor: as Sociedades de Resistência, de inspiração anarquista.

Em 1905 ficou claramente demonstrada essa mentalidade patronal frente a uma série de greves que pediam a redução da jornada de trabalho e melhores salários; e foi a Revista da União Industrial Uruguaia a que melhor a expôs. Iniciou seu editorial equiparando a demanda por aumento de salário com “a exaltação e o fanatismo que levavam os sindicatos obreiros a aceitar prédicas subversivas e sem fundamento, a pretensão dos trabalhadores de trabalhar só 8 horas por dia”(Revista de la Unión Industrial Uruguaya, 1905: 109). Depois de três meses de greve, os trabalhadores do setor de beneficiamento de couro voltaram ao trabalho; e o tom de triunfo dos proprietários foi claro: “A volta ao trabalho foi a derrota incondicional”.

Ao conhecerem o projeto de lei de *Battle*, que regulamentava as horas de trabalho, em dezembro de 1906, os industriais lançaram uma campanha concentrada contra ele. Um de seus argumentos recorrentes foi o de que, ao reduzir as horas de trabalho, se estaria fomentando a “preguiça” – desta forma, expondo vários empresários sob distintos ângulos. As manifestações dos industriais e a vasta documentação existente, fundamentalmente na imprensa da época, evidenciam a singular dureza na linguagem e nas atitudes dos industriais, por razões que, seguramente, são múltiplas. Em primeiro lugar, essa linguagem pública revela um descuido da “imagem” do industrial diante do resto da sociedade. Em segundo lugar, a indústria nacional era pouco competitiva em relação à estrangeira. Se o protecionismo lhe reservara parte do mercado interno, tinha que manter baixos seus custos para se impor. E, em terceiro lugar, como indústria nascente que era, tinha a necessidade de uma rápida acumulação de capital, o que só era possível mediante a aplicação de condições de trabalho exigentes.

Antes da Primeira Guerra Mundial, a Grã-Bretanha continuava sendo a maior potência do globo, apesar do desafio estadunidense e o vertiginoso crescimento da Alemanha imperial. Sua indústria começava a decair frente à concorrência dessas duas economias jovens, mas suas redes comerciais, e especialmente financeiras, cobriam o mundo. A *City* de Londres era o centro das finanças internacionais e todos os países, especialmente os pequenos ou pouco desenvolvidos, acudiam a ela em busca de capitais para seus governos ou empresas de serviços públicos. A influência do capital estrangeiro, principalmente britânico, era muito apreciável.

Empréstimos ao Estado, compra de terras por parte das companhias cujo conselho de administração residia em Londres, instalação da *Liebig's Extract of Meat Company*, na cidade de Fray Bentos (1863), e de uma filial do *Bank of London and River Plate* (1865) dão uma idéia desse movimento que se consolida depois de 1870, quando os ingleses adquirem trens e

importantes companhias de serviços públicos urbanos (Oddone, 1992, p. 120).

A presença britânica no Uruguai tornou-se mais significativa pelo amparo da estabilidade interior que lhe asseguraram os Governos fortes, mas também se viu beneficiada pela segurança oferecida pelo mesmo Estado, quando este assegurou taxas mínimas de rendimento em diversos investimentos. O incremento foi significativo nas emissões da dívida pública e no setor de serviços públicos. O *The Economist* calculou que o volume de investimentos britânicos em títulos do Estado alcançou, em 1884, um total de 3,5 milhões de libras esterlinas, enquanto consignava outros 3 milhões investidos em empresas. Entre essas últimas, destacou o rápido aumento da rede ferroviária, que de 474 quilômetros, em 1882, passou a ter 1.571, em 1892.

Por volta de 1914, Inglaterra tinha investimentos no exterior com dividendos que cobriam, com excesso, os déficits de sua balança comercial. Havendo apostado seu destino na indústria desde a metade do século XIX – com a implantação do livre câmbio –, a agricultura inglesa já não era capaz de alimentar o país, nem de abastecer suas fábricas. Foi necessário voltar-se para o exterior para conseguir matérias-primas e alimentos, e as áreas mais privilegiadas para tais produções se encontravam no hemisfério Sul. Algumas dessas áreas puderam ser controladas política e militarmente, como a África do Sul, a Austrália e a Nova Zelândia, mas outras, como o *Rio de la Plata*, continham países independentes, com os quais devia-se tratar em outros termos. As desiguais relações de poder que sempre dominaram a diplomacia internacional não sofreram mudanças nos primeiros anos do século XX: a política mundial continuou sendo uma relação do forte com o fraco – o caso uruguaio, um pequeno país sul-americano, rico em carnes, lã e couro, e um bom absorvedor de dívidas, era interessante para a grande potência representada pela Grã-Bretanha.

A relação da Grã-Bretanha com o Uruguai não podia ser a mesma que ocorria com a africana Costa de Ouro, nem com a privilegiada colônia que era a Nova Zelândia. Havia que contemplar certas formas quando se tratava com um país independente, mas se este era pequeno, militarmente débil e financeiramente devedor, os meios de pressão que se podiam aplicar poderiam salvar facilmente os obstáculos que devia impor o respeito formal a sua soberania. Para isso era essencial a habilidade dos diplomáticos do *Foreign Office*. Eles deviam exercer a pressão necessária aos interesses britânicos, cuidando sempre, ou aparentando, que guardavam uma mínima consideração pela soberania da nação diante de qual governo estavam acreditados. Nos primeiros anos do século XX, continuou a pressão

diplomática – sobre os Estados já constituídos – na permanente busca de bons resultados econômicos que se ocultavam sob a bandeira do *fair trade* que, significando “comércio justo”, incluía igualdade de oportunidades, livre concorrência, livre câmbio, trato “equitativo” ao capital inglês, liberdade de rios e mares, e outras tantas cláusulas não escritas que procuravam estender a dominação econômica – para eles necessária – da Inglaterra sobre essas regiões.

Esses interesses, em princípio materiais, não atenuaram nenhuma das características assinaladas na transcrição precedente e continuaram aparecendo, com clareza, as idéias da missão civilizadora do Império Britânico, a superioridade cultural e racial e a dívida de gratidão que esses países teriam com a Inglaterra, por haver apoiado sua independência. É com esses princípios, esse convencimento e esses interesses, que chegaram ao “*Plata*” os investidores e os diplomáticos britânicos. Os primeiros, para fazer bons negócios; os segundos, para conseguir ou impor as condições que permitiram esses bons negócios e protegê-los se fosse necessário. Barrán e Nahum analisaram os documentos do Ministério e da Delegação Responsável pelos Negócios Britânicos em Montevideú, e afirmam que a leitura dos mesmos não deixa dúvida alguma de qual foi sua missão: “defender os interesses econômicos de seus compatriotas tanto como a de representar o seu governo”(Barrán, 1981: 321). Não houve nenhum conflito entre companhias britânicas e o Governo uruguaio onde a intervenção da Delegação não se fizera presente.

Os interesses britânicos que deviam ser protegidos eram enormes. Estavam imersos diretamente na economia nacional: trens, gás, água potável, bondes, telefones, bancos, seguros, navegação transatlântica eram ingleses em tudo ou em parte. Além disso, a maior parte da Dívida Pública estava colocada em Londres e era aí que se devia recorrer para obter novos empréstimos. Boa parte do funcionamento do país estava em mãos de empresas que, como objetivo, tinham a premissa de obter os máximos benefícios para remetê-los a Londres e, assim, satisfazer seus acionistas. Empresas guiadas pelo lucro e motivos puramente comerciais, e capitais especulativos que vinham procurar financiar empresas públicas para depois negociar os contratos no exterior, não eram as mais indicadas para coincidir com o desejo reformista de desenvolver a economia nacional.

Se todo governo forte recebeu o apoio dos ingleses, porque o Governo era a ordem – e sem ordem não havia possibilidade de investimentos rentáveis e seguros –, nem todos os governos uruguaio iam merecer sua aprovação. Depois de assegurar a paz interna, tentavam concretizar uma política econômica “nacionalista” e de acentuada inclinação “obrerista”, como pretendia o reformismo. O capital britânico coincidiu com o reformismo na defesa da autoridade governamental, mas discrepou profundamente, com sua orientação econômica e

social. A influência britânica tinha um papel decisivo na vida do país – e no novecentos, de quase toda a América Latina –, e seus representantes – privados e oficiais – inclinavam-se naturalmente sobre os setores sociais que defendiam o sistema econômico-social vigente. Uma aliança entre as classes conservadoras de “dentro” e os interesses britânicos de “fora” era factível se alguém atacava o modelo, pois este tinha como bases precisamente essas duas forças.

A ideologia imperial aplicada ao Uruguai exibiu quase todas as características já mencionadas. A missão da Grã-Bretanha “nesses países” (os sul-americanos) devia ter um conteúdo educativo, moralizador, e não meramente comercial. “Na América do Sul, há nações jovens lutando para melhorar e aperfeiçoar suas formas de governo; jovens nações que ainda olham para Inglaterra com emocionante ingenuidade e confiança”(Política, *Uruguay: Documento*, 1911, p. s/nº), afirmava Robert Kennedy, ministro da Delegação Britânica em Montevidéu, em 18 de janeiro de 1911. O papel da Inglaterra como educadora e guia era universal; aplicado à África e aos Estados sul-americanos, só havia uma diferença de graus na execução da idéia de “conduzir pela mão” aos povos jovens. Para levar a cabo essa missão civilizadora, a religião era imprescindível, mas não a católica, cujas características eram a superstição e o fanatismo.

A candidatura de Batlle y Ordóñez à presidência, em 1903, não foi bem vista pelos ingleses, porque o consideravam um político profissional que levaria o país a uma guerra civil; posteriormente, a delegação inglesa reconheceu que era o candidato com mais possibilidades de ser eleito, se não houvesse interferência oficial. Na verdade, todo Governo que conseguisse impor a ordem interna – essencial para os britânicos –, da forma que fosse, acabaria por receber os elogios britânicos. A conversão do Uruguai em um campo propício para a inversão segura e rentável passava pela conformação de um Estado forte, ao preço que fosse: mesmo o do esmagamento militar da metade *blanca* do país, por *Batlle*<sup>3</sup>. À visão inglesa só interessava o que ambos os processos significavam para o Uruguai dos investidores: a paz era um pré-requisito indispensável para sua tranqüila inserção na economia nacional.

Outra característica do Governo de *Batlle*, elogiada pelos britânicos, foi a condução das finanças públicas. Não foi casual a coincidência da nomeação ministerial de Martin C. Martinez e a concordância dos ingleses para com a mesma. O manejo mensurado, prudente,

---

<sup>3</sup>A Revolução de 1904, protagonizada pelo Partido Nacional e liderada por Aparício Sarávia, foi a última guerra civil do país. Sarávia foi derrotado por José Batlle y Ordóñez e, a partir desta, as disputas políticas passaram a ser pleiteadas no terreno do sistema de partidos.

inclusive com certa avareza dos fundos públicos, era muito desejável. Um Estado poupador significava, necessariamente, poucos impostos – ou pelos menos o estancamento dos mesmos –, pouca ingerência na vida econômica e, portanto, maior liberdade para atuar nela; e, fundamentalmente, a segurança, que não estaria ameaçando o pagamento regular dos juros e amortizações de uma dívida pública localizada em Londres.

A ordem interna e o pagamento regular da dívida pública foram os principais motivos da satisfação inglesa com o Governo. Mas, junto com esses aspectos “positivos”, existiam outros “negativos”, que foram preparando o enfrentamento posterior. Se o *batllismo* era Governo (portanto, ordem), também era reformismo (portanto, questionamento do sistema econômico-social). Talvez resultasse dessa uma situação não imaginada até esse momento pelo Império: não basta a “ordem”, pois havia várias maneiras de concebê-la. Para a Grã-Bretanha e seus capitalistas, a ordem incluía a manutenção do modelo; para o reformismo, a manutenção da ordem implicava mudar o sistema. Ambas as concepções chocavam fortemente, visto que os investimentos britânicos eram parte do modelo.

Depois de concluída a guerra civil de 1904, *Batlle* pôde dedicar-se, por inteiro, às tarefas de Governo e começar a expor suas idéias sobre a forma de conduzi-lo. Exatamente ao mesmo tempo, começaram a aparecer as críticas nas fontes de opinião britânicas sobre variados assuntos que, em geral, marcaram discrepâncias em três planos: o conceito de soberania nacional uruguaia; a intervenção do Estado na vida econômica; e a tendência “obrerista” do reformismo. O conceito de soberania nacional, por parte do Governo, tratava de impor uma jurisdição marítima de cinco milhas e, portanto, apreender os pescadores estrangeiros surpreendidos dentro desse limite; os britânicos só reconheciam três milhas – desde qualquer uma de suas costas –, incluindo o *Rio de la Plata*, além do que consideravam mar aberto.

Uma segunda fonte de discrepâncias entre o Governo de *Batlle* e a opinião inglesa foi a tentativa oficial de criar monopólios de Estado e intervir diretamente na vida econômica. Quando se apresentou um projeto de monopólio estatal do álcool, em 1903, o *The Montevideo Times* publicou uma série de editoriais que, sem dúvida, expressava um temor britânico estendido às classes conservadoras locais. No primeiro editorial, seu redator proprietário, W. H. Destone, manifestou o núcleo de seu pensamento: “Nossa opinião é fortemente adversa ao projeto [...] a principal razão é que não acreditamos que seja próprio do Estado que o governo intervenha na indústria e no comércio, em detrimento e exclusão da empresa privada” (Barrán, 1981: 344). As críticas continuaram postulando o mais decidido liberalismo econômico e atacando toda a ingerência estatal no campo da indústria e do comércio.

Mas o grande enfrentamento do reformismo com os britânicos nesse período teria como centro a “questão obreira”. Já sabemos que no país havia grandes empresas empregadoras de mão-de-obra, como as que administravam o trem, os bondes, a telefonia, o gás e a água potável, que eram inglesas. Assim como o grande industrial uruguaio exigia mão-de-obra barata para sua acumulação de capital, também as companhias britânicas viam nisso um dos fatores da obtenção de lucros que, sobre a forma de dividendos aos acionistas, eram remetidos a Londres. Um Estado que cobrava poucos impostos, e não concorria com o capital estrangeiro, devia vir acompanhado por uma inexistente ou débil legislação trabalhista que permitisse os grandes dividendos que justificavam sua instalação no Uruguai. Frente a esses interesses, é fácil de imaginar a impressão que deve ter provocado a atitude do governo reformista diante da “onda” de greves operárias de 1905 e a primeira tentativa de legislação trabalhista, em 1906.

### **3. A natureza da reforma**

O primeiro elemento autóctone do sistema político uruguaio da época foi o fato de que o reformismo questionou a ordem estabelecida a partir do governo. A elite política dirigente desligou-se da pressão das classes altas do país por seu controle quase monopólico do aparelho governamental, o que lhe permitiu uma considerável autonomia financeira e uma segurança no exercício de sua posição privilegiada, que nem os tradicionais latifundiários haviam conseguido obter. Na realidade, não era a primeira vez que as elites políticas discutiam os pressupostos do modelo. A geração de políticos civilistas, que atingiu seu predomínio na presidência de Julio Herrera y Obes (1890-94), foi quem preparou o terreno para a reforma do novecentos. Por isso, *Batlle* iniciou sua carreira consubstanciado com os problemas dessa geração. Entre eles, destacam-se: recuperar o governo dos conservadores – militares, caracterizado por Lorenzo Latorre – e salvar a nação de uma de suas crises econômicas mais críticas, a de 1890.

O Governo de Lorenzo Latorre (1876-80) fez sentir, à elite política já quase profissionalizada, o perigo do deslocamento. Demonstrou que a manutenção da ordem era o pressuposto básico para qualquer tipo de compromisso ou entendimento com as classes altas. Uma vez recuperado o controle do governo, em 1886, a elite dirigente política colorada se identificou com a defesa da paz interna, porque significava sua perpetuação no poder mediante a “influência” e as “eleições fraudulentas”. A crise econômica de 1890 teve um efeito devastador, já que distanciou as elites políticas e as classes altas. A crise revelou os

vícios da estrutura econômica e social do Uruguai, questionando o “modelo de progresso” caracterizado pelo tripé: agropecuária, latifúndio e investimento britânico. Os políticos acreditaram ameaçada a nacionalidade por uma estrutura que os deixava perplexos: o espetacular crescimento demográfico e agrícola argentino, e, paralelamente, o capital que o Uruguai perdia, ano a ano, pelas remessas de ouro enviadas a Londres.

As elites políticas pensavam que a tranquilidade interna e a paz social seriam questionadas por um perigoso “pauperismo rural”, fruto do fortalecimento da propriedade privada pelos arcaicos latifúndios. Dessa forma, a manutenção da nacionalidade como também da tranquilidade interna era a máxima garantia da existência e sobrevivência das elites dirigentes, visto que haviam desenvolvido como ofício o controle do Governo. Vários políticos criticaram, com dureza, o regime de propriedade da terra, igual ao monocultivo pecuário, fazendo-o responsável pela miséria rural, pela instabilidade interna e pelo despovoamento do Uruguai. Entre esses políticos, estavam Andrés Lamas, Carlos Maria Ramirez, Francisco Bauzá, Angel Floro, Julio Herrera y Obes, Antonio Biachini e José Batlle y Ordoñez, o qual escreveu, em 1891: “*Tudo é estrangeiro e privilegiado ou tende a sê-lo (no país). Dessa maneira, se, no regime político, temos destruído o sistema colonial, não tem sido destruído na indústria, no comércio [...]*” (Barrán, 1981: 16).

Esses antecedentes foram vitais para o reformismo do novecentos, visto que a maioria de suas preocupações centrais – com a única exceção do problema obreiro – tinham sido tratadas pela geração dos noventa. José Batlle y Ordóñez foi o nexos entre as duas gerações, mas até os mais jovens reformistas do novecentos reconheciam sua dívida com os velhos políticos *Colorados* dos noventa. O papel histórico assumido pelas elites políticas coloradas o converteu no guardião da paz interna, mas a experiência de 1890 o levou a questionar o modelo, fundamentado obviamente, entre outras coisas, na paz interna. Além disso, a independência econômica dessa elite política era o melhor impulsor de uma liberdade intelectual que ambientava a discussão do modelo, ao fazer uma análise sobre os riscos que corria a nação se as classes conservadoras se propunham em não realizar mudanças.

Essa situação levou a um peculiar diálogo/enfrentamento com as classes conservadoras, fato que surge em 1890 e só resulta claro no novecentos. A geração dos noventa protagonizou um primeiro questionamento da ordem estabelecida, de tom teórico, inquisitivo, intelectual. Por isso, predominou o diálogo com as classes altas. Os dirigentes do novecentos, liderados por *Batlle*, colocaram o segundo questionamento à ordem estabelecida, mais concreto e realista, predominando, por isso, o enfrentamento com as classes altas sobre o diálogo. Mas o diálogo sempre existiria enquanto o Partido *Colorado* fosse o mantenedor da

paz interna e seu adversário, o iniciador da guerra civil. As elites coloradas do novecentos não eram homogêneas. Seus integrantes eram unidos pelo usufruto do monopólio do Governo, por haver dedicado suas vidas à “profissão pública” e por um certo desprezo pelo culto, realizado de forma “sólida”, das classes altas ao dinheiro. Tudo o resto era objeto de discrepâncias.

No multifacetado Partido *Colorado* de 1903 a 1910, com uma ideologia liberal vaga e imprecisa, percebe-se pelo menos três tendências ideológicas. A sustentada pela maioria dos dirigentes no Partido e na Câmara de Representantes foi tradicionalista nos seus pontos de vista sobre a organização econômico-social do país e atenta às sugestões das classes conservadoras. A moderada, liderada pelo presidente Cláudio Williman e seus ministros, admitiu a necessidade de certas reformas econômico-sociais, com a intenção de que o modelo em si se perpetuasse. Foi desta forma, um reformismo reforçador da ordem vigente, corretor dos mais “perigosos excessos” para evitar que se produzissem revoltas das classes trabalhadoras. A radical, liderada por José Batlle y Ordoñez, desde o Poder Executivo buscava a substituição do modelo por outro de conteúdos éticos e humanitários. Neste caso, a reforma não era um expediente para impedir transformações profundas, mas, no entender de *Batlle*, era o único caminho que as produziria, levando para o novo mundo o pouco de bom que possuía o velho (em particular, o respeito ao estado de direito e às liberdades individuais).

Essa última corrente, minoritária no Partido *Colorado*, transformou-se em majoritária pela proteção que recebeu do Governo, quando *Batlle* o exerceu por duas vezes e pelas novas forças sociais que incorporou ao Partido com sua política populista. Mesmo assim, o domínio dessa corrente não foi absoluto. Sempre houve setores do Partido que resistiram a se incorporar a um radicalismo socioeconômico que lhes era alheio. Dessa situação, surgiram duas divisões que contribuíram para colocar um freio ao reformismo *batllista* e que serão analisadas posteriormente. Tanto em 1903 como em 1910, observava-se que as linhas de tensão que circulavam no Partido, quando o reformismo radical avançava no sentido de propor seus primeiros projetos de reformas sociais e econômicas, eram as mesmas que indicavam divisões profundas na hora de implementar estas reformas.

No reformismo havia visões radicais e moderadas, tanto do câmbio como do papel do Estado. *Batlle* liderou as primeiras; Williman, as segundas. A política obreira da administração Williman obteve o título de conservadora. Ela abertamente se contrapôs tanto à anterior de *Batlle*, em 1905-06, como à posterior deste, em 1911-15. “A ação do Governo contra os grevistas ferroviários, em 1908, e a expulsão de dirigentes sindicais anarquistas foram os fatos mais notórios desta política conservadora”(Barrán, 1981: 19). Paralelamente a essa política obreira, o servilismo ao Império Britânico fez com que Williman levantasse o

veto de *Batlle* aos favores fiscais que o Parlamento concedeu à companhia anglo-germana *Liebig* e, ao pagar indenizações à tripulação de um pescador canadense aprisionado pelo Governo de seu antecessor, confirma novamente as diferenças entre um e outro governante, as que se plasmaram em diferenças significativas nas relações de ambos com as classes conservadoras e, sobretudo, com o Império Britânico.

Dessa forma, poderíamos nos perguntar: o reformismo se deteve, e até assumiu um papel oposto, sob a administração Williman? Se o reformismo tivesse sido, como tantos outros movimentos similares na América Latina e na Europa, um partido político com profundas bases e compromissos sociais, naturalmente que *Batlle* significaria o oposto de Williman. Este haveria representado a reação dos elementos conservadores de um partido, reação ligada aos setores ricos da sociedade, assim como *Batlle* representaria a ala radical desse mesmo partido, sustentada por amplas bases populares. O Partido *Colorado*, governante desde 1865, era tão pouco representativo dos setores altos da sociedade como dos populares. A elite dos políticos profissionais só se representaria bem a si mesma.

Na análise de Barrán e Nahum (1981), para esse reformismo, a lealdade ao partido e ao líder do partido era mais importante que a lealdade a um programa radical ou conservador. Isso é o que se deve destacar ao mencionar sua natureza eminentemente política. Para esse reformismo, era útil uma força moderada (a de Williman) que oferecesse garantias de outra tomada do poder pelos radicais e seu chefe, como aconteceu em 1911. O continuísmo do grupo mais inovador ficaria garantido pelos fundamentos, mais políticos que sociais, desse reformismo. Se a origem da tendência pró-mudanças houvesse estado num partido articulado firmemente em determinadas ações sociais, o radical *Batlle* não teria podido suceder ao conservador Williman, e vice-versa. Williman não era só a versão moderada do reformismo, aceita como mal menor aos olhos dos diplomatas imperiais alemães e britânicos: seu antiobreirismo, festejado pela opinião conservadora, resultou em um mérito neutralizado pela sua persistente fidelidade a *Batlle*.

A segunda presidência de *Batlle*, em 1911, ambientada pelo conservador Williman, é o elemento capital que permite compreender a natureza política do reformismo, como o continuísmo que se esconde atrás da diferença de *Batlle* e Williman. Certas características-chaves do reformismo – sua postura anticlerical, sua fobia antipecuária – foram mantidas durante a administração Williman. A primeira Lei do Divórcio é de 1907; a abolição do ensino religioso em escolas públicas é de 1909; a Lei de Contribuição Rural, que penalizava com a duplicação dos impostos quem estivesse de posse da terra e não desenvolvesse a agricultura, é de 1909. A reeleição de *Batlle*, apoiada sem restrições em uma linha liberal

anticlerical e a preferência pela agricultura, faz com que a administração Williman possa ser identificada como reformista. Dessa situação, identificamos que não existiram duas etapas neste período; senão uma só, sendo as diferenças ideológicas atenuadas por uma identidade de natureza “política” que permitiu a *Batlle* “recomendar” seu sucessor e, por sua vez, este “reeleger” *Batlle*.

Nesses procedimentos e condutas, contam mais as virtudes de um elenco político que a lealdade de classe, o que permite caracterizar o reformismo como um impulso oriundo do meio político, mais do que do social, o que não significa afirmar que o reformismo não tivesse apoio em certos setores sociais populares e médios. Esses aliados existiram e é provável que, com o tempo, sua gravitação chegasse a transformar a originária natureza política do reformismo, convertendo-a, nos anos posteriores de 1915-16, em um partido com um significativo enraizamento em certas classes e profundas antipatias em outras (as conservadoras). Nos períodos de 1903 e/ou 1910, o reformismo era, antes de qualquer coisa, um movimento de políticos profissionais questionadores da ordem estabelecida.

#### **4. A reforma *batllista*: as Implicações da proposta e as oposições**

As reformas de *Batlle* favoreceram a reestruturação administrativa do país. O Estado resultou favorecido pelo aumento do número de ministros e pela criação do Tribunal Supremo de Justiça, em 1907. Paralelamente, a influência da Igreja diminuiu por causa da limitação progressiva de suas prerrogativas e das leis liberais sobre o divórcio, decretadas em 1907 e 1913. Esta última colocava o divórcio à disposição da vontade da esposa e sem expressão de causa. Ampliaram-se os benefícios da educação, através da criação de “liceus” departamentais (escolas de ensino médio provinciais), em 1912, e a gratuidade completa do ensino médio e superior, em 1916. No âmbito do trabalho, o Estado assumiu o papel de árbitro interclassista, intervindo em nome dos assalariados – por meio de leis protetoras ou por garantias efetivas dos direitos sindicais.

Além das medidas de bem-estar social, o Estado também propiciou pautas de desenvolvimento, com um marcado caráter nacionalista. Formulou uma política protecionista, coordenada em 1912, que estimulou a expansão da indústria manufatureira. *Batlle* tentou limitar a magnitude da penetração britânica na economia nacional. Em 1910, os empréstimos pedidos a Londres totalizavam 26,5 milhões de libras esterlinas e constituíam uma das dívidas externas *per capita* mais altas da América Latina. Fundaram-se empresas estatais com a finalidade de assegurar, ou pelo menos disputar, o controle de certos setores da economia que,

tradicionalmente, eram dominados pelo capital europeu, tais como seguros, trens, telefones e destilação de álcool. O Estado também nacionalizou o capital do *Banco de la República*, em 1911, com o objetivo de criar um banco estatal, além de converter o *Banco Hipotecário* em propriedade do Estado, no ano seguinte.

Na afirmação de Oddone (1992: 129), a postura reformista de *Batlle* partia fundamentalmente de uma concepção especial do papel do Estado como catalisador das mudanças requeridas pela dinâmica social do país. Essa concepção levou *Batlle* a preocupar-se com os riscos implícitos que continham as atribuições presidenciais. A ampliação das finalidades do Estado supunha delegar em um cargo (e em um homem) poderes extraordinários, o que coincide exatamente com o abuso desses poderes, que havia constituído a trama da história política uruguaia do século XIX. *Batlle* propôs, em 1913, as bases para a reforma da Constituição. Em sua essência, o projeto consistia em substituir o executivo presidencial por um corpo colegiado de nove membros do partido majoritário: dois deles designados pela assembléia geral, para um período de seis anos, e os sete membros restantes, eleitos por votação popular, com renovação anual.

*Batlle* narrou, em carta a um amigo, como começou a meditar a idéia que fundamentava a necessidade do Colegiado:

Viajaba por Europa cuando mi nombre sonaba ya como candidato a la segunda Presidencia de la República. Realmente no sentía yo un gran halago si la nueva Presidencia iba a ser una de tantas y si el país, después de terminado mi nuevo período, había de quedar como antes. Mientras mi candidatura se afianzaba, paseaba yo por Francia y Suiza donde estudiaba de cerca los mil aspectos de una vida política democrática, y entonces comparaba formas políticas de los Estados Europeos con la arcaica y vetusta Constitución de mi país. Recordaba yo que por nuestra Constitución de 1830, estábamos constantemente expuestos a que la suerte nos deparara un presidente de malas intenciones y con la suma de las facultades realmente extraordinarias que le otorgaba nuestra Carta fundamental, se llevara todo por delante, arrasara con las instituciones y sumiera el país en la más negra de las dictaduras (Nahum, 1990: 58).

Foi uma proposta muito audaz para a época. A análise realizada por Oddone observa que se, por um lado, impugnava um consenso interpartidário que havia durado quase um século; por outro, revelava a intenção de perpetuar a influência do Partido *Colorado* no poder, visto que – segundo o projeto – teria que perder cinco eleições sucessivas para ser afastado do novo executivo. Por sua parte, o Partido *Blanco* sofria os castigos das leis eleitorais que reduziram a sua representação parlamentar e seus dirigentes que, na sua maior parte,

provinham das filas conservadoras; era um adversário decidido do novo sistema de Governo que se estava propondo. Obviamente que as causas de sua oposição não eram unicamente políticas, senão que também tinham relação com o caráter das reformas sociais de *Batlle*.

Mas continuando com a proposta da reforma, vejamos como seriam constituídas as autoridades locais. Estas estariam integradas em uma Assembléia Representativa, em cada departamento (estado), formada com um membro a cada 300 habitantes. Nos departamentos que não tivessem mais de 30.000 habitantes, seria um a cada 500 habitantes; nos demais e em Montevideú, um a cada 1.000 habitantes. Seriam cargos honorários: votariam os impostos e o orçamento departamental, e nomeariam, parcialmente, o Executivo departamental. E em uma Junta de Governo Departamental de sete membros, cinco eram escolhidos pela Assembléia Representativa e dois, pela Junta Nacional de Governo. Os primeiros seriam renovados anualmente e os segundos permaneceriam no cargo até que o Executivo Nacional os removesse. O Chefe da Polícia Departamental seria um dos membros da Junta, designado pelo Poder Central. A Junta Nacional de Governo podia destituir os membros das Juntas Departamentais, com o consentimento da Assembléia Geral, e intervir nas suas atuações.

As eleições para a Assembléia Constituinte, que devia estudar a proposta, aconteceram em 1916 e deram uma notória vantagem para os inimigos do Colegiado. O sucessor de *Batlle* na presidência, Feliciano Viera, influenciado pelo resultado, anunciou que se interrompia o programa de reformas sociais. Procedente do mesmo núcleo partidário que *Batlle*, tendo sido influenciado com as idéias da reforma anteriormente, a atitude de Viera provocou uma comoção nas fileiras dos setores *batllistas*. O desacordo de Viera iria provocar uma cisão nas filas do partido, claramente fundamentado em um jogo de interesses. “Uma sugestiva nota, dirigida ao presidente pelas entidades que nucleavam as associações patronais, salienta sua satisfação ante esse giro conservador”(Nahum, 1990: 59).

Nas eleições parlamentares de 1917, segunda e decisiva instância para a sorte da reforma colegiada, os colorados outorgaram o triunfo a seus partidários, iniciando-se, assim, o processo de implantação da nova Constituição, que entrou em vigor em março de 1919. A integração do poder executivo – motivo da disputa – refletia uma insolúvel disparidade de critérios. A Carta criava um executivo bicéfalo, no qual alternava a autoridade de um presidente da República com um Conselho de nove membros: o primeiro conservando as atribuições clássicas (segurança interior, comando das forças armadas, relações exteriores) e o segundo consagrado às funções administrativas do Estado, mostrando a debilidade inicial de um corpo que carecia de respaldo efetivo e que ficava subordinado, em última instância, ao poder presidencial.

Por outra parte, *Battle* entendia que somente um partido podia assegurar a felicidade pública. E dentro de seu partido, as suas idéias e os homens que o acompanhavam eram os mais adequados para melhorar os destinos do país. Se um curto mandato presidencial impedia a continuidade de uma política de “progresso”; se a ambição de ocupar o cargo presidencial criava rivalidades e disputas internas; se a eleição de um homem autoritário podia determinar o fracasso de toda a obra partidária e, ainda, o fim das instituições, a solução era a eliminação de um cargo tão perigoso e a sua substituição por um organismo no qual o poder compartilhado entre nove eliminaria todos os perigos. Obviamente, era também uma forma de conservar o poder nas mãos do Partido *Colorado*. Com a renovação anual de cada membro do Colegiado, o partido opositor tinha que ganhar cinco eleições seguidas para lograr maioria no Corpo e poder governar, o que parecia uma empresa impossível. Essa mistura de “razões” políticas e de Estado explica a idéia *colegialista*. *Battle* pensou que o novo organismo asseguraria indefinidamente a vida democrática do país, permitiria ao Partido dar continuidade à sua obra de governo e colocaria o chefe desse Partido em uma posição proeminente e indiscutida.

A ideologia *batllista*, que se materializava nas reformas econômicas e sociais, provocou muita desconfiança dos setores sociais mais elevados. A alta burguesia temeu que tais inovações socavassem suas posições e debilitassem sua supremacia, tanto na sociedade como na economia. Coerentes com seu estrato social, que tendia a conservar suas posições, voltaram-se para o setor mais conservador, desconfiando de mudanças que implicassem na possibilidade de perder alguma dessas posições – a denominação de “conservadores” designou a alta burguesia que havia construído fortunas com exportação pecuária e com a especulação financeira. O que se torna relevante para ser salientado é que os membros das classes conservadoras eram integrantes dos partidos tradicionais: tanto do Partido *Colorado* como do Partido *Blanco*. Ambos olharam com desconfiança as reformas *batllistas*. O fator detonante que provocou a decidida oposição foi o problema político do Colegiado. Para alguns *colorados*, foi o pretexto que esperavam para se separar abertamente de *Battle*; uma discrepância política que permitia opor-se, finalmente, à continuidade das reformas sociais. Para os *Blancos*, a idéia colegiada veio a completar a oposição fechada a um homem que os excluía sistematicamente do Governo, negava qualquer possibilidade de co-participação e fazia reformas sociais desmesuradas.

No Partido *Colorado* produziu-se, de imediato, uma cisão, afastando-se da chefia de *Battle*. Eram os opositores ao Colegiado, que foram os mesmos que temeram as suas reformas sociais. Desenvolve-se, então, um importante movimento opositor dentro do Partido

*Colorado*, liderado pelo “Manifesto dos 11”: grupo composto por 11 senadores (de um total de 19), que deram a conhecer um documento que levou as assinaturas de Pedro Manini Rios, Antonio Mario Rodríguez, Jacobo Varela Acevedo, Blas Vidal, Adorfo Pérez Olave, Juan Pedro Castro, Federico Fleurquin, Ventura Enciso, Carlos Albín, José Astigarraga e José Repetto. No seu conteúdo, o manifesto expressava:

Considerando que la reforma de la Constitución de la República debe ser expresión inequívoca de la soberanía nacional y ante el hecho indiscutible de que el ambiente político no está actualmente preparado para realizarla en esas condiciones; reiterando sus sentimientos de solidaridad respecto a la presente situación política y convencidos de que proceden en el interés del país y de ella misma: declaran que sólo votarán las leyes indispensables previas a la reforma, si ofrecen nuevas y amplias garantías al voto popular y en el concepto de que las elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente se efectuarán durante el año 1914, en la fecha y condiciones que fijará una ley especial dictada por la XXV legislatura (Nahum, 1990: 61-62).

A importância do manifesto residia em que o projeto de lei, convocando as eleições para a Convenção Nacional Constituinte, já havia sido aprovado pela Câmara de Deputados e se encontrava em consideração pelo Senado. Os senadores assinantes freavam, assim, a iniciativa e, pedindo mais garantias para o sufrágio, dilatavam a reunião da Constituinte, buscando ganhar tempo para consolidar uma forte oposição. Esses senadores, sob a orientação de Pedro Manini Rios, fundaram, mais tarde (1916), o Partido *Colorado General Rivera*, o qual expressava o desejo de voltar às raízes coloradas “puras”, a mais ortodoxa tradição partidária. Essa linha representaria e nuclearia os setores mais conservadores do Partido, que refutariam os que defendiam idéias que convergissem com reformas sociais.

O Partido *Blanco* sempre se havia oposto a *Battle*. De acordo com a análise de Nahum, por fortes razões políticas *Battle* foi o vencedor do Partido no campo de batalha (na guerra civil), o máximo expoente do “exclusivismo colorado”, o governante que mantinha afastado do Poder um partido que logo demonstraria ser a metade do país. Mas a essas razões somavam-se os grupos sociais elevados que primavam no partido: grandes fazendeiros, grandes comerciantes e banqueiros, com um grande temor pelas inovações sociais que o *batllismo* expressava de forma contínua na legislação nacional. A popularidade do Partido *Blanco* no meio rural manifestava-se em uma intensa desconfiança das pessoas do campo pelas inovações “urbanas”. Foi assim que as classes rurais – essencialmente as altas –, que levavam junto um enorme contingente de trabalhadores rurais, foram identificando-se cada vez mais com o Partido *Blanco*. Já em 1913, quando as propostas de reforma da Constituição,

apresentadas por *Batlle*, estavam em acalorados debates, o Partido Nacional assim se expressava:

Puede adelantarse, sin vacilaciones que nuestra comunidad política rehusará todo concurso a la proyectada reforma constitucional. No es de hoy que el Partido Nacional reconoce la utilidad de modificar algunas de sus prescripciones, en armonía con los adelantos de la época, y de declarar otras para evitar las torcidas interpretaciones de los mandones arbitrarios y asegurar sobre todo el sufragio, así como la independencia e influencia eficaz del Poder Legislativo convertido frecuentemente en una mera rama o dependencia del Ejecutivo. Pero los términos en que la reforma ha de llevarse a cabo impedirían que el Partido Nacional dignamente participe en la obra<sup>4</sup>.

A oposição a *Batlle*, tanto no político como no social, conferiu ao Partido *Blanco* um amplo apoio dos setores conservadores da cidade e do meio rural, o que o transformou no opositor, por excelência, da idéia *batllista* do Colegiado. Nesse projeto, os nacionalistas consideravam inaceitável a não-menção, sequer, da representação proporcional: que fossem obrigados a ganhar cinco eleições consecutivas para obter a maioria de Governo; que o Executivo mantivesse seu poder absoluto, mas com uma responsabilidade diluída entre nove, e que o Poder Legislativo não tivesse força suficiente para se opor; que não se estabeleceram claras e precisas garantias sobre o problema essencial para um partido de oposição – a pureza do sufrágio, cuja única base era, segundo os nacionalistas, o voto secreto.

## 5. Considerações Finais

A intensa polêmica, desatada a partir da proposta do Colegiado, durou vários anos. A seu favor só estavam os *colorados batllistas* e seu jornal *El Dia*; contrários estavam os *colorados* opositores, *riveristas*, e os nacionalistas, também com sua imprensa: *La Mañana*, *La Democracia* e o *Diário del Plata*. A favor ou contra, o certo é que o projeto do Colegiado dividiu o país. Quanto às reformas sociais, as mais importantes (lei de oito horas de trabalho), gratuidade do ensino, aposentadorias e outras) foram aprovadas, em forma de lei, no período do mandato presidencial de Feliciano Viera (1915-1919), que foi quem sucedeu a *Batlle* no Governo. Feliciano Viera, depois de experimentar o rotundo fracasso eleitoral de 30 de julho de 1916, decidiu dar uma pausa nas políticas de reformas, até detê-las completamente.

---

<sup>4</sup>Manifiesto do Diretório do Partido Nacional, em janeiro de 1913, apresentado em discurso por Alfredo Vázquez Acevedo. In: **Inestabilidad y Crisis en el Uruguay 1850-1933: selección de documentos y textos**. MARIANI, RODRÍGUEZ, ROMERO, 1991: 154.

A lei de eleições para a Convenção Nacional Constituinte foi aprovada em 1º de setembro de 1915. Incluía três pontos fundamentais: o voto secreto, a representação proporcional e o sufrágio universal masculino. Finalmente, foi aprovada por uma câmara colorada, mas constituía o triunfo das idéias pelas quais, durante tantos anos, havia brigado o Partido *Blanco*. O voto secreto significava a liberdade do eleitor. Acabavam, assim, as fraudes eleitorais “clássicas”, visto que os progressos tecnológicos tinham possibilitado o aperfeiçoamento do registro eleitoral, por meio da fotografia e da impressão digital. Proibia-se a utilização de assinatura ou qualquer distintivo no documento eleitoral, o que dificultava a coação sobre o votante. Pelo sufrágio universal masculino, podiam votar todos os homens maiores de 18 anos, incluindo os analfabetos e sem distinção de renda, até então marginalizados pela Constituição de 1830. Aumentava-se, assim, consideravelmente, o corpo eleitoral.

A campanha eleitoral foi muito agitada. As argumentações pró e contra o Colegiado eram fortes nos meios de imprensa dos centros partidários. Mas com a aprovação ou não do Colegiado, definiam-se também os aspectos econômicos e as reformas sociais que *Batlle* havia introduzido dentro de seu partido. Os anticollegialistas eram os *colorados riveristas*, os nacionalistas e os católicos, estes últimos mais preocupados com o crescente anticlericalismo *batllista* do que com o dilema institucional. O Diretório do Partido Nacional emitiu um manifesto no qual declarava a necessidade de se fazer presente nas urnas para deter uma reforma “quase exclusivamente centrada na pluralização do Poder Executivo, com o propósito de organizar, por esse meio, a tirania, sob o disfarce de um governo plebiscitário”, com a finalidade de lograr a perpetuação indefinida de um homem no poder.

As eleições de 30 de julho de 1916 ocorreram em um contexto no qual, em um total de 1.400.000 habitantes, 223.000 estavam habilitados para votar. Concorreram às urnas 145.000 que, mesmo que representassem um pouco mais de 10% do total dos habitantes, implicavam uma triplicação no número de sufrágios em relação às eleições anteriores, nas quais, em 1905, o total de votos não passava de 45.000. Foi uma eleição honesta, segundo o reconhecimento de todos os setores envolvidos. Os resultados, em números redondos apresentados por Nahum, são: nacionalistas – 68.000; *colorados* anticollegialistas – 15.000; *colorados batllistas* – 60.000; socialistas – 2.000; e católicos – 1.600. Fazendo um total de 84.000 anticollegialistas e 62.000 colegialistas.

O resultado foi um claro triunfo do anticollegialismo e das classes conservadoras. Isso surpreendeu os *batllistas*, os quais não acreditavam que, nas primeiras eleições realmente populares, fossem eles os derrotados. Esse resultado pode ser explicado por duas situações:

alguns setores das classes médias votaram contra *Batlle*, assustados pelo radicalismo de suas inovações sociais e por seu anticlericalismo, obtendo seu maior triunfo em Montevideú; mas o interior, tradicionalista e caudilhista, posicionou-se contra. O caráter urbano do *batllismo* colocou-se de manifesto novamente. Essa eleição modificou o rumo do Governo, tanto no político como no social.

No político, *Batlle* teve que negociar com as classes conservadoras, dentro e fora de seu partido. Era o preço que tinha que pagar por se manter em um partido tradicional e defender, ao mesmo tempo, seus ideais liberais. Para poder fazer triunfar parcialmente suas idéias, teve que chegar a um compromisso com o Partido Nacional. Esse compromisso foi a Constituição de 1917. No social, a virada foi a protagonizada pelo presidente Feliciano Viera, que identificou a necessidade de parar o processo de reformas sociais. Isso também constituiu um compromisso com as classes conservadoras: para tranqüilizá-las, paralisava-se o programa *batllista*.

A eleição da Constituinte de 30 de julho de 1916 teve uma significação política que culminou na elaboração da Constituição de 1917. O enfrentamento de *colegialistas* e *anticolegialistas* revelou também a oposição das classes baixas e médias, que apoiavam majoritariamente os primeiros, e a das classes altas e conservadoras, que apoiaram maciçamente os segundos. As classes conservadoras olharam com temor a política *batllista*, porque ameaçava transformar a sociedade. Como exemplo, podemos citar o tema da terra: *Batlle* não enfrentou o problema da posse da terra, mas introduziu reformas suficientes para aumentar esse temor, tanto pelas reformas implementadas na forma de lei como nas suas manifestações pelo seu jornal *El Día*. Essas formas de ataque aos grandes proprietários territoriais foram argumentos suficientes para estes apoiarem os partidos de oposição: o nacionalismo e o *coloradismo riverista*, que contribuíram para a derrota eleitoral do *batllismo*.

O *batllismo* consolidou as bases do moderno Estado nacional, estruturando o sistema político, e, para além de seus momentos de instabilidade e crises, implementou um estado de bem-estar que, paulatinamente, se transformou em patrimônio da maioria da população do país. Posteriormente, a Constituição de 1917 definiria a estruturação do sistema político nacional e daria as premissas legais para transformar a maioria dos projetos de José Batlle y Ordóñez, institucionalizando-os definitivamente. A morte de *Batlle*, em 1929, coincidindo com a crise mundial, levou o país a uma nova fase, na qual, de certa forma, ocorreu uma transição para o *neobatllismo*, que perduraria por mais de 40 anos, sendo interrompido pela ditadura cívico-militar, em 1973.

## 6. Referências

- AZÚA, Carlos Real de. **La Clase Dirigente**. Montevideo: Nuestra Tierra, n. 34, 1969.
- BARRÁN, José Pedro; NAHUM, Benjamin. **Battle, Los Estancieros y el Império Británico**. Montevideo: Banda Oriental, Volume II, 1981.
- MARANI, Alba; RODRÍGUEZ, Nora; ROMERO, Ana (Orgs.). **Inestabilidad y Crisis en el Uruguay 1850-1933: selección de documentos y textos**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1991.
- NAHUM, Benjamín. **La Epoca Batllista**. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 1990.
- ODDONE, Juan A. La Formación del Uruguay Moderno 1870-1930. In: Bethel, Leslie (Org.). Traduzido por BELTAN, Jordi; ESCANDELL, Neus. **Historia de América Latina. Vol. 10. América del Sur 1870-1930**. Barcelona: Crítica, 1992.
- POLÍTICA, URUGUAY: DOCUMENTO N°. 5251, VOL. 1276. Robert Kennedy e Edward Grey. 18 de janeiro de 1911. Archivo General de la República Oriental del Uruguay.
- REVISTA DE LA UNIÓN INDUSTRIAL URUGUAYA. **Editorial**. Montevideo: n. 120, 15 de setembro de 1905.
- THE MONTEVIDEO TIMES. Editorial, 18 de janeiro de 1914.
- URUGUAY, PODER EJECUTIVO. **Tablas Cronológicas 1830-1967**. Montevideo, Poder Legislativo, 1967.