

## O reformismo uruguaio sob a égide do “batllismo” na primeira metade do século XX

Marcos Alves de Souza\*

A virada do século XIX para o século XX marcou, no Uruguai, uma mudança na maneira de se fazer política. No final dos oitocentos, lideranças e forças políticas surgiam e desapareciam numa velocidade assustadora. O poder político estava descentralizado, apesar de, institucionalmente, o Uruguai aparecer como um país independente. O capital estrangeiro, notadamente o britânico e, em menor grau, o norte-americano, fazia incursões pelo país, sempre levando as maiores vantagens, apoiado por uma aristocracia rural avessa a mudanças no eixo econômico, a agropecuária.

Isso começou a mudar na virada do século. Quando o Partido Colorado (que representava sobretudo os interesses de classes sociais emergentes, como os comerciantes e os profissionais liberais) assumiu o poder, viu-se uma facção do partido buscar uma aliança entre as forças políticas do país (o Partido antagonista era o Blanco, que representava principalmente os interesses tradicionais da oligarquia agrária e pecuarista) e o fim das disputas armadas. Esta facção do Partido Colorado, que depois veio a se chamar de batllista, tinha, com certeza, seus projetos de enraizamento no poder político institucionalizado. Como um projeto reformista, o batllismo pretendia a normalização das instituições políticas, econômicas, sociais e culturais do país. Aceitou em seu governo a participação da aristocracia tradicional através do Partido Blanco, pois necessitava de “paz” política para fazer vingar o seu projeto<sup>1</sup>.

A partir de então, processou-se no país o surgimento de uma cultura política de cunho reformista, amparada numa sociedade em busca de melhores condições de vida, maior prosperidade, e maior participação política, que o batllismo parecia oferecer. As melhorias

---

\* Pós-graduando em História, em nível de mestrado, pela FHDSS - UNESP/Franca. Desenvolve como bolsita CAPES o trabalho “A cultura política do ‘batllismo’ no Uruguai (1903-1958)”, sob orientação do Prof. Dr. Alberto Aggio.

<sup>1</sup>O batllismo implantou um sistema colegiado de governo, que retira das mãos de uma única pessoa (um Presidente da República, por exemplo) o controle do Poder Executivo. No Uruguai, passou a caber à oposição blanca 1/3 das cadeiras do colegiado, composto por nove membros.

sociais contidas no projeto batllista agradavam à sociedade e a permanência da atividade agropecuária como eixo principal da economia não desagradava o setor economicamente mais forte. Batlle e o batllismo apareceram como conciliadores, tanto na política como na economia. A ditadura que se instala com Gabriel Terra, um colorado<sup>2</sup> que fecha o Congresso Nacional em 1933 (golpe terrista) e termina com o colegiado, após ter sido eleito para o cargo de Presidente da República, mostrou-se como uma última tentativa de reação dos setores mais tradicionais, avessos às mudanças. Mas a idéia de uma cultura política conciliadora e modernizante já era bastante forte no seio da sociedade para permitir o regresso do reformismo, do colegiado e dos líderes batllistas ao controle do poder político com Luis Batlle Berres (sobrinho de José Batlle y Ordóñez) no início da década de 1940.

Então, de 1870 a 1930, o Uruguai conheceu um processo de desenvolvimento e de consolidação capitalista que colocou o país na órbita do capitalismo mundial. Embora a orientação da economia do país, durante este período, não tenha sofrido grandes alterações, foi principalmente na esfera política que se processaram as principais mudanças.

Verificamos que, neste processo, diferentes forças políticas tiveram seus interesses atendidos por um governo novo e integrador, que, do alto, e talvez até antidemocraticamente, buscava estabelecer condições políticas para o desenvolvimento do país. Ao que tudo indica, o batllismo conseguiu estabelecer contato com diferentes interesses sem atacar frontalmente nenhum deles, viabilizando a implementação de uma série de “modernizações” sociais que melhoraram as condições de vida das camadas subalternas do país.

Enquanto os acertos eram realizados no campo de batalha durante o último terço do século XIX, no primeiro batllismo (1903-1933) as discrepâncias entre os diversos grupos sociais passaram a ser resolvidas a nível das instituições políticas, como o Parlamento e os partidos políticos (notadamente os tradicionais Blanco e Colorado). O Uruguai do primeiro terço do século XX assistiu, assim, à superação das guerras civis intestinas e interpartidárias, vislumbrou um governo que buscava a melhoria do nível de vida da população e sua integração política (dentro das bases permitidas pela classe dirigente), ao mesmo tempo em que criava um mercado consumidor e uma sociedade de consumo que dariam base ao desenvolvimento do capital industrial do país. Talvez os níveis de participação das classes sociais no poder tenham sido distintos e muito provavelmente o Uruguai não tenha conseguido ser “utopicamente” igualitário. É inegável, no entanto, o fato de que a cultura

---

<sup>2</sup>Verifica-se que dentro do próprio Partido Colegiado havia disputas e divergências, sendo que a principal

política resultante do batllismo foi, no contexto histórico latino-americano, o mais precoce e bem sucedido exemplo de modernização social e política<sup>3</sup>.

As principais modernizações batllistas foram de âmbito econômico e social, principalmente as que revisaram a relação Estado/economia, bem como o processo de industrialização, as políticas agropecuárias e fiscais e, principalmente, as políticas sociais e a legislação trabalhista. Verificou-se, por exemplo, que áreas estratégicas da economia (bancos, imóveis, seguros, energia, ferrovias) foram estatizadas e nacionalizadas para baratear o custo de seus serviços. O protecionismo alfandegário foi ampliado, estimulando a industrialização. Para solucionar os problemas do campo, suas propostas estiveram baseadas no crédito rural, no fomento da inovação tecnológica, no transporte barato e na imigração. Houve também uma melhoria das condições de vida da população devido a uma maior atenção à saúde e à moradia mais humilde, saneamento básico, pavimentação de ruas e aumento da oferta educativa. Quanto ao trabalhador assalariado, este passou a conhecer a lei das 8 horas de trabalho diário, o descanso semanal obrigatório, indenizações por acidentes de trabalho, sistema de pensões aos aposentados, a proibição do trabalho de menores e a regulamentação do trabalho das mulheres, respeitando-se critérios de insalubridade<sup>4</sup>.

De fato, no período que abarca o primeiro batllismo as mudanças foram notáveis. Houve um progresso dos transportes e das comunicações, com a chegada do automóvel e a ampliação da linha férrea. A imigração conheceu altos índices até o começo da Primeira Guerra Mundial. O setor manufatureiro se multiplicou e se diversificou, sendo acompanhado por um aumento do número de empregos industriais. A Primeira Guerra Mundial produziu no Uruguai um “boom” exportador, uma vez que as economias européias estavam em crise e precisavam de produtos provenientes de mercados em paz.

Em suma, as principais reformas batllistas podem ser destacadas a partir do esquema que se segue. No primeiro mandato de José Batlle y Ordóñez, de 1903 a 1907: reforma na legislação portuária; intervenção estatal na economia; saneamento das finanças uruguaias; diminuição da dívida externa; ampliação da rede ferroviária e de ensino; aumento do protecionismo alfandegário e criação de monopólios ao comércio e seguros. No seu segundo

---

suspeita dos colorados não-batllistas recaía sobre o sistema colegiado de governo.

<sup>3</sup>O primeiro batllismo, e mais especificamente o segundo mandato de José Batlle (1911-1915), demonstram essa característica. Houve uma série de modernizações (normatizadas na Constituição de 1918) nas relações entre Estado e sociedade, que o restante da América Latina só conheceu com os chamados “populismos” a partir da década de 1930, ou com outros processos de natureza distinta, mas de sentido similar.

<sup>4</sup>A legislação social que o batllismo impulsiona tem como objetivos maiores a organização do mercado de trabalho e a criação de um mercado interno consumidor dos produtos da reorganizada indústria nacional.

mandato, de 1911 a 1915: codificação de um sistema previdenciário e securitário; desorganização ideológica e política do sindicalismo<sup>5</sup>; tentativas de diminuir as diferenças entre o meio urbano e o rural; aprovação da lei que reduzia o poder do Executivo pela criação do Conselho Administrativo (colegiado), cuja terça parte se reservava à oposição e criação das condições necessárias para que suas idéias se refletissem na Constituição de 1918.

Quanto às dimensões éticas e culturais do reformismo, podemos dizer que a “utopia” batllista buscava formar um novo homem (uma juventude influenciada pela obra de José Enrique Rodó, *Ariel*, publicada primeiramente em 1900), pregava o anticlericalismo (entrando em choque com a influente Igreja Católica e com a elite mais tradicional), o matrimônio livre e o divórcio, pela vontade da “nova” mulher. Houve também um forte incentivo ao nacionalismo, que chegou, certas ocasiões, a ser inclusive xenófobo.

Sem tentar empreender súbitas medidas econômicas, como a reforma agrária e a mudança do eixo central da economia, do setor agro-exportador para o industrial, o batllismo logrou êxito em sua tarefa geral, que era a de racionalizar as estruturas políticas, econômicas, sociais e ideológicas do país. Não encontrando na elite agropecuária um grande oponente, o batllismo forneceu os tons do processo de modernização. O Estado apareceu como o gerente sem patrão de um país que buscava sua autonomia geo-política na América Latina (firmando-se entre os “gigantes” Brasil e Argentina), somente possível uma vez consolidadas as instituições internas:

*... não é por casualidade que é justamente no Uruguai que o Estado se reforça mais rapidamente na América Latina. É um Estado intervencionista, organizador, que cria estatalmente as condições de reprodução material e política do capitalismo. O Estado, tendo maior distância dos vários setores dominantes, faz um jogo próprio, com todo o aparato, que tende a garantir as condições de desenvolvimento mais fecundo do conjunto do capitalismo, mas que não está controlado diretamente por este ou aquele setor e principalmente, não está diretamente controlado pelo setor economicamente mais poderoso, que é o agro-exportador<sup>6</sup>.*

Enfim, o batllismo foi o projeto de transição que possibilitou que o Uruguai superasse, através de reformulações estruturais, a herança político-ideológica colonial. O

---

<sup>5</sup>Batlle tenta conseguir o apoio das classes trabalhadoras em seus discursos, mas nunca pretendendo, realmente, dar vazão a suas aspirações mais grandiosas. É importante notar que a combativa classe operária, mesmo jamais sendo manipulada por sindicatos “pelegos”, nunca conseguiu impor-se autonomamente e com real força no cenário político. Não que Batlle não tenha tentado criar sindicatos batllistas, estes é que não vingaram. A classe operária era dirigida, a nível sindical, por quadros com ideologia majoritariamente de esquerda, em suas diversas tendências. Mas, apesar de tudo, um fato permanece: o espaço político-ideológico criado pelo batllismo tornava difícil a tradição política da luta de classes. Ver SIERRA, Gerônimo de. Classes, sistema político e Estado no Uruguai do Primeiro Batllismo. IN: BRUIT, Hector (org.). *Estado Nacional e Burguesia na América Latina*. Campinas: Unicamp, 1985, p.131-160.

governo não impôs através de um golpe de Estado o corolário reformista e transformador. Se houve alguma imposição, esta foi sutil, mais ideológica, fruto de um processo histórico longo. Uma vez que as vozes dissidentes encontraram eco no batllismo, o resultado do sistema, expresso na Constituição uruguaia de 1918, foi um conjunto de instituições que atendiam à situação e à oposição, mesmo que não satisfizesse, integralmente, nenhuma das duas.

No entanto, durante as décadas de 1920 e 30, o projeto batllista passou a sofrer várias e poderosas críticas, o que levou à elite dirigente batllista a empreender uma diminuição no ritmo das mudanças. Gerardo Caetano e José Rilla levantam algumas hipóteses para o freio ao reformismo, iniciado ainda no final do primeiro batllismo, mas realmente praticado durante a ditadura terrista. Para estes autores, a mensagem “moderna” e urbana do projeto batllista não encontrava eco entre algumas maiorias rurais. Além disso, esse projeto não teria levado em conta “as limitações impostas de fora, traduzidas em dependência econômica e financeira, em pressão e ‘convivência’ do capital estrangeiro com o empresariado local, em instabilidade dos preços do comércio exterior”<sup>7</sup>. Os autores também lembram que a falta de um mercado interno capaz de dar vigor à débil industrialização representou um forte obstáculo ao projeto econômico do governo. Esse freio ao reformismo causou alívio às classes mais ricas, permitindo que elas se aproximassem do Estado e fizessem valer as suas demandas. Estas, no entanto, muitas vezes apareceram em detrimento de reformas importantes para o conjunto da sociedade. Para as classes mais ricas, um exagero de novidades foi substituído por uma administração mais tranqüila.

A restauração batllista (1942-1958), após a ditadura terrista (1933-1942) teve mais um caráter de recuperação do êxito político do primeiro batllismo (1903-1933) do que de ampliação das mudanças. Neste sentido, o chamado neobatllismo respondia aos estímulos da realidade uruguaia com instrumentos “projetados” para uma realidade anterior. O neobatllismo não soube captar as mudanças econômicas, políticas e sociais pelas quais o mundo e o Uruguai passavam. Desta maneira, a cultura política do batllismo, que havia perdido seus mecanismos de poder na ditadura de Terra, permanece órfã no neobatllismo, já que este está fora de sintonia com a realidade uruguaia do pós-Segunda Guerra, incapaz de utilizar eficazmente seus mecanismos de poder.

---

<sup>6</sup>SIERRA, Gerónimo de. op.cit., p.143.

<sup>7</sup>CAETANO, Gerardo & RILLA, José. *Historia Contemporanea del Uruguay. De la colonia al Mercosur*. Uruguai: Fin de Siglo, 1994, p.128.

Portanto, o estudo do batllismo nos ajuda a verificar os efeitos de um tipo de implantação, cautelosa e gradual, de um ideário reformista. Assim, podemos afirmar que as conjunturas particulares do país levaram a uma implantação específica de condições que permitiram que o Uruguai se atualizasse frente ao capitalismo. Ainda que instalado nos últimos lugares do “trem da modernização”, o Uruguai pôde assistir à superação das suas divisões políticas internas e à implantação de um precoce Estado de bem-estar social (*welfare state*).

Podemos dizer que o Uruguai não teve a oportunidade de escolher entre uma transição lenta e racional e uma transformação mais ágil de suas estruturas em busca do moderno Estado-Nacional popular. O contexto político apresentado pelo século XIX não permitiu que o Estado uruguaio escolhesse outra via que não a da implantação gradual de mudanças. Qualquer precipitação encontraria a firme oposição oligárquica e uma sociedade desejosa, mas precavida e não acostumada às mudanças. O que surge desse processo é uma cultura política marcada pela racionalidade e precaução, que prefere seguir adiante. Muito provavelmente, o neobatllismo vingasse, enquanto opção, se tentasse desenvolver uma nova maneira batllista de reformar o país rumo ao desenvolvimento, mais adaptada a realidade do pós-Segunda Guerra, ao invés de tentar recuperar o “passado primeiro-batllista”, que já não havia sido isento de problemas.

Finalmente, entendemos que a compreensão do moderno Uruguai e de sua participação no contexto latino-americano deste século depende, efetivamente, de uma clara compreensão do sistema político-cultural batllista. Os primeiros trinta anos deste século consolidaram o modelo estatal e político que prevaleceu e promoveu a estabilidade no país até meados do século XX. E mesmo quando a ideologia batllista começou a deixar de corresponder à realidade do país, já por volta da metade do século, a cultura política consolidada no primeiro batllismo num processo de longa duração continuou presente no seio da sociedade uruguaia. Notamos isto quando abordamos o chamado neobatllismo. Carmen de Sierra, por exemplo, diz-nos que “esta defasagem entre a ideologia e a realidade, gerou uma ‘ilusão ideológica’ provocada por características da própria ideologia e sua relação com a realidade”<sup>8</sup>. O passado batllista voltava à cena constantemente, dando incentivos ao nacionalismo uruguaio e a sensação de que o país sempre seria a “Suíça latino-americana”.

---

<sup>8</sup>SIERRA, Carmen de. El “Estado Batllista” y la ideología de clases medias en el Uruguay contemporáneo (Primera mitad del siglo XX) IN ANNINO, Antonio et al. *America Latina: dallo stato coloniale allo stato nazione*. 2º vol., Turin: Università Degli Studi de Torino, Dipartimento de Studi Polici, 1987, p.910.

**Bibliografia:**

- BELMONTE, José. “Uruguay” In: *Historia Contemporánea de Iberoamerica*. Tomo III. Madrid: Ediciones Guadarrama, 1971, p.240-283.
- CAETANO, Gerardo e RILLA, José. *História Contemporanea del Uruguay*. De la colonia al Mercosur. Uruguai: Editorial Fin de Siglo, 1994.
- \_\_\_\_\_. “La partidocracia uruguaya en busca de un espejo. Partidos, Estado y Sociedad en el Río de la Plata, 1890-1930” In: *Cuadernos del CLAEH*. n° 50. Montevidú: CLAEH, 1989/2, p.71-92.
- CAETANO, Gerardo et all. “La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos” In: *Cuadernos del CLAEH*. n° 44, Montevidú: CLAEH, 1987/4, p.37-62.
- DONGHI, Halperin. *História da América Latina*. 2ª ed, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- ESPIELL, Héctor Gros. *Las Constituciones del Uruguay*. 2ª ed., Madrid: Ediciones Cultura Hispanica del Centro Iberoamericano de Cooperación, 1978.
- GUNTHER, John. “Uruguai, Dinamarca da América Latina” In: *O drama da América Latina*. Tradução de Jorge Jobinsky. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti Editores, 1942, p.352-366.
- MORÁN, María Luz. “Sociedad, cultura y política: continuidad y novedad en el análisis cultural” In: *Zona Abierta*. n°.77/78, Madrid: ARCE, 1996/97, p.1-29.
- ODDONE, Juan A. La Formación del Uruguay Moderno, 1870-1930 IN: BETHELL, Leslie (ed.) *Historia de America Latina*. Barcelona: Editorial Crítica, 1992, p.118-134.
- RODÓ, José Enrique. *Ariel*. Campinas: Editora da Unicamp, 1991.
- SIERRA, Carmen de. “El ‘Estado batllista’ y la ideología de clases medias en el Uruguay contemporáneo (Primera mitad del siglo XX)” IN: ANNINO, Antonio et al. *América Latina: Dallo stato coloniale allo stato nazione*. Turim: Dipartimento de Studi Politici, Università Degli Studi de Torino, 1987, p.898-912.
- SIERRA, Geronimo de. Classes, Sistema Político e Estado no Uruguai do Primeiro Batllismo IN: BRUIT, Héctor H. (org.). *Estado Nacional e Burguesia na América Latina*. Campinas: Ed. da Unicamp, 1985, p.131-160.
- TOURAINÉ, Alain. *Palavra e Sangue*. Política e Sociedade na América Latina. Tradução de Iraci D. Poletti. São Paulo: Ed. da Unicamp/Trajectoria Cultural, 1989.