

**Universidad de la República  
Facultad de Ciencias Sociales  
Departamento de Ciencia Política  
Maestría en Ciencia Política**

**El terrismo.  
Una vía liberal al Fascismo**

**Pablo Figueroa**

**Tutor: Gerardo Caetano**

# Introducción

## *¿Por qué el liberalismo?*

Desde hace mucho tiempo, por lo menos en la Ciencia Política, parece casi imposible pensar en la democracia sin el liberalismo. Se sostiene instintivamente que el liberalismo y la democracia son perfectamente compatibles. Lo que equivale a afirmar, que la democracia no puede existir sin el liberalismo. Se concluye, entonces, que el liberalismo es una ideología totalmente democrática. Tal supuesto, muy rara vez discutido, resulta un problema. Fundamentalmente, para entender como sociedades como la uruguaya, en las que el liberalismo suele ser considerado como una corriente hegemónica en el imaginario colectivo (Panizza, 1989)<sup>1</sup>, en la disputa con otras en la construcción de un orden democrático (Caetano, 2021)<sup>2</sup>, pueden experimentar procesos autoritarios, similares a los de sistemas políticos en los que posee un peso escaso.

A fines del último siglo, la tesis de Fukuyama que identificaba como principales desafíos para la democracia liberal, especialmente al comunismo y al fascismo (además del fundamentalismo y nacionalismo) situados a un mismo nivel, parece haber tenido enorme impacto. Desde el pensamiento de derecha, sobre todo el más cercano al (neo)liberalismo, desde la Guerra Fría, se expone permanentemente este argumento. A lo que se suma buena parte de la izquierda. La cual, tras la caída del Muro de Berlín, ha aceptado la inevitable aproximación hacia el liberalismo, en pos de aferrarse a la democracia, para poder alcanzar

---

<sup>1</sup> Panizza, Francisco, 1989. *El liberalismo y sus "otros": la construcción del imaginario liberal en el Uruguay (1850 – 1930)*.

<sup>2</sup> Caetano, Gerardo, 2021. *El liberalismo conservador*.

por la vía electoral el gobierno. Según Ishay Landa (2009)<sup>3</sup>, en el caso de las izquierdas, se han combinado tres fenómenos. Primero, el acercamiento de la socialdemocracia europea al liberalismo en la Posguerra, para formar gobiernos de coalición *social – liberales*, que expandieran el Estado de Bienestar. A lo que se pueden añadir los progresismos de la *Tercera Vía*, tanto en Europa como en América, luego del colapso del Comunismo, que conciliaron políticas económicas neoliberales con políticas de protección social. Segundo, existe un desconocimiento teórico a nivel de la izquierda sobre el liberalismo, especialmente por la tradición marxista, de no considerarlo por ser ideología (en tanto parte de la *Superestructura*), subestimándose su dimensión material. Finalmente, el acercamiento de varias de estas izquierdas al liberalismo, terminada la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de consolidar la democracia, al suponerlo un aliado en dicha tarea. Todo esto ha contribuido a la ignorancia de los vínculos, que al menos una parte del liberalismo tuvo con el fascismo en el pasado.

Por tanto, desde mediados del siglo XX, es un lugar común en la teoría y ciencia política, que el liberalismo y el fascismo son ideologías absolutamente opuestas. El fascismo tendría su origen en prácticamente cualquiera de las restantes corrientes, que, en distintos momentos, rivalizaron con el liberalismo. En el conservadurismo, en su carácter reaccionario. En el socialismo, en su estatismo, que atenta contra el mercado y la libertad (es decir, la propiedad privada). En el nacionalismo, en su prédica anticosmopolita, que evoca una esencia abstracta de la nación contra las minorías, específicamente, étnicas y raciales. Pero los lugares comunes entre liberalismo y fascismo son demasiados, como para, por lo menos desconfiar de dicha tesis.

---

<sup>3</sup> Landa, Ishay, 2009. *The Apprentice's Sorcerer: Liberal Tradition and Fascism*.

En el particular caso uruguayo, algo de ello pudo verse a principios de los 70'. Una parte del liberalismo, tanto a nivel de los partidos, como de los grupos de interés de la sociedad civil, se volcó hacia posturas de extrema derecha. Su alianza con sectores nacionalistas de orientación fascista, dentro de los cuales se ubicaba una parte de las Fuerzas Armadas, desembocó en el golpe de Estado de 1973. Sin embargo, la mayoría de los estudios posteriores a la última dictadura (1973 – 1985), sobre la crisis de la democracia, se han focalizado en otras variables. Muchos en la *institucional*, por ejemplo mediante el estudio de la combinación del tipo de régimen de gobierno con las reglas electorales (González, 1987)<sup>4</sup>. Otros en la *societal*, a través del análisis del agotamiento del modelo de desarrollo batllista, por falta de innovación en las élites políticas, lo que habría llevado a la emergencia de actores sociales que desestabilizaron el orden democrático (Rama, 1987)<sup>5</sup>. Inclusive en aquellos trabajos que se han centrado en el rol de las propias élites políticas, no han sido contemplados sus lazos con ciertos grupos de la sociedad, vinculados a un liberalismo que no siempre fue democrático. Los que, por otra parte, se los suele considerar como exógenos, dada la asumida centralidad del sistema de partidos. En cualquier caso, no ha dejado de resultar llamativo, que el problema del liberalismo y su viraje autoritario, haya sido poco abordado. El Ruralismo de fines de los 50' fue un antecedente histórico considerable, que, para ese entonces, dejaba de manifiesto que no se trataba de un fenómeno desconocido. El presente trabajo, pretende hacerlo desde un estudio de caso, muy anterior a la coyuntura previa a la última dictadura. El de Gabriel Terra.

---

<sup>4</sup> González, Luis Eduardo, 1987. *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*.

<sup>5</sup> Rama, Germán, 1987. *La democracia en Uruguay*.

### *¿Por qué Terra?*

La figura política de Gabriel Terra reúne una serie de características como “*gran hombre*”, que, para un análisis histórico y politológico del tema en cuestión, la hacen adecuada.

En primer lugar, Terra fue un miembro de la clase política tradicional. En particular, un connotado integrante de un partido fundacional, de larga implantación en el sistema político como el *Partido Colorado*. A la vez, como componente del Batllismo, fue parte de la élite liberal de las primeras tres décadas posteriores al fin de las guerras civiles y de la democracia que a partir de allí emergió.

Segundo, como miembro del Partido Colorado y del Batllismo, Terra pertenecía a un espacio político, que ideológicamente podía oscilar entre el republicanismo y el liberalismo. Además, de tendencia cosmopolita y unitaria. Esto, al menos, de acuerdo a las definiciones más recurrentes sobre el fascismo, caracterizado como un nacionalismo de extrema derecha, lo hacía menos propenso a verse influido por él. Algo, por el contrario, más esperable en un político que integrase un partido de ideología nacionalista, como el *Partido Nacional*, por ejemplo. Precisamente, a partir de su definición como liberal, es que representa un caso útil para este estudio.

Tercero, Terra fue un político con un perfil *ejecutivo y economicista*. Su constante interés por los asuntos económicos (no tan frecuente en la clase política de la época), permite analizar con mayor facilidad la tensión en él, entre las dos dimensiones fundamentales del liberalismo: la *política* y la *económica*.

Por último, durante su dilatada trayectoria política, tanto en el Parlamento, en el Consejo Nacional de Administración, y finalmente en la Presidencia de la República, Gabriel Terra destacó por haber sido un excelente orador. Portador de la típica retórica de los tribunos de su época: encendida y vibrante. Pero también combinada con una riqueza intelectual y argumentativa, probablemente superior a la media.

Con el objetivo de estudiar la evolución del liberalismo en el discurso de Gabriel Terra, se abordará su imponente producción discursiva, recopilada en varias obras<sup>6</sup>. El trabajo consta de cuatro capítulos. En el primero, se describe, de manera sintética, la trayectoria del liberalismo conservador uruguayo hasta Terra. Para ello, se exploran antes los posibles vínculos del pensamiento liberal, surgido como “el ala moderada” de la Ilustración. Primero con el conservadurismo, y finalmente con el fascismo. A partir de allí se incursiona en las dimensiones, tanto ideológica como material del liberalismo conservador vernáculo. En el segundo, se analiza el discurso de Gabriel Terra en su conflictivo pasaje por el Batllismo, cuyo perfil liberal, fue motivo de sus diferencias con buena parte de su partido. En el tercero, se describe el viraje de Terra hacia la derecha: su ruptura con el Batllismo, su integración al liberalismo conservador y sus intentos por reformar la Constitución, que lo transformaron en líder. Finalmente, en el cuarto capítulo, se expone la convivencia, en su régimen posterior al golpe de Estado, autodenominado “*La Revolución de Marzo*”, del liberalismo conservador con elementos fascistas.

---

<sup>6</sup> La mayor parte de los discursos que este en este trabajo se analizan, se encuentran compendiados, principalmente, en dos obras: *Gabriel Terra. El hombre, el político, el gobernante, Tomos I, II y III* (1938) de José Luciano Martínez; y *La Revolución de Marzo* (1938) del propio Gabriel Terra.

# I - El Liberalismo Conservador uruguayo antes de Terra.

## 1 – Los liberales y su origen. Enfrentamiento y convergencia con los conservadores.

El origen del liberalismo se produjo en el marco de la Ilustración, corriente intelectual que fue el sustento teórico de ese gran cambio social y político que representó la Revolución Francesa. Su auge correspondió con el ascenso al poder político de la, para ese entonces, clase dominante: la *burguesía*. Este grupo hegemónico abrazó el liberalismo como su ideología (Landa, 2009)<sup>7</sup>. Mediante la luz de la razón, la Ilustración se había erigido contra la opresión y el oscurantismo del *Antiguo Régimen*. El liberalismo, con su defensa de los derechos inalienables del hombre, y en particular de la libertad, fue parte fundamental.

Pero el liberalismo no fue el único producto de la Ilustración. Desde el comienzo se desarrollaron en el seno del pensamiento ilustrado, al menos dos tendencias que se diferenciaron en torno al alcance que debía tener la razón (Israel, 2001)<sup>8</sup>. Por un lado, una versión *radical* que defendía un uso ilimitado de la misma. Esta corriente reivindicaba una tradición republicana de larga data, y tenía como exponentes principales a Spinoza y Rousseau. En paralelo, una tendencia *moderada*, el liberalismo. Los liberales, por su parte, sostenían que la razón tenía sus límites, así como la acción política y el ejercicio del gobierno. Teóricos como Locke, Montesquieu, Kant y Constant, fueron parte de ese liberalismo embrionario.

---

<sup>7</sup> Landa, Ishay, 2009. *The apprentice's Soccerer: Liberal Tradition and Fascism*.

<sup>8</sup> Israel, Jonathan, 2001. *The Radical Englishment*.

Las tensiones entre estas dos tendencias de la Ilustración se vieron reflejadas en los conflictos que rondaron a las revoluciones norteamericanas e hispanoamericanas, influidas también por el iluminismo. Las élites políticas y sociales que encabezaron estos procesos adoptaron mayoritariamente el liberalismo. De esta forma, promovieron el gobierno civil (y en muchos casos sociedades seculares) en base a las ideas de “la buena vida” de la Ilustración y nociones de deber que perseguían un balance entre la obediencia y la libertad, que fueron el sustento de las nuevas Repúblicas independientes (Delacoste, 2018)<sup>9</sup>. Sin embargo, muchos liberales tanto europeos como americanos, ante aquellas masas populares que habían movilizadado en su apoyo durante los procesos revolucionarios, se fueron mostrando escépticos frente a la participación. La causa era que estas exigían, además de un cambio en las élites políticas, transformaciones profundas en la estructura social, porque cuestionaban las jerarquías del período colonial. En particular, la propiedad. Dichos liberales debieron enfrentarse prematuramente a un dilema complejo: *la incompatibilidad entre la libertad política y la libertad económica*. En una sociedad moderna y capitalista, la mayoría de sus miembros pertenecen a los sectores bajos y medios, puesto que predominan los no propietarios. Esto significa que, en el marco de una democracia en la que todos ejerzan el derecho al voto, la probabilidad de que se elijan gobiernos que busquen aplicar políticas redistributivas y que afecten a la propiedad, sería elevada (Delacoste, 2018)<sup>10</sup>. Por lo que la libertad política (es decir, la democracia), y la libertad económica (la defensa de la propiedad, según Locke), llevadas al extremo se volverían mutuamente excluyentes (Landa, 2009)<sup>11</sup>. Esto se hizo patente en Europa con el surgimiento de las primeras experiencias democráticas

---

<sup>9</sup> Delacoste, Gabriel, 2018. *Para entender a la derecha contemporánea*.

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Landa, Ishay, 2009. *The apprentice's Soccerer: Liberal Tradition and Fascism*.

y el Socialismo. Por lo cual, a partir de entonces, el liberalismo adoptó una postura equidistante tanto del conservadurismo reaccionario del Antiguo Régimen, así como del Socialismo, ubicándose entre ambos.

Por ende, a lo largo de la historia en el plano político, para salvaguardar la libertad (entendida en términos generales) los liberales propusieron como solución el *gobierno limitado*, en oposición a toda clase de autoritarismo. Por este medio, la corriente liberal pudo presentar un modelo alternativo, frente a las monarquías absolutas o *bonapartismos*. Pero el cual, contrastaba también con el gobierno mayoritario de la democracia, que amenazaba con someter a quienes (tal vez, la burguesía), circunstancialmente, constituyeran “la minoría”. Lo que fue denunciado a lo largo de su obra por John Stuart Mill.

Para el liberalismo la amenaza a las minorías representó desde siempre un ataque al pluralismo, y con ello a la libertad individual. Los liberales concibieron a la sociedad como un agregado de individuos, lo que la dotaba de una diversidad ilimitada. Si bien varios de los filósofos liberales de fines del siglo XX como Rawls y Dworkin, han postulado teorías más próximas a la *tesis social*<sup>12</sup>, como al *comunitarismo*, la visión liberal acerca de la sociedad ha sido preferentemente *atomista*. De hecho, el liberalismo ha tendido a rechazar de lleno a las teorías *funcionalistas*, que le adjudican de antemano un rol específico al individuo dentro del tejido social. La diversidad social debe ser contemplada por las instituciones de gobierno. Es decir, por las leyes.

En ese sentido, el fin de la política ha sido tramitar y hacer prevalecer esas diferencias frente al Estado. Estas derivarían de la heterogeneidad de intereses que existirían en la

---

<sup>12</sup> Kymlicka, Will, 1995. “*Filosofía Política contemporánea: una introducción*”. Editorial Ariel.

sociedad. El Estado fue entendido como el ámbito en el que se cristalizaban los fines colectivos. La sociedad, por el contrario, sería por donde transitarían los agentes privados y su trabajo social, estructurado en términos de economía de mercado (Sarlo, 2010)<sup>13</sup>. En esa línea, para liberales como Schumpeter, la democracia resultó relevante porque en el plano electoral habría facilitado, al menos en teoría, la competencia entre aquellos agentes que pretendieran disputarse posiciones de poder político. En una democracia, tales agentes competirían por los votos, mediante la presentación de una oferta electoral a los electores. Estos últimos deberían decidir cuál de todas es mejor. Pero en un orden liberal, probablemente no prevalecería claramente un actor político sobre el resto. Lo que volvería medular además a la negociación entre las partes. A través de compromisos, tanto en el escenario electoral como en los Parlamentos, los agentes políticos coordinarían sus intereses racionalmente. Con la agregación de éstos, cuyo origen es privado, la sociedad conseguiría arribar a un bienestar general. En consecuencia, los liberales han interpretado a la política como separada de la ética y la moral, ya que su función sería favorecer la utilidad. En última instancia, no existe para el liberalismo un modelo de virtud único. Porque cada individuo sería libre de adoptar el que crea conveniente (Sarlo, 2010)<sup>14</sup>.

Debido a que el sujeto político liberal es el *individuo - ciudadano*, el ámbito a proteger es el privado. Si los intereses del individuo son privados, el Estado no debería vulnerarlo. La libertad defendida por los liberales ha sido de carácter “*negativo*” (según la reconocida *díada* de Isaiah Berlin), porque la han entendido como “*no interferencia*”. En el sentido de Kant, el individuo, provisto de razón, tendrá siempre el derecho a elegir. Porque según Rawls

---

<sup>13</sup> Sarlo, Oscar, 2010. *Derechos, deberes y garantías implícitos en la Constitución uruguaya. Un análisis de filosofía política y epistemología del Derecho.*

<sup>14</sup> Idem.

(1979), su “Yo” es anterior a cualquier fin<sup>15</sup>. Las clases sociales, la ideología, el lenguaje, el mercado, son distintos niveles de mediación que permitieron al individuo relacionarse con la naturaleza. Pero jamás podrían absorberlo<sup>16</sup>. El Estado debería asumir una postura neutra frente a las preferencias de los sujetos. No debe exhortar, ni promover conductas y/o valores en nombre de ningún principio o fin general (Sarlo, 2010)<sup>17</sup>. El liberalismo ha extendido este principio a la Justicia. Como ha sugerido Locke, el orden jurídico ha sido construido en base a principios anteriores al Estado. Aunque algunos liberales como Dworkin posteriormente cuestionaron el *iusnaturalismo*, así como el *positivismo jurídico*, en favor de una interpretación más libre de la ley según el caso.

Llevado al extremo, el liberalismo fue perdiendo sus rasgos más disruptivos. Doctrinariamente se fue transformando en la ideología del orden, en gran medida por ser la de la clase dominante. Y, por tanto, se fue ubicando cada vez más a la derecha del espectro político. Tanto la democracia, como el rol que debía ocupar la política, que los liberales ambicionaban, resultaron incompatibles con la realidad. Muchos teóricos liberales asumieron un espíritu elitista a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Algunos como Guizot, Constant y Tocqueville pretendieron limitar el derecho de participación a los propietarios, bajo una ciudadanía  *censitaria*. Otros como Spencer, inspirados en el Positivismo decimonónico y el Darwinismo social, en diálogo con teorías que proclamaban cierta superioridad cultural y racial, sugirieron que la propia competencia se encargaría de perfeccionar el *demos*.

---

<sup>15</sup> Rawls, John, 1979. *Teoría de la Justicia*.

<sup>16</sup> Pérez, Edgardo y Carrancio, Beatriz, 2007, *Fundamentación de la Eticidad Democrática en el Pensamiento de Albrecht Wellmer: Una perspectiva desde Latinoamérica*.

<sup>17</sup> Sarlo, Oscar, 2010. *Derechos, deberes y garantías implícitos en la Constitución uruguaya. Un análisis de filosofía política y epistemología del derecho*.

Para ello fueron fundamentales las tempranas propuestas contrarrevolucionarias y regresivas de índole conservador, que denunciaron el radicalismo jacobino de la revolución. Estas se combinaron con el pensamiento reaccionario de los defensores más acérrimos del Antiguo Régimen. Como se sabe, los conservadores fueron los primeros en elaborar una crítica sistematizada acerca de la Revolución Francesa. A partir de Burke, que, desde Inglaterra, advirtió tempranamente sobre el peligro de la Ilustración, se fueron sumando otros. Barres y Maurras en Francia. Leo Strauss en Norteamérica. Los conservadores, especialmente los anglosajones, rápidamente buscaron alinearse a los liberales. A lo largo del tiempo, el conservadurismo evidenciaría mayor flexibilidad teórica (y entonces, táctica) que el liberalismo. En vista de eso, los primeros conservadores enfatizarían la existencia de una supuesta génesis común entre ambas corrientes. No casualmente, Burke denominó al conservadurismo como “*alt whigs*” (“viejos liberales”) para diferenciarlo de los “*new whigs*” (“liberales progresistas”). Es decir, de aquellos liberales seducidos por las ideas del progreso. Muchos filósofos conservadores, incluso los del siglo XX como Roger Scruton, trabajaron incansablemente en la síntesis entre razón y tradición.

El liberalismo se había enfrentado al viejo conservadurismo, al imponer la innovación a la tradición, la iniciativa individual al viejo corporativismo medieval y el librepensamiento frente al oscurantismo. Pero a partir de su confluencia con los conservadores, pasaría a reivindicar varios patrones de la sociedad tradicional en nombre de la libertad de elección y el pluralismo. Muchos liberales terminaron enfrentados tanto al progresismo, como a las ideas de perfeccionamiento moral del comunitarismo. Por ejemplo, en el terreno epistemológico, el pragmatismo liberal, frente a las formas de conocer, por su defensa de la adaptación como ruta para la evolución humana, culminó convergiendo con la apelación

conservadora en favor de la experimentación práctica y el saber empírico (en combinación con cierta metafísica de origen teocéntrico), propuestos por Burke. El rechazo a las generalizaciones abstractas y los intentos planificadores propios del jacobinismo los aunó más aun (Arranz, 1998)<sup>18</sup>.

Los rasgos jerárquicos del liberalismo se vieron reforzados. Dentro de su defensa de una razón condicionada por la tradición (que sería su límite), se situaría también la de la propiedad privada. El argumento liberal que la justificaría mediante el mérito personal y el esfuerzo, sin contemplar las desigualdades de origen, no se distanciaría demasiado del conservador. Este último lo haría en favor de una sociedad tradicional (agraria), estable y jerárquica, en la que regiría su transmisión por herencia. Los conservadores insistirían con el origen conservador de la economía de libre mercado. Por ejemplo, el *laizzes faire* de la fisiocracia en Francia en tiempos de Luis XIV. Esto permitió construir una genealogía común del pensamiento económico para conservadores y liberales. La misma empezaría con Quesnay y Smith, y llegaría hasta Hayek y Friedman. Estos dos últimos fueron los representantes más célebres de la corriente *monetarista* o *neoliberal* (la que en EEUU se denomina como “*neoconservadurismo*”). Sus ideas económicas tuvieron fuerte influencia en los *Estados Burocráticos Autoritarios* de América Latina en los 60’ y 70’, una sólida alianza entre militares nacionalistas, tecnócratas liberales y clases conservadoras (O’Donnell, 1982<sup>19</sup>). Al día de hoy, es la defensa de la propiedad privada lo que mantiene más firme la unión entre liberales y conservadores. Lo que expresa que dicha concordancia, sin soslayar los cambios en ambas intelectualidades, ha tenido móviles materiales precisos.

---

<sup>18</sup>Arranz, Luis, 1998. *El liberalismo conservador en la Europa Continental, 1830 – 1939. Los casos de Francia, Alemania e Italia.*

<sup>19</sup> O’, Donnell, Guillermo, 1982. *El Estado Burocratico Autoritario 1966 – 1973: Triunfos, derrotas y crisis.*

Esta síntesis entre liberales de derecha y “conservadurismo moderado”, políticamente tuvo, en el escenario europeo de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, distintas expresiones según el caso. En algunos, engendró alternativas electorales potentes, como la “*convergencia de centros*” en Francia. En otros, ambientó ententes autoritarias y excluyentes, como la alianza *nacional – liberal*, base de los gobiernos de Bismarck en Alemania. En el caso latinoamericano, sobre la unión entre liberales positivistas y nacionalistas conservadores, apoyada por factores de poder tradicionales como los propietarios y el Ejército, se sostuvieron las repúblicas oligárquicas de fines del siglo XIX, como *el Porfiriato* en México o la *Veja Republica* en Brasil.

Pero en general, estas alianzas no dieron los resultados esperados. Especialmente para los liberales que las impulsaron, muchas veces absorbidos por los conservadores. El liberalismo conservador no pudo, en todos los casos, dirigir la modernización política acorde a sus intereses<sup>20</sup>. En algunos, la agitación social, sobre todo obrera, fue más trascendente. Esta le otorgó el liderazgo del proceso a las *socialdemocracias* que consolidaron el parlamentarismo, tal y como ocurrió en Alemania (Arranz, 1998)<sup>21</sup>. Mediante la expansión del sufragio a principios del siglo XX, los socialdemócratas construyeron coaliciones con sectores liberales laicos, muestra de una mayor adaptación a la democracia liberal. En otros, inclusive, la democratización fue encabezada por los viejas clases conservadores nobiliarias, en alianzas con sectores medios y bajos, como fue el caso de algunos países de Europa

---

<sup>20</sup> Entre los ejemplos más reconocidos de modernización política *liberal conservadora*, pueden citarse el caso de la Gran Bretaña *victoriana*, de apertura gradual de la ciudadanía basada en el modelo de Marshall. Y “*los procesos de industrialización tardía*” descritos por Barrington Moore como Italia y Alemania. Aunque en este último caso, puede afirmarse según Arranz (1998) que la democratización no fue perseguida por Bismarck (sino lo contrario), sino que fue consecuencia de su salida del gobierno.

<sup>21</sup> Arranz, Luis, 1998. *El liberalismo conservador en...*

Central (Landa, 2009) <sup>22</sup> . En Latinoamérica, muchos regímenes oligárquicos liberal conservadores, fueron sustituidos en la mayoría de los casos por reformismos liberal-republicanos. Y en otros, por gobiernos revolucionarios o nacionalismos de distinto signo. La democracia tenía sus límites.

## **2 – El camino del liberalismo hacia el fascismo. Trayectoria y vínculos.**

En las primeras décadas del siglo XX, muchos de estos liberales, decepcionados ante la democracia, iniciaron una deriva autoritaria. La frustración de la derrota o el temor a ésta a manos del Socialismo y de reformismos de izquierda, llevó a que muchos liberales conservadores hicieran manifiesta su decepción frente a la democracia liberal, a la que en algún momento habían llegado a contemplar con optimismo. Concluyeron que el propio liberalismo había creado los instrumentos para su derrota. El parlamentarismo, el Estado de Derecho, hasta la economía política, habrían sido utilizados por la izquierda, para lograr canalizar el apoyo (e integración a la política) de las masas desconformes ante la situación social. De hecho, el Estado de Bienestar era considerado bajo esta óptica, como un legado del liberalismo clásico (Landa, 2009)<sup>23</sup>. Como salida, algunos como Spengler, propusieron una mayor mimetización del liberalismo con el conservadurismo. Otros como Gumplowicz, que sostenían la tesis de que la ley se había vuelto en contra del orden, abogaron por la suspensión del Estado de Derecho. Otros como Pareto, retomaron el viejo elitismo, al afirmar que la incursión de las masas en la política, hacía a la democracia inviable. Las aspiraciones redistributivas de las masas, así como su ingenuidad que las llevaba a apoyar la demagogia de la clase política, eran fuentes permanentes de conflicto. La idea que sobrevoló en esta ala

---

<sup>22</sup> Landa, Ishay, 2009. *The apprentice's Soccerer*

<sup>23</sup> *Idem.*

del liberalismo era la debilidad del propio orden liberal, que se había convertido en objeto de inestabilidad.

En este contexto, y en buena medida, en base a críticas procedentes de un sector del liberalismo, emergió, tras la Primera Guerra Mundial como fenómeno político e intelectual, el fascismo. Luego de la *Marcha sobre Roma* (1922), comenzó su expansión por el resto de Europa, que se aceleraría por la devastación producida por la Crisis del 29'. Es cierto que, dentro de él, convergieron sectores que provenían de la izquierda, decepcionados ante su inacción o fracaso en el gobierno, con expresiones variadas del nacionalismo de derecha. Pero el fascismo no solo representó una respuesta autoritaria a la crisis del orden liberal, pautado por las calamidades de la crisis capitalista<sup>24</sup>, la fragilidad democrática y el temor revolucionario ya existente desde 1917. Debe ser entendido, además, como una radicalización del propio liberalismo. Por ello, muchas de sus consignas, tienen un origen común con el pensamiento liberal.

El fascismo surge como respuesta a los avances, fundamentalmente electorales, del Socialismo (Delacoste, 2018)<sup>25</sup>. Como también a muchos reformismos liberales. En ese sentido, su base electoral sería, esencialmente, la que el espacio liberal conservador fue resignando con su desmembramiento. A nivel social, suele considerarse a las clases medias (*pequeña burguesía*), desamparadas por la inestabilidad que caracterizó al período de Entreguerras (sobre todo después de 1929), como su electorado cautivo. Aunque en muchos casos, éste provino de las áreas rurales (como los primeros *Fascios* en Italia). Contó en las áreas urbanas con fuerte apoyo de los sectores empresariales, que contribuyeron en su

---

<sup>24</sup> El economista austro-húngaro Karl Polanyi fue uno de los intelectuales que más insistió en la explicación economicista del fascismo, catalogándolo como *contramovimiento*, y por ende opuesto al capitalismo.

<sup>25</sup> Delacoste, Gabriel, 2018. *Para entender a la derecha contemporánea*.

penetración en la sociedad, mediante diversos tipos de organizaciones. Desde logias nacionalistas, militares y racistas, medios de comunicación, fundaciones, organizaciones paramilitares, hasta sindicatos, etc. Así como entidades que rivalizaban con las de la izquierda. Según Landa (2009), la adopción de elementos discursivos de la izquierda, como la palabra “*socialismo*” tuvo por objeto fines propagandísticos y no doctrinarios, debido a la imagen positiva que estos poseían en el orden simbólico de la época.

El fascismo, contrario a lo que se piensa, no poseía objetivos redistributivos que lo llevaran a cuestionar las bases del sistema capitalista. Se caracterizó, en cambio, por la defensa del liberalismo económico en un primer momento. Debido al periodo histórico en que se desarrolló, los años 30’, se vio forzado a aplicar para sortear la crisis mundial, políticas *keynesianas* de intervención estatal al igual que muchos gobiernos liberales de la época. Recibió apoyo de los sectores terratenientes e industriales, a cuyas políticas intervencionistas y dicho modelo corporativo estuvieron dirigidos. Además del capital extranjero, a pesar de su discurso nacionalista y antielitista. En general, el fascismo sostuvo un discurso economicista, que escindía a la economía de la política, bajo el argumento de que la democracia llevaba al comunismo. Por lo que sería necesaria, llegado el momento, la dictadura para restaurar el capitalismo (Landa, 2009).

El componente nacionalista de su discurso se orientó hacia el mantenimiento de la cohesión social y el control de las disidencias, en paralelo con la represión. Es cierto que la exaltación de la nación era un claro rechazo al individualismo profesado por el liberalismo. Pero era también funcional a este, en la medida que constituía un recurso que neutralizaba el discurso de clase del socialismo. En paralelo con la atomización del individuo, había un restablecimiento de los roles, propios de una sociedad jerárquica tradicional. En este contexto

es que se sitúa la sumisión de la masa ante el líder, lo que matiza con el carácter supuestamente revolucionario de esta corriente. A lo que se debe agregar su antimayoritarismo. Esto último, aun con la identificación del enemigo como minorías expoliadoras ajenas a la nación.

Lo precedente no niega que el fascismo no haya tenido una interpretación de “*lo popular*”. El punto es que dicha construcción fue realizada en clave hiperconservadora, a través de la reinterpretación de tradiciones anteriores a la modernidad que exaltaban el origen mítico y armónico de la nación. El sujeto político resultante, además de despolitizado (en tanto la nación precedía a la política), estaba subordinado a relaciones más jerárquicas que las liberales (ya no producto del esfuerzo individual), y tendientes a excluir a “los extraños”. Las mayorías políticas generadas, mediante la propaganda que movilizaba y recreaba una mística, tuvieron fines reaccionarios. Con el objetivo de elevar al gobierno a una élite, aparentemente incorruptible (Delacoste, 2018)<sup>26</sup>. Esta, al concentrar el poder en el Ejecutivo, y hacer uso de los estados de excepción, restablecería el orden. El Parlamento, plural, lento y corrupto, era el símbolo de la decadencia de la democracia liberal.

Finalmente, el que el fascismo haya sido una corriente anticosmopolita, no quiere decir que no haya sido internacionalista. Pese a haber tenido más incursión en sociedades con mayor arraigo nacionalista (especialmente aquellas con pasado colonial y/o expansionista) no se pueden omitir, como ya se mencionó, las influencias raciales que tuvo del liberalismo. Además del apoyo de este último a la carrera imperialista en el siglo XIX. Liberalismo y nacionalismo, no necesariamente fueron siempre ideologías opuestas.

---

<sup>26</sup> Idem.

El fascismo logró expandirse a fines de la década de los 20' hacia varios países de América Latina, debido al esfuerzo de las legaciones diplomáticas de los gobiernos europeos fascistas. Lo consiguió por medio de una estrategia regional, que involucraba a operadores locales. Estos le ayudaron a incursionar en organizaciones de la sociedad civil (Gianatassio, 2020), e influir en factores de poder y políticos de derecha nacionales. Su impacto directo fue en general, marginal. En particular, por el rechazo que fueron generando cada vez más, en la opinión pública latinoamericana, sus métodos violentos. Y fundamentalmente, en la medida que se fue acercando la Segunda Guerra Mundial, influencia norteamericana mediante. Pero muchos de los gobiernos conservadores y/o autoritarios de la época, inmediatamente posteriores al estallido de la crisis, se vieron fuertemente influenciados por el fascismo. Frente al cual asumieron una postura, en el peor de los casos, condescendiente. La mayor parte de sus elites liberales, si bien no se convirtió al fascismo, por preferir el conservadurismo de extracción británica, convergieron con corrientes ideológicas locales de ese cuño, a las que no dudaron en cobijar como freno a la oposición democrática. De forma cada vez menos solapada, muchos liberales, sin renegar de su condición, y que lo siguieron siendo tras el fin de la guerra, emprendieron un camino al autoritarismo. En él, incorporaron elementos propios del fascismo, lo que quedó evidenciado en sus discursos. Demostración cabal de la existencia de vínculos entre ambos. Ante lo que, Uruguay, pese a contar con una democracia supuestamente estable, en la que el liberalismo conservador ocupaba un lugar considerable, con bases políticas y materiales sólidas, no fue la excepción.

### 3 – Formación y bases materiales del liberalismo conservador uruguayo.

La consolidación del liberalismo conservador en Uruguay a partir de mediados del siglo XIX, coincidió con la incorporación del novel país a la economía capitalista, en calidad de dominio informal, de la por entonces, potencia hegemónica: el Imperio Británico. Suele considerarse a la Constitución de 1830 como el momento histórico fundante del liberalismo en estas márgenes del Río de la Plata. Pero las serias restricciones censitarias al ejercicio del derecho a la ciudadanía, excluyentes de la mayoría de la población (mujeres, analfabetos, no propietarios, militares, etc.), se tornaron inaceptables para los caudillos, debido a que marginaban a sus contingentes populares de la vida política. También, desataron debates al interior de las élites doctorales que las habían impulsado, acerca de los alcances de la propia libertad política<sup>27</sup>.

Recién luego de concluida la *Guerra Grande*, tras el fracaso del *Fusionismo*, entrada la década de 1860, la corriente liberal logró afianzarse. La adopción de formas de producción típicamente capitalistas, con la introducción del ovino, la correspondiente división del trabajo y la orientación de la producción a la exportación hacia Gran Bretaña, constituyeron una clase de terratenientes que sería su punta de lanza. Paralelamente en la ciudad, en tiempos en que un librecambista como Tomás Villalba dirigía el Ministerio de Hacienda, se fue conformando en el ámbito de la Universidad, una corriente liberal de la mano de Carlos de Castro. A partir de su defensa de la libertad económica, De Castro encaró la de las libertades políticas (Caetano, 2021)<sup>28</sup>. A raíz de estas transformaciones propiciadas por la dependencia británica (pero que a diferencia de otros territorios “vacíos” de zona templada, como

---

<sup>27</sup>La célebre polémica entre los doctores Manuel Herrera y Obes (colorado) y Bernardo Berro (blanco), reproduce dicha discusión.

<sup>28</sup> Caetano, Gerardo, 2021. *El liberalismo conservador*.

Australia y Nueva Zelanda, no generó una clase de agricultores y granjeros), las clases dominantes uruguayas, en la segunda mitad del siglo XIX quedarían divididas en tres órdenes (Rama, 1987)<sup>29</sup>.

En primer lugar, los ya mencionados terratenientes que habían impulsado la modernización de las estructuras productivas del agro dentro de un modelo de crecimiento *hacia afuera*. De origen esencialmente inmigrante, se asentaron en su mayoría al sur del Río Negro. Debido a sus exigencias de monopolio de la fuerza física por parte del Estado, delimitación de la propiedad mediante el alambramiento de los campos, apropiación de tierras públicas, moneda estable y organización del Estado, luego de fundar la Asociación Rural del Uruguay (ARU) en 1871, tejieron una alianza con el Ejército. De esta unión derivó el golpe de Estado que dio origen a la dictadura de Lorenzo Latorre (1876 – 1880). Contaron también con vínculos con la intelectualidad progresista de la época. Esto los llevó a apoyar el proyecto positivista, dentro del que se ubicó la *Reforma Educativa Vareliana*.

En segundo lugar, los llamados “*estancieros-caudillos*”, situados al norte del Río Negro. Opuestos en principio a la modernización, también latifundistas, practicaban la ganadería extensiva. En especial la producción de tasajo, destinada al comercio local y con países vecinos. En su calidad de líderes militares, controlaban grandes ejércitos privados, que comprendían esencialmente el bando caudillista del Partido Nacional.

Por último, en tercer lugar, la burguesía comercial y financiera montevideana, vinculada a las actividades del Puerto y la Banca situadas en la capital, respectivamente. Defensores del *Orismo*, desarrollaron actividades especulativas, para lo que establecieron

---

<sup>29</sup> Rama, Germán. *La democracia en Uruguay*.

fuerzas con el capital extranjero y el Estado. Su expresión política era el viejo *Patriciado* que había sido parte de las llamadas “*Cámaras bizantinas*”. Tras ser desalojados del gobierno por los militares y los estancieros de la ARU, lo recuperaron parcialmente con la llegada a la Presidencia del colorado *colectivista* Julio Herrera Y Obes (1890 – 1894).

Dichas fracciones del capital se enfrentaron entre sí por el control del Estado. Pero no pudieron eliminarse por el amparo que recibió cada una del Imperio Británico (Rama, 1987)<sup>30</sup>. Sin embargo, hacia el *Novecientos* se debilitaron. Los estancieros progresistas perdieron el gobierno tras el fin del Militarismo, a manos del *Patriciado*, que se tomó revancha, aliándose a los partidos. Pero la burguesía comercial y financiera detentó poco el poder, a raíz de la crisis económica de 1890, que llevó a la dispersión de sus integrantes. Los estancieros-caudillos fueron cediendo poco a poco, hasta ser derrotados en la guerra civil de 1904<sup>31</sup>. La clase dominante uruguaya u *oligarquía* había fracasado en su intento de constituirse en clase dirigente (Real de Azúa, 1973)<sup>32</sup>.

Privados de su centralidad política de otrora, estas tres fracciones del capital se terminaron uniendo, por lo que adoptaron cada una de ellas, rasgos de las otras. Los estancieros progresistas renunciaron a su proyecto modernizador, al asimilar el propietario conservador de los tasajeros, así como las pautas de consumo, las conductas especulativas y el humanismo del *Patriciado* (Rama, 1987)<sup>33</sup>. Los estancieros conservadores, abandonaron la insurrección armada, y se incorporaron al comercio con Gran Bretaña. La fusión entre ambas clases de terratenientes culminó en la formación de la Federación Rural en 1915. Por último,

---

<sup>30</sup> Ídem

<sup>31</sup> El historiador Henry Finch identifica al caudillo blanco Aparicio Saravia como parte de estos estancieros que se oponían a la modernización rural, que el Batllismo apoyaba.

<sup>32</sup> Real de Azúa, Carlos, 1973. *Uruguay, una sociedad amortiguadora?*

<sup>33</sup> Ídem

muchos miembros del Patriciado (como los pertenecientes al *Partido Constitucional*) se integraron a las filas de este Ruralismo, en calidad de intelectuales orgánicos. El elemento aglutinante fue una corriente, que pese a proceder de la élite política estatal, y de continuar con las líneas modernizadoras iniciadas por el Militarismo, representaba otros intereses. Esta nueva corriente, que se erigió contra el liberalismo conservador (Caetano, 2021), tuvo como momento político cumbre al *Primer Batllismo*.

#### **4 – Surgimiento y derrota del desafío batllista.**

Hacia 1890 un sector de la élite política comenzó a distanciarse del liberalismo conservador. La crisis financiera había obligado a los gobiernos liberales a cambiar su perspectiva acerca del papel del Estado. Para lo que ya existían algunos antecedentes de medidas proteccionistas, como las leyes de Aduana de 1875 y 1886. Pero al margen del contexto económico, una corriente *republicana solidarista* venía gestándose (Caetano, 2021). Revisaba los principios del liberalismo de acuerdo a la obra de Krause y del radicalismo francés, además de recoger influencias del anarquismo y socialismo traídos por la inmigración europea. Al tiempo que reivindicaba el viejo republicanismismo de la Ilustración. Su principal referente intelectual y político era José Batlle Y Ordoñez. Director del diario *El Día* y líder del sector popular del Partido Colorado, se había opuesto dentro de este, tanto al militarismo de Santos, como al colectivismo de Herrera Y Obes. Apoyó el gobierno de Cuestas, por lo que llegó a integrar su Consejo de Estado luego del golpe (1898) que este último perpetuó. Finalmente, alcanzó la Presidencia de la República por primera vez en 1902. Su primer mandato (1903 – 1907) se vio sacudido por la Revolución de 1904 realizada por el Partido Nacional, la que logró sofocar con apoyo del Ejército Nacional. Con su victoria

militar, impuso el control del Estado en todo el territorio, y acabó con la coparticipación territorial entre ambos partidos tradicionales. A través de una serie de compromisos políticos que debían desembocar en una reforma de la Constitución, consiguió que el Partido Nacional desistiera de la insurrección armada para alcanzar el gobierno.

Luego de un breve interregno, que comprendió la presidencia de Claudio Williman (1907 – 1911), Batlle retornó a la primera magistratura. Con un país ya pacificado, y con una base de apoyos y prestigio alto (y con el abstencionismo en un primer momento del Nacionalismo), se lanzó con ímpetu a la consagración de su programa reformista. Dicho proyecto no fue completamente coherente. Estuvo sujeto a los bloqueos de la oposición, tanto fuera, como dentro del Batllismo, que incluyó la movilización de los sectores rurales y empresariales en su contra. Además, las lógicas transaccionales que posibilitaron su implantación, terminaron moderando sus objetivos. De hecho, la mayor parte de las reformas que Batlle se propuso implementar, naufragaron. La excepción estuvo en el plano filosófico y cultural (Caetano, 2011)<sup>34</sup>. El principal resultado de su reformismo fue la creación en el imaginario colectivo de buena parte de los uruguayos, de una imagen del Batllismo asociada con la democracia, el Estado de Bienestar, una sociedad igualitaria y la defensa irrestricta de lo *público*.

Según Rama (1987), a muy grandes rasgos, el proyecto batllista (que contó en ocasiones, con el apoyo de otras corrientes políticas), se puede dividir en cuatro dimensiones. Una primera, vinculada a *la consolidación de una nación*, tarea hasta entonces inconclusa. Esta consistió, por un lado, en la creación de empresas públicas y una red bancaria, que fomentaron una industria nacional, y redujeron las transferencias de renta a los países

---

<sup>34</sup> Caetano, Gerardo, 2011. *La República Batllista*.

centrales. A su vez, tales reformas permitieron la integración nacional, con la nacionalización de inmigrantes, ampliación de las comunicaciones y el sistema educativo. La universalización del sufragio transformó a los partidos en escuelas de formación cívica. Una segunda, que comprendió *el desarrollo capitalista impulsado desde el Estado* mediante las empresas públicas. Se redujo el peso del capital privado y extranjero (en especial los monopolios). Con esto se logró proteger el interés nacional, y favorecer la redistribución de la renta, con la provisión de servicios públicos a los sectores populares. Una tercera, *la modernización social*, que acaparó el grueso de las reformas batllistas: laicización de la sociedad, transformación de la familia, expansión de la Educación, derechos laborales (por medio de la canalización de las demandas obreras) y creación de una mentalidad que privilegie la meritocracia y la movilidad social. Finalmente, una cuarta, *la modernización política*, que institucionalizó el sistema político, con la imposición de la competencia electoral como forma de acceso al Gobierno, previa ampliación de la ciudadanía. En esta última dimensión, el programa de Batlle encontró muchos inconvenientes, debido a sus pretensiones originales en materia de derechos políticos (que no incluían, por ejemplo, el voto secreto, al cual se oponía). También a su proyecto de Colegiado Integral, que perseguía la despersonalización de la política, pero bajo una fórmula mayoritaria, inspirada en “*el gobierno de partido*”. Dentro de los fracasos del reformismo batllista debe anotarse, también, su incapacidad para transformar la propiedad de la tierra. Se mantuvo relaciones sociales de sumisión conservadoras en el medio rural, a cuyas clases bajas no se pudo incorporar plenamente al proyecto.

La base social sobre la que se edificaba el Batllismo, era de formación reciente en el país, especialmente propia de un modelo de crecimiento *hacia adentro*. Incluyó a los

trabajadores urbanos del sector privado, muchos organizados en sindicatos y de origen inmigrante. También a trabajadores de un Sector Público, aun minúsculo, y clases medias urbanas. A los que se sumó un factor de poder: los industriales. La Industria (especialmente la textil y frigorífica) fue el único sector dominante en el cual el Batllismo tuvo verdadera influencia política (Da Cunha, 1996)<sup>35</sup>. Su origen era muy heterogéneo: familias de artesanos y talleristas que habían prosperado económicamente, grupos de inmigrantes vinculados a negocios inmobiliarios y el Comercio, comerciantes mayoristas, financistas, y fundamentalmente, ganaderos que habían reinvertido parte de su capital en la actividad fabril.

Este vínculo entre estancieros e industriales sería clave para entender los alineamientos que entre ambas fracciones del capital se dieron en diferentes momentos, pese a la existencia, supuestamente, de intereses contrapuestos. Aun en momentos en que la Industria alcanzó un crecimiento asombroso, como a fines de los años 30' (Jacob, 1981)<sup>36</sup>, y bajo el amparo del poder político durante el Neobatllismo, no consiguió desplazar a una ganadería estancada. Las razones son diversas. Primero, la ausencia de una mentalidad antioligárquica (a diferencia del empresariado industrial argentino, vinculado históricamente al Peronismo), que estrechara los lazos con las clases medias urbanas y los sindicatos, sobre todo, tras la derrota del Batllismo de Luis Batlle en 1958. Esto abrió paso al desmantelamiento progresivo del modelo. Segundo, la orientación de la producción al mercado interno, otorgándoles casi el monopolio de la exportación a los ganaderos, de cuya “*renta diferencial*” se dependió siempre (Methol Ferré, 1967)<sup>37</sup>. Y, por último, el fracaso del proyecto desarrollista impulsado por el Estado en los 60', que no pudo revitalizar la Industria,

---

<sup>35</sup> Da Cunha, Nelly, 1994. *Empresariado y política 1915 – 1945*.

<sup>36</sup> Jacob, Raúl. *Breve historia de la Industria en Uruguay*.

<sup>37</sup> Methol Ferré, Alberto, 1967. *El Uruguay como problema*.

al tecnificarla con el objeto de ensanchar el mercado interno. Los industriales, abrumados por la crisis de estanflación que caracterizó a la década de los 60', terminaron uniéndose definitivamente a los estancieros y al sector financiero (Rama., 1987). Este proceso de *unificación del capital* (Trías, 1961)<sup>38</sup>, tuvo como principal expresión política al *Pachequismo*<sup>39</sup>.

Como ya se adelantó, el momento de ascenso de Batlle al gobierno coincidió con el repliegue de los sectores dominantes. Los estancieros decidieron al comienzo subordinarse al proyecto reformista. Al fin y al cabo, Batlle había conseguido asegurar la propiedad privada con el control del territorio por parte del Estado. Pertenecía a un partido que llevaba cuadro décadas en el gobierno y era la continuación de la modernización iniciada por Latorre. Sobre esto, los estancieros, contaban con la existencia de “*un pacto implícito*” con el Batllismo: Batlle se encargaría de la modernización urbana, con las leyes sociales y la Educación, mientras la modernización del agro estaría en manos de los propios productores (Rama, 1987). Pero ante la inminencia de un proyecto de reforma de la propiedad de la tierra de inspiración *georgista* presentado en el Parlamento, casi en simultáneo con la publicación de los *Apuntes* de Batlle sobre el Colegiado integral, “*el pacto*” quedó roto. A la oposición del Partido Nacional liderado por Luis Alberto de Herrera, próximo a los estancieros, se sumó una escisión del Batllismo con el nombre de *Riverismo*, liderada por Pedro Manini Ríos, un ex colaborador de Batlle. Ambos líderes cofundaron la Federación Rural, que encabezó la oposición contra el gobierno.

---

<sup>38</sup> Trías, Vivian, 1961. *Apuntes para la disección de una oligarquía*.

<sup>39</sup> Pueden agregarse las *devaluaciones fiscalistas* llevadas a cabo por los dos gobiernos colegiados del Partido Nacional (1959 – 1967), que lograron articular los intereses ganaderos con los de los industriales, tres décadas después del Terrismo, y trasladar los costos de la crisis a los asalariados (Panizza, 1990).

El enfrentamiento decisivo se produjo el 30 de julio de 1916, en la elección para integrantes de la Asamblea Constituyente que había sido convocada tras tres legislaturas<sup>40</sup>. El Batllismo fue derrotado contundentemente, por lo quedó en minoría en la Asamblea frente al Nacionalismo y el Riverismo. A partir de entonces, el Presidente de la República Feliciano Viera, sucesor de Batlle, asumió el control de la situación. Anunció de inmediato un “*Alto*” a las reformas. Al tiempo que comenzó a desplazar a todos los jefes del gobierno cercanos a Batlle, sustituyéndolos por colaboradores suyos (Caetano, 2021). Este fue el embrión del *Vierismo* (otra escisión del Batllismo), que controlaría el futuro ejecutivo colegiado hasta 1923. El posterior triunfo de los colorados en las elecciones legislativas de 1917, en las que el partido concurrió unificado, generó una situación de bloqueo inminente (Chasqueti, 2018)<sup>41</sup>. Con la Asamblea Constituyente en manos de los blancos, y el Parlamento con mayoría colorada, el Presidente celebró un acuerdo con la oposición conocido como “*el Pacto de los ocho*” [senadores]. En él se acordó de manera conjunta entre los dos partidos los puntos de la reforma constitucional.

El Ejecutivo fue dividido en dos órganos: Presidencia de la República y un colegiado llamado *Consejo Nacional de Administración* (CNA). El Presidente sería electo en forma directa y duraría 4 años en su cargo. Tendría bajo su esfera a los ministerios responsables de los *fines primarios* del Estado (Interior, Guerra y Relaciones Exteriores). Podría decretar un mecanismo de excepción conocido como *medidas prontas de seguridad* (MPS) y poseería iniciativa presupuestaria. El CNA estaría integrado por nueve miembros, “*también electos en forma directa, para un mandato de seis años, por mayoría simple de votos, doble voto*

---

<sup>40</sup> El mecanismo de reforma constitucional previsto por la Constitución de 1830, exigía su convocatoria por tres legislaturas consecutivas.

<sup>41</sup> Chasqueti, Daniel, 2018. *Tres experimentos constitucionales. El complejo proceso de diseño del Poder Ejecutivo en el Uruguay*.

*simultáneo (DVS) y sistema de lista incompleta, donde la lista más votada del partido ganador obtenía dos tercios de los cargos en disputa y la lista más votada del segundo partido el tercio restante. El CNA renovaba la tercera parte de sus integrantes cada dos años y su presidencia era ejercida por el primer candidato de la lista más votada de la última elección. El CNA conducía el gobierno y nombraba a los ministros de educación, obras públicas, industria, agricultura, trabajo, etc. Tenía iniciativa legislativa sobre todas las materias, aunque en materia presupuestal, impositiva y de comercio internacional debía recabar la opinión del presidente. Para las decisiones ordinarias el CNA utilizaba la regla de la mayoría” (Chasqueti, 2018:51)<sup>42</sup>.*

La estructura del Parlamento no padeció grandes cambios, puesto que mantuvo su perfil bicameral, entre el Senado (19 senadores, cada uno representando a un departamento, elegidos por Colegio Electoral, para un período de 6 años) y la Cámara de Representantes (123 diputados, elegidos por representación proporcional, para un período de 3 años). Pero con mandatos no concurrentes.

A nivel dogmático, la Constitución institucionalizó garantías electorales exigidas por la oposición, como el voto secreto y la inscripción obligatoria en un Registro Cívico permanente. La oposición también obtuvo participación en los Directorios de las Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, cuya integración pasó a depender de mayorías especiales en el Senado a propuesta del CNA. La coparticipación se trasladó hacia el nivel administrativo (Chasqueti, 2018).

---

<sup>42</sup> Idem. Pág. 51.

La nueva Constitución inspirada en el *republicanismo liberal* promovido por el filósofo de la época, Carlos Vaz Ferreira, aparecía como un equilibrio político que, aparentemente, garantizaba la estabilidad del sistema. El poder era dispersado entre los partidos. Sin embargo, había sido consecuencia de la derrota del reformismo batllista. El liberalismo conservador se había impuesto en el fondo, y el Batllismo, ahora a la defensiva, estaba en crisis.

### **5 – La radicalización del liberalismo conservador uruguayo.**

En su discurso correspondiente al XX Congreso de la Federación Rural en 1927, el Presidente de la *Liga de Molles*, entidad miembro de la misma, expuso de la siguiente forma, la perspectiva de las clases conservadoras frente al régimen surgido en 1917:

*“La actual Constitución ha dado en general excelentes frutos. Ha implantado el gobierno de coparticipación, siendo así controladas las mayorías por las minorías (...)...ha concluido virtualmente con las revoluciones que, no teniendo razón de ser, han pasado felizmente a la historia. Nuestros grandes partidos políticos han acompañado el espíritu democrático de la Constitución, tratando de llevar a la mayor perfección posible las leyes electorales (...) Destacadas las excelencias de la actual Constitución, que son de fondo, deseamos hacer resaltar sus defectos son de forma y de detalle (...) El defecto más grande de la actual Constitución es que resulta sumamente cara para un país tan poco poblado (...) Hay un punto principal en que estamos de acuerdo, y es que la frecuencia de las elecciones es antieconómica. (...)...a la par de los que van a puro sacrificio, existen los especialistas políticos, que dirigen todo (...) No es solo éste el mal de la frecuencia de las elecciones; hay otro mucho más grave. Nuestros hombres públicos, especialmente los legisladores, se distraen de sus deberes, y de ahí surgen las tan justamente llamadas leyes caza votos, tan perjudiciales para el país. Esto cuesta muchos millones... (...) La corrección sería muy sencilla: se efectuarían las elecciones cada tres años, haciendo los mandatos de 3, 6 y 9 años. (...) La Presidencia de la República podría alargarse a 6 años, si no se resolviera suprimirla del todo, dando sus atribuciones al Presidente del Consejo, lo que resultaría más económico”<sup>43</sup>.*

Para el liberalismo conservador, las virtudes del nuevo orden político eran: la obstrucción de las mayorías, la estabilidad del orden interno y la transformación de los partidos en maquinarias electorales. Entre sus defectos en cambio, se encontraban: la

---

<sup>43</sup> Apuntes de Actualidad Económica. Trabajo de la Liga de Molles leído ante este Congreso por el presidente de la misma, Sr Siul Cabezudo, en “Revista de la ciudad de Treinta y Tres”. Año IX, Número 99, abril 1927, pp 161 y 162. Tomado de Caetano, Gerardo, 1993. *La República Conservadora. Tomo II*.

frecuencia de las elecciones y la demagogia de la clase política. Si se toma en cuenta que el discurso es de fines de la década de los 20', se advierte cierta desazón a esa altura ante la dispersión del poder, y el reclamo por el contrario de una mayor concentración. Pero resulta evidente, que, para el liberalismo conservador, la reforma, aún con la anuencia de Batlle, había sido positiva porque ahogaba el reformismo. Desde esta perspectiva, “*el alto*” a las reformas era lo que había habilitado la democracia política (Caetano, 1993)<sup>44</sup>.

Paradójicamente, el Colegiado que había sido objeto de rechazo por parte de la derecha, era la clave para tales propósitos. La división del Ejecutivo entre Presidencia y CNA, más que a elementos republicanos, respondía a una lógica antimayoritaria, que imponía el contrapeso entre ambos (lo que no hubiera ocurrido, de haber prosperado el Colegiado Integral que proponía Batlle). El Batllismo, para poder impulsar desde él las reformas sociales, debía derrotar electoralmente en forma simultánea, tanto a las otras fracciones coloradas como al Partido Nacional, para así conseguir los puestos en disputa. Pero posteriormente, también debía evitar que los consejeros blancos como los de la minoría colorada se alinearan en contra suyo (como fue el caso del “*Vierioribismo*” entre 1919 y 1925). Esto hacía trascendente a la disciplina de los partidos, debiéndose impedir los conflictos entre sus fracciones de izquierda y derecha. En caso contrario, las escisiones podrían llevar al triunfo del adversario. Por ello, a su vez, los partidos tenían que dejar de lado las discusiones programáticas (lo que pretendía Batlle) y evocar la tradición como elemento aglutinante. Esto haría casi inexistente “electorado flotante” alguno (Traversoni y Piotti, 1993<sup>45</sup>). La negociación y las transacciones políticas constantes, tanto a nivel

---

<sup>44</sup> Ídem

<sup>45</sup> Traversoni, Alfredo y Piotti, Diosma, 1993. *Historia del Uruguay del siglo XX*.

*intrapartidario* (en pos de la unidad del lema) como *interpartidario* (para impulsar políticas públicas) fueron imperando, lo que generó equilibrios políticos forzados. Como resultado de este clima de aparente desideologización promovida por la democracia liberal, los partidos, que supuestamente serían el centro del sistema político, fueron enfocándose cada vez más en objetivos de corto plazo, como los acuerdos en torno a las candidaturas. En contrapartida, fueron perdiendo su carácter de agentes de cambio.

Por otra parte, el ordenamiento le otorgaba, indirectamente, espacios de poder a los sectores de derecha. Tal era el caso de la Presidencia de la República, que, con su control del aparato represivo del Estado, era un órgano de Gobierno fundamental para el liberalismo conservador. El Batllismo había decidido resignar la Presidencia, concediéndosela a la derecha colorada, para concentrarse en el Colegiado, dentro de su estrategia de “*acuerdos colorados*”. Las elecciones de Serrato (1922) y Campisteguy (1926) como presidentes fueron el resultado de transacciones de esta clase. Batlle lo justificaría, además, con la figura del “*Presidente Guardia Civil*”. Pero episodios tales como “*la Conspiración de la Noche de San Juan*” (1919) durante el gobierno de Brum, o la remoción de todos los Jefes de Policía batllistas por parte de Campisteguy (y “*el Ministro Guillotina*”<sup>46</sup>) sobre el final de su gobierno, demostraron el rol clave del Presidente en el accionar conservador. A la Presidencia se sumó, como espacio de bloqueo al reformismo, a partir de 1925, el Senado controlado por los blancos.

Pero además de las constricciones institucionales, el Batllismo ya no era el mismo de la década anterior. La derrota de 1916 había desatado en Batlle la necesidad de una estrategia

---

<sup>46</sup> Así fue apodado por la prensa batllista el Ministro del Interior de ese gobierno, Eugenio Lagarmilla, quien asumió la responsabilidad de dichos ceses.

moderada, que le permitiera al Batllismo disputar el centro ideológico y que evitase un mayor enfrentamiento con las otras fracciones del Coloradismo. Era prioritario que no se produjeran escisiones, que le pudieran allanar el camino de la victoria al Partido Nacional. La apelación a la tradición, que promovía la unidad colorada contra “el enemigo *oribista*”, contribuía a dicho cometido. Pero la apuesta, conocida como “*Acuerdismo*”, se tornó en un fracaso, al menos en un primer momento. En primer lugar, el Batllismo no logró impedir escisiones partidarias, como la del Vierismo en 1925 en las elecciones para el CNA. En segundo lugar, lo anterior resultó en la victoria blanca en estos comicios, lo que le permitió a Herrera presidir el Colegiado, y a estar constantemente cerca de obtener la Presidencia de la República. Pero lo más importante fue el descrédito del que fue objeto el Batllismo ante su base electoral, expresado en los contrapuntos entre la Convención (dominada por el ala radical) y el propio Batlle. Así como en la disminución progresiva de su caudal electoral. Porque Batlle para evitar el triunfo del conservadurismo de los nacionalistas (“*el partido empresista*”) con sus ideas regresivas, había otorgado posiciones de poder a los conservadores de su propio partido.

La ex ala moderada del Batllismo, el Vierismo, había sido el responsable de su “domesticación”. Este sector liberal de empresarios industriales y tecnócratas vinculados al Estado, bajo el liderazgo intelectual y político de Luis Caviglia, con su “*conservadurismo moderado*” había impuesto la consigna: “*ni reformistas, ni reaccionarios*”. No se iría atrás con las reformas, como exigían los sectores conservadores. Pero tampoco se avanzaría más. Las reformas que se realizaran, deberían buscar la armonización de clases. Su función sería el mantenimiento del *status quo* y la reproducción del capitalismo por medio del sector privado. Esto marcaba, por cierto, un cambio sustantivo en la relación entre Estado y

sociedad. Si durante el Primer Batllismo, a decir de Barrán y Nahúm, el Estado había sido “*deliberadamente interventor y popular*”, en la década de los 20’, se limitó a administrar, de la mano de una clase política que se profesionalizaba. Pero a costas de una alta proliferación de empresarios y terratenientes en su seno (Caetano,1993<sup>47</sup>).

Aunque al final del camino, el Batllismo logró adaptarse como pudo a este nuevo orden. Hacia fines de la década, los acuerdos colorados fueron debilitando a las otras fracciones del partido. El Riverismo no pudo nunca crecer significativamente (a pesar de haber logrado la Presidencia con la elección de Campisteguy en 1926). El Vierismo iría colapsando. Y el *Sosismo*, que primero se escindió del Batllismo y luego del partido, fracasó rotundamente, en el intento de que su líder, Julio María Sosa, consiguiese la Presidencia. Hacia 1928, con la creación de la *Agrupación Colorada de Gobierno* propuesta por Batlle, la unidad del partido quedó sellada.

Pero el naufragio de la estrategia de conservadurismo moderado vierista, junto con la aparición de algunos proyectos reformistas como el de *Pensión a la Vejez* y el de *Feridos Patrios*, en 1925, fueron generando la radicalización del liberalismo conservador. Como había ocurrido en la anterior ofensiva contra el Batllismo, los ganaderos, y más concretamente la Federación Rural, fueron quienes la dirigieron. La reactivación de la movilización de los grupos de presión conservadores, incluyó un incremento considerable de las propuestas regresivas y de los discursos ruralistas que oponían la ciudad al campo. La mayor politización de la sociedad, debido a la ampliación de la ciudadanía, fue aprovechada por los ruralistas en un sentido ambiguo. Por una parte, capitalizaron la movilización propia de un estado de “campana electoral permanente” para difundir sus demandas en la población.

---

<sup>47</sup> Caetano, Gerardo, 1993. *La República Conservadora. Tomo II.*

En otro orden, atacaron la demagogia y los vicios de la clase política, especialmente dentro del Parlamento, que la democracia aparentemente fomentaba. A esto se debe agregar, un aspecto clave que difiere de la confrontación anterior con el Batllismo: una convergencia mayor de los objetivos económicos entre ganaderos, comerciantes y empresarios industriales (Jacob, 1981<sup>48</sup>). La misma desembocó en la creación del *Comité de Vigilancia Económica* en 1929, el cual nucleó prácticamente a todas las fracciones del capital.

Por supuesto también el alineamiento entre fracciones de derecha de ambos partidos (que no había dejado de existir, a pesar de llamamientos superficiales a la unidad partidaria) se hizo inocultable. Herrera acentuó su estrategia confrontativa (algo aparentemente inviable según el nuevo régimen) hacia el Batllismo, al convocar a una “*Unión sagrada*” contra este (en clara alusión a la coalición centroderechista de Poincaré en Francia). Al tiempo que segregaba a los reformistas de su propio partido, lo que produjo la escisión del Radicalismo blanco liderado por Carnelli. Esta sería la antesala de un más duro enfrentamiento con el Nacionalismo Independiente. El presidente riverista Campisteguy prometió en su mensaje de asunción en 1927, ser inflexible frente a la protesta de los sindicatos. Tras el *Crack* de 1929 insistió permanentemente con un nuevo “alto”. A esto se deben sumar, las acusaciones que durante el gobierno de Campisteguy recibió el Riverismo de estar planeando un golpe de Estado policial. Además de sus vínculos con el grupo paramilitar ultraderechista *Vanguardias de la Patria*, a través del ministro de Guerra y Marina, Manuel Dubra.

Queda patente que el gobierno de Campisteguy significó un considerable avance de las posturas del liberalismo conservador. Durante este período, el líder riverista, Pedro Manini Ríos estuvo al frente de la Cancillería. En 1928 encabezó una misión diplomática a

---

<sup>48</sup> Jacob, Raúl, 1981. *Uruguay 1929 – 1938: Depresión ganadera y desarrollo fabril*.

Italia, en retribución de la anterior visita a Uruguay del príncipe Humberto de Saboya. En ella se entrevistó con Mussolini, al que le manifestó apoyo a su propuesta de crear un *Bloque Latino*. Este agruparía a los países latinoamericanos, liderado por Italia, lo que contrarrestaría la dependencia anglosajona de dichas naciones (Gianatassio, 2021)<sup>49</sup>. Luego de retornar al país, Manini Ríos declaró:

*“Sobre la situación de la política de los países de Europa, empecemos por Italia, a la que visité más detenidamente. En el punto de su aspecto económico, se goza en la península de mucho bienestar, notándose una marcada tendencia y entusiasmo por el trabajo (...) En lo que refiere al régimen político (...) sin entrar a hacer una apreciación del sistema, tan discutido y tan apasionadamente, diré que la situación poco a poco se va acentuando (sic). El pueblo italiano, al parecer, se halla muy conforme con el régimen y una prueba de ello es que ya lleva algunos años de implantado con éxito notable: la observación que se obtiene mirando de cerca el ambiente en que se desarrolla la política de la península es que el sistema implantado se va afianzando paulatinamente. Se ha reaccionado de su estado de cosas que, según la opinión italiana, era muy malo al punto que llevaba al país a una situación criticísima”*<sup>50</sup>

Resulta innegable, que detrás de esta radicalización, en un contexto en que el Batllismo sobrevivía a duras a penas, y con un sindicalismo y una izquierda debilitados, estuvo el derrotero autoritario que experimentó una parte de la derecha en el resto del mundo, casi hegemonizado por el fenómeno del fascismo. En el caso uruguayo, si bien la irrupción del fascismo en la década de los 20’, fue orgánicamente considerable, su impacto político fue discreto. Su impulso radicó en la intensa actividad realizada por la legación diplomática de Italia en Uruguay que intentó unir a toda la colectividad italiana bajo la ideología fascista, a través de la cooptación de varias de sus organizaciones. En este marco, se llegó a constituir un *fascio* con sede en Montevideo y *dopolavoros* (Gianatassio, 2021<sup>51</sup>). En paralelo, los diplomáticos, así como los enviados por Mussolini al país, intentaron entrelazar más los

---

<sup>49</sup> Giannatassio, Valerio, 2021. *Il Fascismo nella Banda Orientale. Le relazioni tra Italia e Uruguay e la comunità italiana nel periodo tra le due guerre.*

<sup>50</sup> *El País* (Montevideo) 21 – V – 1928. Regresó al país el Dr. Manini Ríos. Declaraciones que nos formuló el líder riverista.

<sup>51</sup> Ídem

vínculos entre ambas naciones, enfatizándose la *latinidad* (lo que podía atraer en mayor medida a los nacionalistas), así como la influencia común garibaldina (lo que podía despertar mayor simpatía entre los colorados). Pero estas pretensiones chocaron con el peso de las tradiciones batllistas, democráticas, republicanas y laicas (estas últimas luego del pacto entre Mussolini y el Vaticano) fuertemente afianzadas en la comunidad italiana. A pesar de la propaganda desde varios diarios ítalo uruguayos, la intimidación y la violencia en muchos casos, buena parte de la comunidad italiana respondió con la formación de una robusta militancia antifascista en su interior. Esta sería modelo para la colectividad hispana republicana durante la *Guerra Civil Española* (Bresciano, 2009)<sup>52</sup>. Contribuyeron a la lucha contra el fascismo, además de los partidos de izquierda, la acción periodística y política del diario batllista *El Día* y las columnas de Carlos Quijano desde *El País*. Estos medios denunciaron, mediante una campaña paciente, el autoritarismo fascista.

En este escenario, la influencia del fascismo se dio mayoritariamente a nivel de las élites políticas conservadores, entre las cuales, varios de sus miembros no dudaron en elogiarlo. Se suele señalar como el caso más elocuente, el del líder colorado Julio María Sosa. Iniciado en el ala radical del Batllismo, comenzó a distanciarse de Batlle a partir de su paso por el CNA, donde estableció vínculos con empresarios y terratenientes. Para desafiar internamente a Batlle, construyó un sector propio (*Partido Colorado por la Tradición*) Resulta bastante ilustrativo que, luego de cultivar un perfil liberal (como todas las fracciones opositoras al Batllismo) durante la década del 20', haya terminado apoyando al fascismo, a partir de su modelo corporativo que otorgaba representación política directa en el Gobierno

---

<sup>52</sup> Bresciano, Juan Andrés, 2009. *El antifascismo ítalo – uruguayo en el contexto de la segunda guerra mundial*.

a los sectores dominantes. Una solución que se encontraba bastante en boga en la época, ante la lentitud, incapacidad y corrupción de la clase política. En abril de 1928, el diario socialista “*La Razón*”, publicaba una editorial en la que se promovía esta idea:

*“Empieza a difundirse la convicción general de que los Parlamentos son sólo instrumentos de intereses puramente electorales, de ubicación burocrática, propicios a la avaricia y al predominio de las mediocridades (...) Hay que transformar el sistema de gobierno. Es necesario contemplar intereses primarios del país (...) La industria ganadera, la industria agrícola, las industrias manufactureras, las clases intelectuales deben tener su representación propia en los centros de autoridad. El Parlamento debe ser órgano de energías útiles y no de conveniencias adventicias. Toda la política moderna es política económica. Los factores económicos dominan al mundo, en las relaciones internacionales y en las relaciones dentro de cada país”<sup>53</sup>*

La radicalización del liberalismo conservador, o sea su deriva autoritaria, se debió a que la democracia había pasado a obstruir los intereses de los distintos grupos del capital. Mientras el orden político contemporáneo fue suficiente para sostener el crecimiento de la economía, la política estuvo al servicio de esta. Pero a partir de la necesidad de una reanudación del crecimiento, se hacía imprescindible un gobierno que contemplara dichos fines. La principal exigencia al Estado había sido hasta el momento, la de no atacar la propiedad privada, mediante un cese del reformismo. Ahora era la de reactivar la actividad económica, afectada por la lentitud de la recuperación tras la Primera Guerra Mundial (y que luego se detendría por la crisis posterior), por medio de una mayor apertura económica y de ajustes que llevaban a la revisión de las leyes sociales existentes. Esto implicaba en el fondo, un Estado interventor, pero en favor del capital.

La dispersión del poder del conservadurismo moderado que frenó al reformismo batllista, ya no era suficiente. Se requería ahora un régimen de gobierno más activo y operativo. Por ende, más centralizado. Incluso, el Parlamento, símbolo de la democracia representativa, atentaba contra estos propósitos. Esto implicaba que tantos los legisladores,

---

<sup>53</sup> *La Razón* 2 – IV – 1928. *Crisis de democracia*.

como a quienes representaban, debían ser dejados lo más fuera posible de las decisiones de gobierno. Es decir, la política (económica) debía estar reservada a una elite. Por ello el argumento central para la reforma de la Constitución desde tiendas liberales conservadoras (recuérdese el discurso del Presidente de la Liga de Molles de 1927) fue la incompatibilidad entre el régimen de gobierno y la economía.

Pero como ya se mencionó, las cosas no eran sencillas. El Batllismo estaba de pie. Sabiéndose minoría a nivel de todo el sistema de partidos, supo adaptarse a las nuevas reglas, y lograr acuerdos estratégicos claves. Para ello traspasó las fronteras del partido, y en un escenario de cada vez mayor fraccionalización, se aproximó a los partidos de izquierda y a los sectores reformistas del Nacionalismo, lo que le permitió construir mayorías. El bipartidismo entre blancos y colorados se había roto. Se había arribado a una polarización entre izquierdas y derechas. Tras la muerte de Batlle en 1929, el Batllismo abandonó “*los acuerdos colorados*”<sup>54</sup>, y se revitalizó internamente con la consolidación de tendencias radicales como la agrupación *Avanzar* de Julio César Grauert. La crisis económica internacional, que impactó inmediatamente a Uruguay, y la debacle de la derecha en las elecciones de 1930, debido a los fracasos de las candidaturas presidenciales de Herrera por el Partido Nacional y Manini Ríos por el Riverismo colorado, fueron “la ventana de oportunidad” para que el Batllismo se lanzara a un segundo impulso reformista.

Por consiguiente, el liberalismo conservador, que había acentuado su tendencia antimayoritaria, bajo un discurso más elitista, debería valerse más que nunca de los vicios, el cortoplacismo y “*la politiquería*” de los políticos, que el sistema había ayudado a su

---

<sup>54</sup> El pacto del “Hándicap” (que causó rechazo en la centro izquierda e izquierda batllistas) para las elecciones de 1930 con el Riverismo, había sido suscripto en por Batlle antes de su fallecimiento.

reproducción. Para, a su pesar, movilizar a los sectores populares con el objetivo de crear una corriente favorable a una eventual reforma constitucional. José Irureta Goyena en su discurso en el IX Congreso de la Federación Rural en 1925, se había adelantado a esto:

*“Cada día es mayor el número de empleados sin empleo, de oficios que son beneficios, de retiros bajo el rótulo engañoso de funciones, de ciudadanos (que) cuando están fuera de la administración (bregan) para entrar en ella con un buen sueldo; cuando están dentro, (se esfuerzan) para salir de ella, con una buena jubilación. Esto es el resultado de un falseamiento de las instituciones republicanas. La democracia, que era el gobierno de todos por medio de los mejores, tiende a convertirse en el gobierno de los mejores, por medio de todos; el predominio del número se sustituye al predominio de la calidad, la autoridad de la soldadesca la del estado mayor. Era una fuerza generativa y se transforma en una fuerza de aplicación; era indirecta y se vuelve directa; era selectiva y se hace numérica; era de gabinete y se torna de club; la barra, continuación de la calle, se desborda y toma posesión del parlamento”<sup>55</sup>.*

Ataques como los anteriores hacia la democracia, no solo transmitían la resignación frente a su carácter supuestamente elitista, propio de teóricos liberales que se convirtieron al fascismo como Pareto. Fundamentalmente, tenían el propósito de movilizar desde las propias elites a las masas, desconformes por la situación económica inestable, signada por el enlentecimiento de las reformas sociales y las políticas favorables a la empresa privada durante este período. El Batllismo sería sindicado como una minoría, que al igual que las conservadoras, había encontrado la manera de reposicionarse. Para 1930 controlaba el CNA, y había obtenido, inesperadamente la Presidencia de la República, de la mano, sin embargo, de un candidato que despertaba incertidumbre.

---

<sup>55</sup> Discurso pronunciado en el IX Congreso de la Federación Rural por el Presidente Honoraria de la misma, Dr Jose Irureta Goyena. Tomado de Caetano, Gerardo, 1993. *La República Conservadora. Tomo II.*

## II – Gabriel Terra. El liberal.

### 1 – Identidad e inserción en el orden político.

Varios años antes de alcanzar la Presidencia de la Republica, Gabriel Terra ya era un connotado miembro de una vasta burocracia política uruguaya cada vez más profesionalizada. Nacido en el seno de una familia de terratenientes, cuyo padre<sup>56</sup> había sido Ministro de Hacienda del gobierno colorado y militarista de Máximo Santos (1882 – 1886), Terra parecía destinado tanto a los negocios como a la política, dos mundos estrechamente vinculados entre sí. Por lo pronto, su profesión sería la abogacía, y su campo académico, la economía política. Esta última, casi inexistente en el Uruguay del *Novecientos*, en la vida de Terra, fue lo que terminó de articular sus facetas de empresario y político. Ya a principios de los años 20', había casi completado el *Cursus Honorum*. Diputado en cuatro legislaturas, dos veces ministro y embajador en dos países. Terra para la época, era un *hombre de Estado*.

Un posible punto de partida para el estudio de su discurso, quizás no sea el principio de su actuación política, que, por otra parte, no es tan sencillo de precisar. Por lo cual, para este ejercicio analítico, 1924 resulta una instancia pertinente. Ese fue el momento de “la redención” de Terra dentro del Batllismo. Luego de un período tumultuoso, durante el que, políticamente cayó en desgracia, a causa de sus constantes discordancias con su sector, las que nunca dudó en hacer públicas. Pero en particular, con Batlle, a cuya reelección se opuso en la Convención Batllista de 1910. A esto siguió su rechazo al “*Pacto de los ocho*” en 1917. La consecuencia sería su ostracismo político, durante sus años de Embajador en el Exterior (primero en Argentina y luego en Italia), que lo alejaron de los asuntos locales. Pero luego

---

<sup>56</sup> José Ladislao Terra (1835 – 1902), estanciero, abogado y político colorado.

fue rescatado políticamente por Baltasar Brum (ironía del destino), que, como Presidente de la República (1919 – 1923), lo puso al frente del Ministerio del Interior. Finalmente, Gabriel Terra, un acérrimo antiolegialista, fue nominado por la Convención Batllista, para encabezar la lista al CNA, principal refugio en esos momentos de un Batllismo acorralado y en crisis. El Batllismo sería derrotado en dichas elecciones. Como muestra de su inagotable audacia política, Terra aceptó, aun en contra de sus ideas. Lo hizo mediante una carta dirigida a Francisco Ghigliani (su futura “*mano derecha*”), Presidente del *Comité de 42 legisladores batllistas* que habían impulsado su candidatura, a través de un manifiesto publicado en el diario *El Día*, en setiembre de ese año. En la misiva, Terra fijaba su origen y lugar en el sistema político uruguayo:

*“Por fin, en 1904 terminó el período bélico de la democracia inorgánica, imperando el régimen que concentraba en una persona un gran poder, que fue indispensable para conjurar la anarquía y el caudillaje, pero que inspiraba justos temores en el porvenir, porque la hipertrofia presidencial atacaba la libertad política, sobre todo la de nuestros correligionarios que sentían directamente la influencia directriz del gobernante, no siempre bien inspirado”.*

*“Me tocó iniciarme en la política en esa época del presidencialismo, actuando en la Cámara con la autonomía que me convenía adoptar como sistema para proceder en el aislamiento con criterio propio, porque nuestro partido se iniciaba en su evolución convirtiéndose evidentemente en el partido de la solidaridad social, en el que mejor constataba las miserias humanas en el afán de ponerles remedio, en el que abordaba con más audacia y valentía el tema de las desigualdades económicas para aminorarlas; pero sufría por momentos reacciones en el choque formidable con las fuerzas conservadoras y rutinarias que hasta entonces habían imperado sin freno ni medida”<sup>57</sup>*

Los inicios de Terra en la política no casualmente fueron los mismos que los del Batllismo, y el propio sistema político uruguayo contemporáneo. Su discurso coincide con la narración *institucionalista* uruguaya. Esta sitúa en el fin de la Revolución de 1904, liderada por el caudillo Aparicio Saravia, y las posteriores negociaciones que arribaron a la reforma constitucional de 1917, el origen de la democracia en el país. Para Terra, la libertad (política)

---

<sup>57</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Pág 682.

logró imponerse finalmente por sobre el autoritarismo predominante del siglo XIX, representado por la opresión de los gobiernos presidenciales oligárquicos (del militarismo y el liberalismo conservador), que habían sido una salida transitoria frente a la anarquía (“*caudillaje*”). Esta consolidación institucional, aunque tardía, se vio compensada, sin embargo, por una *modernización temprana* (Panizza, 1990), que habría puesto fin al predominio de ese inestable orden conservador. En paralelo a los cimientos de una democracia liberal – republicana, se fueron fijando los de un Estado de Bienestar. Según Terra, y el discurso colorado predominante, estos tres procesos: institucionalización, democratización y Estado de Bienestar (sumados a una transformación del imaginario colectivo, a pesar de las clases conservadoras), fueron emprendidos por un actor político concreto: el Partido Colorado. Pero en particular, el Batllismo, que era “*el que mejor constataba las miserias humanas*” desde el Estado. En suma, el inicio de Terra en la política, coincide con la transición del Partido Colorado, de un partido de *notables*, luego de haber sido dominado por militares como Santos, y exponentes del viejo *patriciado* como Herrera y Obes (con su “*influencia directriz*”) a uno de *masas* (liderado por el Batllismo). Así como del sistema político uruguayo, desde el orden liberal – conservador autoritario, hegemonizado por las clases dominantes, hacia otro, en el que el liberalismo y la democracia se encontraron.

Terra se integró al sistema político como ciudadano, a través del único canal de participación pensable: el *partido*. Y como la mayoría de los miembros del sistema de partidos, definió su identidad a partir de varias que se iban superponiendo entre sí, que incluían *lema*, *ideología* y *fracción*. Tal es el caso del siguiente fragmento, perteneciente a

su discurso de presentación de su candidatura al *Colegiado* ante la Comisión Nacional del Partido Colorado en setiembre de 1924:

*“El ciudadano aislado, difícilmente puede ser factor del bien, y es su primer deber el agruparse con los que tienen ideas y sentimientos semejantes para poder influir en forma más o menos intensas, según su capacidad y su energía, en la marcha de los acontecimientos que señalan los destinos de los pueblos. Y de ahí, que desde los primeros años de mi vida, cuando tuve conocimiento de la historia nacional, me incorporé a las filas del Partido que tiene el recuerdo de sus luchas por la libertad; de su primer jefe Fructuoso Rivera...que con la genial conquista de las Misiones, resuelve definitivamente el problema de nuestra independencia; de Melchor Pacheco y Obes, el organizador de la Defensa, con el fuego sagrado del tribuno; de Joaquín Suarez, símbolo de probidad y desinterés; de Lorenzo Batlle, que es el uruguayo que más elogia Garibaldi en sus Memorias; de Cesar Díaz y Francisco Tajés, hermanos en la gloria y en el martirio; de Venancio Flores, el armado heroico y generoso y el del universal caudillo [Garibaldi] , el de la camisa roja..., a quien nuestros adversarios califican de aventurero y que no obstante fue el hombre que más influyó en los acontecimientos de su siglo..”*

*“Dividido el gran Partido Colorado en varias fracciones por su vitalidad y por el espíritu de controversia que caracteriza a esos componentes, opté por la fracción que respondiendo a la acción patriótica de don José Batlle y Ordoñez, agrupa bajo sus banderas a las tradiciones de la Defensa; porque el Batllismo ha sabido conquistar para el país, la absoluta libertad política dentro del orden, impuesto para siempre por el ejército nacional y los voluntarios colorados, en los últimos episodios de la guerra fratricida, en las jornadas memorables de Tupamabaé y Masoller”.*

*“Y opté también sin vacilaciones por el batllismo porque también ha sabido fijar para el partido, los nuevos rumbos de solidaridad social, en un programa de hermosos postulados que ha cumplido en gran parte y que se propone continuar ejecutando, estimulado por las crecientes y entusiastas simpatías populares”<sup>58</sup>*

De esta manera, Terra asumió su identidad política en el siguiente orden: primero como colorado; luego como “partidario de la libertad y de la solidaridad social”; y, por último, como Batllista. Lo anterior, era coherente con la estrategia de “*acuerdos colorados*” de Batlle de la época. A su vez, permite comenzar a dilucidar, doctrinariamente, qué era el Batllismo para él, a partir de lo que no era.

En primer lugar, es cierto que el Batllismo, contó con un programa que proclamaba la Justicia Social y un discurso con elementos populistas, que atacaron los intereses de las

---

<sup>58</sup> Discurso – Programa pronunciado el 26 de setiembre de 1924 en la Comisión Nacional del Partido Colorado por el Dr Gabriel Terra. Págs 3 – 4.

clases altas. Pero no era precisamente un actor exógeno al sistema político uruguayo, que desde fuera buscaba reestructurarlo. Por el contrario, hundía sus raíces en una tradición política de larga data como el Coloradismo. Esta estaba conformada por héroes, cada uno con su epopeya. De continuar con la genealogía trazada por Terra en ese discurso, al estilo del *Evangelio según San Lucas*, a partir del “patriarca” (Rivera) se llegaría hasta Batlle. Este líder era miembro de una colectividad política que precedía al surgimiento del Estado, por lo que era parte de una élite tradicional. Junto con otros miembros de la misma, sería impulsor de las reformas sociales de la época. Tal perspectiva, disipa toda duda acerca de que el Batllismo, fuera un actor revolucionario. Y que haya irrumpido en escena para terminar con el orden conservador, a través de una estrategia de clase y/o populista. Esta visión era más propia del ala radical del Batllismo, como de buena parte de los sectores antibatllistas. Pero no de los miembros de su ala moderada como Terra, cuyos vínculos con los sectores dominantes eran considerables. “Los batllistas moderados” se encargarían de refutarla constantemente. Tanto en el discurso ante la Comisión Nacional de 1924, como en otro posterior ante la Convención Nacional del partido en 1929, en la que fue proclamado como candidato a la Presidencia de la República para las elecciones de 1930, Terra afirmaba al respecto:

*“El odio de clase como factor de lucha, generando la anarquía y la violencia, ha producido en estos últimos años el régimen del terror y millones de víctimas por el hambre y la peste; revelándose impotente para resolver los problemas sociales, agravados por el advenimiento de la gran industria, con su cortejo; los ejércitos de asalariados y los funestos desequilibrios entre la producción y el consumo, que son las causas verdaderas de la catástrofe sangrienta, que acaba de sufrir el viejo continente”.*<sup>59</sup>

*“Y he dicho que no hay que confundir nuestro socialismo con el socialismo doctrinario europeo, porque completamente original es el socialismo nuestro”... “No es el socialismo de Marx y no es el socialismo de Engels, doctrinarios, desconocedores de las multitudes, teorías con bases completamente fantásticas y que en los procedimientos que aconsejan se apoyan en la fuerza imperante en el país de origen”... “Nuestro socialismo es distinto...no es agresivo, ni quiere el odio*

---

<sup>59</sup> *Idem.* Pág. 5.

*de clases, ni los despojos, trata de resolver los grandes problemas sociales con las prácticas de, los principios republicanos, con el voto ejercido libremente y ha llegado en sus conquistas mucho más allá que ningún otro pueblo en la tierra en sus reivindicaciones obreras”<sup>60</sup>.*

Terra atacó los discursos de clase en dos sentidos. Por un lado, criticó su carácter autoritario, dada su supuesta incompatibilidad con la democracia. Al mismo tiempo, mediante el uso del dualismo de Batlle que distinguía entre “*naciones viejas* y “*naciones nuevas*” (siendo las primeras, es decir las europeas, en donde se sitúa ahora “*la barbarie*”, representadas por la guerra, el autoritarismo, la sociedad tradicional y “*la explotación del hombre por el hombre*”), hizo hincapié en su inaplicabilidad a una pacificada sociedad uruguaya. El socialismo de origen europeo, surgido en la Europa del siglo XIX se encontraba “*abstraído*” de la realidad local (desde un enfoque limitado de la razón, “*realista*” y atípico en un político batllista), y por tanto era aquí inviable. A lo que se agregaba la condena a la experiencia comunista en el viejo continente. Terra descartó toda posible influencia de este tipo en el Batllismo. El cual, más allá del recurrente empleo del término “*socialismo*” (y desprovisto de connotaciones clasistas), era una corriente original, coherente con las tradiciones políticas y adaptada a la estructura social uruguaya.

En segundo lugar, en esa búsqueda de destacar el carácter nacional del Batllismo, es que jugaba un papel clave dentro de la tradición colorada la figura de Garibaldi. Y en particular en Terra, que lo destacó en su genealogía y que le dedicó una conferencia en 1923. El “*héroe de dos mundos*” no solo representaba los valores cosmopolitas y universalistas del republicanismo, enarbolados por el Batllismo, los cuales difundió por Europa y América (por ejemplo, combatiendo del lado del *Gobierno de la Defensa* durante la Guerra Grande). Sino

---

<sup>60</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Págs 792 – 793.

también, debido a su papel protagónico en la *Unificación Italiana*, la articulación entre *República y Nación*, objetivo trascendente del proyecto de Batlle. Pero al haber sido una figura de síntesis, Garibaldi fue también contradictorio. Finalmente, cedió ante la monarquía, al renegar de sus ideas republicanas, en pos de la unidad nacional. Terra, también plagado de contradicciones, no extraña que haya empatizado con Garibaldi.

En tercer lugar, al integrar el Batllismo, un partido político que representaba a varios sectores sociales, entre ellos élites económicas, debía convivir con otras fracciones de distinta ideología. Esto le quitó margen para confrontarlas. El pluralismo, mientras era un problema para los batllistas radicales que exigían el cumplimiento estricto del programa reformista, era visto como un atributo para los liberales del partido. En democracia, para un liberal, resulta fundamental aceptar las diferencias. No es siempre posible su superación a través del convencimiento de la acción deliberativa. Por ejemplo, en el caso de los Parlamentos, es menester arribar a arreglos por medio de la negociación, que coordinen a facciones o partidos ideológicamente disímiles. Las leyes se aprueban por agregación de voluntades diversas. Terra en varias oportunidades evocaría el pluralismo. En particular, durante sus tiempos como legislador:

*“Y que se conseguiría con esta campaña de agravios y de insultos al adversario?”... “Y yo considero que lo que se obtiene con esos desvíos es alejar la época de las reparaciones, es alejar el perfeccionamiento de nuestras instituciones políticas, y como miembro colorado, como miembro de la mayoría, desearía cuanto antes ver dentro de mí mismo partido representada a su propia minoría. Noto el vacío en los sillones de este Parlamento de distinguidos correligionarios, de Juan Campisteguy, de Antonio Bachini, de José Enrique Rodó, de Lagarmilla, de Oneto y Viana, de Amézaga, Martínez Vigil y de tantos otros que son, por su cultura e intelectualidad, orgullo de mi partido y orgullo también del país y que nunca debieron estar ausente del Parlamento, cualesquiera fueran las disidencias que los separaran de los hombres del poder”.*<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> *Ídem*. Pág. 321.

El pluralismo era trasladado también a la espinosa cuestión de la religión. En 1926 tras haber sido criticado desde dentro del Batllismo a través de un artículo de *El Día*, por haber oficiado como padrino en el casamiento religioso de una de sus hijas, Terra se defendió. Para ello, invocó la libertad de pensamiento, aproximándose a la postura de Rodó (cuya repatriación de sus restos desde Italia fue impulsada por él como diputado) en su famosa polémica acerca de la laicidad con Pedro Díaz. Terra confrontaba entonces, con la idea republicana de laicidad:

*“Llevo veinte años de vida pública, he colaborado en casi todas las leyes que se han dictado y cuando el Batllismo integralmente me hizo el honor de votarme para el Consejo Nacional conocía que eran firmes mis ideas filosóficas, políticas y sociales – porque personalmente las expuse en todas las reuniones populares, pero supo también que si dentro de la separación de la Iglesia del Estado – que hemos conquistado – apruebo y aplaudo todo ataque a los abusos de los que explotan con símbolos y con ritos la credulidad del pueblo y sus sentimientos místicos, que vienen de muy lejos – que son herencias de muchas generaciones – soy a la vez respetuoso de la libertad de pensamiento y de las ideas de los demás”*<sup>62</sup>.

Finalmente, descartadas de lleno en el discurso de Terra, las categorizaciones del Batllismo como corriente revolucionaria, tanto socialismo (con un discurso de clase) o fuerza *nacional – popular*, su definición, de acuerdo a las premisas anteriores, fue inexorablemente a través de una tendencia a la revisión del viejo liberalismo del siglo XIX:

*“Lord Balfour, el Jefe del Partido Unionista de Inglaterra, en un célebre discurso, decía: “que un sentimiento nuevo que no tenía relación con los partidos y las clases, penetraba por doquiera, dominaba a todos los hombres de diferentes condiciones políticas y religiosas, y ese sentimiento era: Que el Estado tenía grandes deberes que cumplir”.*

*“Hace 20 años, cuando estaba en la Universidad de Cambridge – agregaba el estadista inglés – todo estudiante aventajado se calificaba como discípulo de Stuart Mill, el autor del libro “La Libertad”, y hoy si se interroga a los estudiantes de Cambridge, probablemente no dirán que son socialistas, pero preferirán que el Estado realice grandes mejoras sociales, desencantados de las pequeñas que pueda abordar la iniciativa individual; y el cambio de esta juventud en estos últimos años indica con mucha aproximación un cambio simultáneo en la conciencia del país”*

---

<sup>62</sup> *Idem*. Págs. 747 – 748.

*“Esa palabra [libertad], conquistada la libertad, decae después; otra toma su lugar, y como las vibraciones de una campana fuerte, llena el espacio en el siglo; esa palabra es la de “Solidaridad” que ensordece y cautiva”.*

*“Y el que primero empleó en América ese concepto, como inspirando el programa definido de un Partido político, como propósito principal de lucha democrática, fue Batlle”... “Antes que Lloyd George y Mac Donald en Inglaterra; antes que Briand y Viviani en Francia, definieran sus ideas de socialismo patriótico; antes que Wilson y Samuel Gampers armonizaran las tendencias de L’American Federation, con la defensa nacional de la pasada guerra; antes que ningún dirigente de un Partido político en la América Latina programara cuestiones sociales...”<sup>63</sup>*

Conseguida la libertad, abriéndose cauce a la democracia, surgieron nuevos desafíos como la *cuestión social*. El viejo liberalismo (“*individualista*”) se agotó. Terra describió de esta forma la transición desde un liberalismo (conservador) hacia un “solidarismo” o “*socialismo de Estado*”. A diferencia de Milton Vanger, según Terra, el Batllismo, pese a haber sido admirable por su originalidad, a partir de la visión singular del propio Batlle, no fue un fenómeno político aislado. Se situó dentro de este proceso mucho más amplio y supuestamente hegemónico, junto a otras corrientes políticas reformistas de Occidente, anclado en la *modernidad*. Esta perspectiva de Terra acerca del Batllismo, es similar a la de intelectuales progresistas como German Rama. Desde este punto de vista, las transformaciones que el Batllismo implementó resultaron consecuentes y coherentes con una noción lineal del curso de la historia, tendientes hacia el progreso. Y que además eran inevitables. Más que a un curso de acción planificado de antemano por sus dirigentes, el proyecto batllista expresó una época, por haber respondido a cambios generacionales en la sociedad. Estos introdujeron una nueva subjetividad, articulados con una estructura social emergente de clases medias urbanas (Rama, 1987)<sup>64</sup>. En todo caso, el talento político de Batlle radicó en la celeridad con la que consiguió introducir esos

---

<sup>63</sup> *Discurso – Programa pronunciado el 26 de setiembre de 1924 en la Comisión Nacional del Partido Colorado por el Dr Gabriel Terra. Págs 6 - 8.*

<sup>64</sup> Rama, Germán, 1987. *La democracia en Uruguay.*

cambios, en comparación con otros gobernantes de su tiempo, por haberse valido de lo anterior. Así como su condición de líder de un partido con antecedentes liberales y favorable a la modernización, que controlaba el Estado. La política quedaba en buena medida, limitada a la capacidad de *innovación* del líder, según los patrones del liberalismo progresista (lo que, en el fondo, desplaza a la lucha ideológica, porque emerge como la única opción posible). Se concentraría en el entorno de las élites políticas. De allí, la alusión a grandes líderes (*Balfour, Briand, George*, etc.), lo que establecía una relación verticalista de “arriba hacia abajo”. En este contexto, más que nunca, el Estado controlado por las élites dirigentes, era el instrumento de transformación política. Representaba, para el discurso batllista, un centro de racionalidad desde el que se podía ordenar la sociedad (Panizza, 1990)<sup>65</sup> bajo una estrategia reformista, cuyo fin era evitar el conflicto:

*“El Batllismo trata de prevenir el dolor y pone obstáculos a las ideas disolventes que se extienden por el mundo como precursoras de perturbaciones anárquicas que estallarán en todos los países imprevisores o inconscientes”*<sup>66</sup>

En resumen, Terra se integró como un actor tradicional dentro del sistema político uruguayo de principios de siglo XX. Representante de una nueva generación de políticos con formación universitaria, de base más positivista que humanista. Encontró en un sector vigoroso del oficialista Partido Colorado, como el Batllismo, una herramienta política desde donde modernizar la sociedad. Pero sin confrontar directamente a los sectores dominantes. Por el contrario, trataría de conseguir por vía de un reformismo “centrista” desde el Estado, su adhesión al modelo.

---

<sup>65</sup> Panizza, Francisco, 1990. *El liberalismo y sus “otros”*: la construcción de del imaginario liberal en el Uruguay (1850 – 1930)

<sup>66</sup> *Discurso – Programa pronunciado el 26 de setiembre de 1924 en la Comisión Nacional del Partido Colorado por el Dr Gabriel Terra*. Pág. 6

## 2 – Los límites de la acción del Estado.

José Luciano Martínez describía de la siguiente manera el contexto previo a la asunción de la Presidencia de la República de Terra, en el *Tomo I* de la biografía de su amigo, Gabriel Terra:

*“Por entonces – propio de los países nuevos – existió una especie de pugilato entre los intereses de la política y los intereses de la economía. La política siempre traspasó la línea señalada a la economía”.*

*“Error y grave, de muchos, porque la rama financista, en el equilibrio de la Administración Pública y para la marcha normal de un país, es la primera de las funciones”*

Obsesionado con la economía, fue un voraz lector de todos los clásicos. Desde Quesnay hasta Marx. Terra, que invocaba la historia económica, las finanzas y la economía política, habría venido a cambiar ese defecto de la clase política uruguaya desde sus comienzos como diputado por Durazno en 1905. Sin embargo, la revisión de su colosal labor parlamentaria y sus discursos de campaña de los años 20’, realizada a continuación, demostrará que en sus inicios no fue necesariamente así. Terra, como ya se explicó, fue un miembro más de la dirigencia batllista, y como tal, apoyó, en la mayoría de las ocasiones, aun desde posiciones moderadas, el control político de la economía que impuso el dirigismo colorado. Lo que, es más, jugó un rol protagónico en el impulso del programa de reformas, algo olvidado por su ruptura posterior con el Batllismo de *El Día*.

Terra justificó la nueva relación del Estado con la sociedad, en clave intervencionista, no sólo por el descrédito, ya detallado, del “liberalismo tradicional” en la intelectualidad de fines del siglo XIX. Sino también por motivos *materiales*. Esto era, los problemas de reproducción del capitalismo. Lo que lo hacía un fenómeno universal, situado por encima de tipo de regímenes políticos, y parte de un nuevo consenso generalizado:

*“No es necesario haber leído las obras del creador del socialismo, de Marx, para creer que las grandes revoluciones políticas han sido principalmente influenciadas o se han realizado en virtud de los problemas del hambre, de los problemas económicos”*

*“La Revolución Francesa, ¿Por qué surge?. Surge por el hambre del pueblo francés, por el régimen de los despotismos absolutos, por el régimen férreo de las corporaciones que impedían el desenvolvimiento del trabajo, por el despotismo de los feudales, por las aduanas interiores que dentro del país no permitían la circulación de la riqueza”*

*“Contra eso reacciona el gran pueblo francés y proclama a la vez que la libertad política, la libertad económica y esas ideas, que se traducen en los principios de la gran revolución, surgen simultáneamente con una escuela económica, con una escuela la que pertenece Adam Smith, Turgot, Quesnay, los fisiócratas que va contra todos esos privilegios y todas esas trabas a la circulación de la riqueza, proclamando el postulado de dejar hacer, dejar pasar; los principios del individualismo que impiden que el Estado intervenga de ninguna manera, ni para hacer la restricción, ni para reglamentar la libertad”*

*“Se extienden las vías férreas, los países se ponen en comunicación, los pueblos se aproximan en Europa y Gladstone en Inglaterra y los discípulos de Bastiat en el continente, sostienen con triunfo llevan al apogeo la aplicación de la doctrina individualista”.*

*“Pero que sucede? Sucede que se provoca el cataclismo, que las fábricas, las manufacturas, todas, se desenvuelven con una superproducción que, con desequilibrio, con los paros forzosos, con la baja de los salarios con todas sus fatales consecuencias, y al mismo tiempo que hay esa superproducción manufacturera, interviene otro factor que ataca a la industria agrícola. Y ese otro factor, es América, que empieza a mandar sus productos agrícolas al continente europeo...”*

*“ Y la reacción, ¿quién la inicia?...La inicia en Europa Bismarck con las trabas aduaneras, y la siguen simultáneamente todos los países, de los años 65 al 70.”*

*“La época romántica, la época de la libertad – que tanto mal ha hecho invocarla abusivamente en materia económica – había desaparecido, y surge otra época: de la intervención, la época de la protección industrial y de la intervención de los Gobiernos en las cuestiones sociales, la época de la solidaridad, tratando de dominar las relaciones económicas”<sup>67</sup>*

El liberalismo emergente tras la Revolución Francesa abarcaba dos libertades, que, pese al origen común, eran independientes la una de la otra. Una libertad política, compuesta por una gama de derechos civiles y políticos, erigidos frente a la opresión, y que condujeron a la democracia. Y una libertad económica, que proclamó la existencia de un espacio impenetrable para el Estado, en el que el individuo emprendió y produjo la riqueza, que era el mercado. Ambas debieron convivir bajo un régimen dual conocido como *democracia liberal*. Pero Terra admitió que el liberalismo económico no fue capaz de mantener por sí solo la prosperidad, lo que hizo inevitable a la acción del Estado. Al aclarar “que no era

---

<sup>67</sup> DSCR. 28 – IX – 1923. Págs. 337 – 338.

necesario leer a Marx” para entender las causas del nuevo rol del Estado, Terra le dio la razón en este punto al filósofo renano, en la tendencia del capitalismo a entrar en crisis. Aunque por supuesto eso no implicaba necesariamente su superación. Precisamente, Terra no hizo otra cosa que reproducir la tesis de autores neomarxistas como Offe o Habermas, que varias décadas después, destacarían la importancia de la intervención del Estado en el mantenimiento del capitalismo. Tanto a través de su contribución a la *acumulación*, en períodos de crisis (como “las leyes de aduana” que protegían la producción nacional), y a su *legitimidad*, manteniendo la paz social (con la atención a la cuestión social). Esto que parece totalmente contradictorio, al menos con el “socialismo sin odios”, que el Batllismo supuestamente promovía, Terra lo resolvió en su discurso, bajo el argumento que no implicaba una claudicación de sus principios de libertad. Sino por el contrario, una herramienta necesaria y válida para su concreción. Era sugestivo al respecto, que citase como ejemplo nuevamente a un conservador como Bismarck, cuyo Estado de Bienestar fue creado para desmovilizar a los sindicatos y marginar a la socialdemocracia alemana:

*“A Bismarck, cuando se le atacaba de socialismo, decía concretando un pensamiento que ya hice conocer a la Cámara en la pasada sesión: “El temor de introducir un elemento socialista en la legislación no debía impedir entrar en ese camino, sólo; se trata de desarrollar una idea, nacida de la civilización cristiana moderna, que confiere al Estado, entre la defensa de los derechos establecidos, la misión de fundar establecimientos útiles y de emplear sus recursos en el interés general, y más especialmente en la ley de los débiles y de los indigentes”<sup>68</sup>*

De todos modos, este “nuevo estadio del liberalismo democrático”, que Terra llamó algunas veces “*socialismo de Estado*” (Estado de Bienestar), que combinaba la libertad política con el Estado interventor en las relaciones económicas, tuvo en su polo opuesto: al feudalismo, al liberalismo clásico y al romanticismo, dejados atrás por el progreso:

---

<sup>68</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Pág. 259. DSCR 20 – VI – 1914.

*“Treub, profesor de Economía Política en Ámsterdam, dice: Un estado de la Oficina de Trabajo en Francia, en el período de 1853 a 1892, llega a la conclusión siguiente: Si en cincuenta años el salario ha aumentado cien por ciento, mientras que el costo de la vida no ha aumentado sino veinticinco por ciento, hay que concluir en que el bienestar de los asalariados es de una relación de doscientos a ciento veinticinco”.*

*“Y en cuanto a nosotros, en cuanto a lo que pasa en nuestro país, tenemos el recuerdo de que, en estos 30 años, indiscutiblemente, el salario de los obreros ha aumentado”<sup>69</sup>*

La intervención del Estado desde luego no buscaba la eliminación del mercado. Sino su remplazo en aquellas áreas consideradas estratégicas para la concreción de un desarrollo nacional autónomo y una elevación del nivel de vida de las clases medias y bajas. A lo que, la propia debilidad de la empresa privada contribuía:

*“No hay que olvidar que en estas democracias que empiezan, en las que la iniciativa privada no brilla por sus energías, el Estado se destaca en alto relieve como el primer empresario, como el primer factor de cooperación social...”<sup>70</sup>*

*“La acción privada, no aquí, que no tenemos espíritu de unión ni espíritu de asociación para nada, que ni siquiera tenemos el hábito de las sociedades anónimas que es el factor principal del progreso; la acción particular en los mismos países europeos es una acción pobre”.<sup>71</sup>*

El desarrollo nacional del dirigismo batllista perseguía un objetivo político: consolidar la soberanía del país. Como ya se vio en el capítulo anterior, esto incluyó esencialmente, las protecciones del Estado a la producción nacional y la creación de empresas públicas. Bajo el argumento de proteger la renta nacional, Terra apoyó públicamente, por ejemplo, la creación del Banco de Seguros del Estado (BSE):

*“La industria del seguro, representada por casas inglesas, francesas y norteamericanas, tenía completamente dominado el mercado de la República”*

*“El Presidente Batlle, viendo con justicia y clarividencia que ese comercio así ejercido por extranjeros significaba para la República un drenaje constante y ruinoso del ahorro nacional, trató de implantar en nuestro país la industria del seguro como institución del Estado, y de ahí la creación de ese Banco, que cuando se inició, tuve el honor de defenderlo...”<sup>72</sup>*

Lo mismo hizo con el resto de las empresas públicas:

---

<sup>69</sup> *Ídem.* Págs. 231 – 233. 6 – VI – 1914.

<sup>70</sup> *Ídem.* Págs 66 – 67. DSCR 20 – III – 1906.

<sup>71</sup> DSCR. 28 – IX – 1923. Pág. 340.

<sup>72</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante.* Pág. 275.

*“La sabiduría de los hombres de nuestro Partido, ha hecho que creáramos el dominio industrial del Estado: los Bancos de la República, el Hipotecario, el de Seguros y las Usinas Eléctricas, a base de monopolios que representan hoy una enorme riqueza...”<sup>73</sup>*

Aunque esto no implicó una actitud necesariamente hostil hacia el capital extranjero, con el cual, por su profesión de financista, Terra tenía vínculos. En algunos casos las inversiones extranjeras europeas eran útiles para crear la actividad capitalista en el sentido que había propuesto Alberdi en Argentina a mediados del siglo XIX. En 1905, en una de sus primeras intervenciones en el Parlamento, Terra dijo:

*“Yo no comparto, señor Presidente, de ninguna manera los prejuicios que se han hecho valer en el seno de esta Cámara contra el capital extranjero, porque considero que el porvenir de estos países de Sud América, especialmente de los países del Plata, depende de la incorporación posible del capital europeo a sus industrias; porque entiendo que hay que aprovechar de todos modos el desnivel de la tasa de interés del oro entre el nuevo y el viejo continente, para atraer a estos países el capital que, con los ferrocarriles, levanta villas y ciudades en donde antes estaba el desierto solitario”... “yo creo que hay que atraer el oro extranjero, que ha de convertir nuestros ríos, que son corrientes estériles de agua, en medios de comunicación, en baratos medios de transporte, tratando de explotar los bosques que circundan, muchos de ellos vírgenes e impenetrables”<sup>74</sup>*

Constituye una obviedad destacar la protección que recibió la industria, así como la agricultura, por parte del Estado batllista, en cuya labor propagandística Terra fue importante.

Tanto como industrial, y como primer Presidente de la Unión Industrial del Uruguay en 1909:

*“Hay que proteger de todas maneras a la pequeña industria, y en esto deben rivalizar los Gobiernos locales, con el Gobierno Nacional, facilitando la apertura de los talleres en el propio domicilio del artesano, que hoy no es difícil instalar porque se puede llevar a todos los hogares la fuerza motriz, lo que permite mover la máquina con el concurso de la familia y por cuenta propia”<sup>75</sup>*

*“Debemos los legisladores colorados sancionar también de inmediato las leyes de protección agrícola, que he presentado al Parlamento, que corrige los aranceles aduaneros, que permitan que hoy vengan del exterior cinco o seis millones de pesos al año, en productos de la tierra, que deben cosecharse por hombres de nuestra campaña y que podrían llevar el estímulo del bienestar por el trabajo a muchos hogares del país”<sup>76</sup>*

---

<sup>73</sup> Discurso – Programa pronunciado el 26 de setiembre de 1924 en la Comisión Nacional del Partido Colorado por el Dr Gabriel Terra. Pág. 14.

<sup>74</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Págs. 58 – 59. DSCR 1905.

<sup>75</sup> Discurso – Programa pronunciado el 26 de setiembre de 1924 en la Comisión Nacional del Partido Colorado por el Dr Gabriel Terra. Pág. 10.

<sup>76</sup> *Ídem*. Pags. 10 – 11.

Sin embargo, Terra nunca negó la centralidad de la ganadería en el ingreso de divisas por exportación. En tal sentido, procuró que fuera debidamente contemplada:

*“La industria ganadera que representa casi la totalidad de nuestra riqueza exportable, pasa, como es notorio por una terrible crisis...”*

*“Protegiendo el novillo de mestización, se protege suficientemente nuestra ganadería en sus aspiraciones de progreso, se estimula a los criadores y cabañeros, hoy en pleno desaliento, y no desampara a los poseedores de ganado inferior, porque ellos tienen para sí los beneficios de la competencia: tienen en su favor a los fabricantes de extractos, a los saladeros y al abasto, mientras el novillo de mestización avanzada es la única presa de la codicia del trust, que lo toma sin defensa”<sup>77</sup>*

Dentro de la modernización social se encontraba la expansión de la Educación. Sobre todo, hacia fuera de Montevideo. Representaba tanto un mecanismo redistributivo, como de promoción del desarrollo, con el objetivo de formar una sociedad ilustrada, civilizada, preparada para la participación política. Y con el perfil mesocrático de una típicamente capitalista y progresista:

*“Debemos construir Escuelas, con urgencia, pues en las giras políticas que realizamos este invierno con los compañeros de la Agrupación Parlamentaria, hemos visto a los niños aglomerados en ranchos miserables, con el piso de tierra y las paredes brotando agua; debemos alimentar en esas Escuelas a los niños débiles, mal nutridos por la pobreza de su hogar, extendiendo la Institución de La Gota de Leche – que beneficia a la primera infancia – a las Escuelas Primarias, cuyas cantinas hay que proveer de leche y pan en abundancia...”<sup>78</sup>*

*“Desgraciados de los analfabetos que como elementos populares sólo sirven para aplicarlos al trabajo muscular, el peor remunerado, aquel que la máquina vence por doquiera en sus perfecciones infinitas, que como elementos cívicos, están expuestos a ser instrumentos inconscientes de los que, no teniendo por mira la felicidad y el engrandecimiento de la patria, no se detienen ante su decadencia, y su ruina para satisfacer apetitos mezquinos “o pasiones inconfesables, que como miembros componentes de la agrupación social, pueden llegar a ser hasta un peligro para sus semejantes porque son el principal contingente de las tabernas y de los presidios; son las víctimas seleccionadas de los vicios y delitos, que están en relación inversa con la cultura y civilización de los pueblos en sus múltiples manifestaciones destructoras”<sup>79</sup>.*

Las reformas del Batllismo conllevaron un evidente crecimiento del tamaño del Estado, con un aumento del número de empleados públicos, incremento del gasto, y, por

---

<sup>77</sup> DSCR 4 – IV – 1923. Pág. 468.

<sup>78</sup> Discurso – Programa pronunciado el 26 de setiembre de 1924 en la Comisión Nacional del Partido Colorado por el Dr Gabriel Terra. Pág. 15 – 16.

<sup>79</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Pág. 52. DSCR 18 – II – 1905.

ende, mayor limitación al Sector Privado. A pesar de su obsesión con el equilibrio presupuestal, Terra defendió encendidamente este modelo, enfrascándose en tensas discusiones en el Parlamento con legisladores opositores:

*“El señor Batlle y Ordóñez en su primera Presidencia, encontró el presupuesto de Instrucción Pública en 900.000 pesos en total. ¿Cuánto significa hoy el presupuesto en Instrucción Pública? Tres millones y medio de pesos: se ha multiplicado por cuatro... ¿Es criticable eso?”<sup>80</sup>*

*“Yo sé decir que en los años que llevo de vida – que ya son algunos – las mayores miserias, las más grandes dificultades que se presentan para vencer en la lucha por la vida, no las he encontrado en el gremio obrero, pero si en la clase media de mi país, como constituido en gran parte por los empleados públicos”<sup>81</sup>.*

*“Es verdad que los señores diputados de la minoría [Partido Nacional] proponen – para solucionar este problema – como único medio, el despedir, el poner en la calle a los empleados públicos”<sup>82</sup>*

*“Si este Gobierno merece alguna crítica, es la crítica que merecería el Gobierno del gran Sarmiento. Sarmiento triplicó el Presupuesto y duplicó la deuda pública en los cinco años de Gobierno, pero lo hizo por ese afán patriótico a que yo me refería de realizar en poco tiempo los progresos que las viejas sociedades de Europa necesitaron siglos para conquistar”<sup>83</sup>*

*“Estamos lejos del Estado Juez y gendarme, proclamado por la escuela individualista en derrota: los fines secundarios del Estado aumentan cada día, y como consecuencia lógica aumentan los gastos”... “Para responder a esos gastos crecientes del Estado, como una medida justa, como una medida de mayor equidad distributiva, y como compensación de los gravámenes sobre los consumos personales, se hace indispensable ir a los impuestos sobre las sucesiones y sobre la renta”<sup>84</sup>*

Para Terra, la democracia trajo implícito un Estado más activo, y en términos materiales más caro. Esto último, que no es deseable para los liberales, era un costo necesario a pagar:

*“Hay quienes se han preocupado de escribir libros enteros sobre esta cuestión del aumento de gastos; hay quienes se han preocupado de querer explicar por qué en estos últimos treinta años se han multiplicado por dos y por tres los gastos de todos los pueblos. Entre éstos se encuentra Vicente Nitti, el célebre Ministro de Agricultura italiano...; y todos nos explican que es una de las causas es el prepararse para la guerra en los países de las primeras potencias de Europa, pero también, y en termino principal, por la necesidad de corregir y de prevenir los males sociales que sienten los estadistas de la época actual. Son esos males los que afectan, que se observan con más intensidad en los pueblos gobernados por instituciones democráticas; es la democratización del gobierno lo que hace al Gobierno caro, al Gobierno con enormes presupuestos...”<sup>85</sup>*

---

<sup>80</sup> *Ídem.* Pág. 326. DSCR. 8 – XII – 1914.

<sup>81</sup> *Ídem.* Págs. 230 – 231. DSCR 6 – VI – 1914.

<sup>82</sup> *Ídem.* Pág. 248. DSCR 23 – VI – 1914.

<sup>83</sup> *Ídem.* Pág. 290. DSCR 7 – IX – 1914.

<sup>84</sup> *Ídem.* Pág. 227. DSCR. 6 – VI – 1914.

<sup>85</sup> *Ídem.* Pág. 326. DSCR 8 – XII – 1914.

Los controles del Estado en la economía eran fundamentales para la consolidación de la democracia. El Estado ya no podía pasar por alto los problemas sociales generados por la desigualdad producida por el capitalismo, para evitar el conflicto entre sus élites y los sectores populares afectados. En caso contrario esto llevaría a su erosión. La nueva democracia liberal era entendida como un equilibrio que resolvía, al menos, parcialmente este dilema. Pero que requería de recursos que produjeran bienestar para reproducirse. Sin embargo, los recursos y la prosperidad no eran infinitos. Sobre todo, en una economía periférica como la del Uruguay de principios de siglo XX, tan dependiente de la demanda externa. El enlentecimiento del crecimiento, especialmente, luego de la Primera Guerra Mundial, comenzó a preocupar a la clase política. Expuso Terra en 1923 en la Cámara de Representantes:

*“Decía que este problema económico era tan grave como el problema financiero de normalizar el Presupuesto, porque en estos dos años hemos perdido la tercera parte de lo ganado en los ocho o nueve años de la guerra europea; en estos años han desaparecido del país cuarenta o cincuenta millones de pesos de nuestras economías, y así, señor Presidente, la vida es un soplo, y nuestra economía se encontrará prontamente arruinada, encontrando a su vez, como compañero nefasto el desequilibrio absoluto de nuestras finanzas. ¿Cómo se corrige este mal? No hay más que un medio de corregirlo”<sup>86</sup>.*

A pesar de un discurso fatalista, Terra como parte del Batllismo, no propuso medidas de ajuste típicas de los sectores conservadores. Y si bien tampoco se mostró favorable a la suba de impuestos (al igual que el propio Batlle), redobló la apuesta con más proteccionismo desde el Estado. Aquí aparecieron: el combate contra el *trust* extranjero y su promoción del *cooperativismo*.

*“No es solamente con impuestos que se resuelven los intensos males de una crisis nunca igualada en nuestro país...”.* *Es necesario preocuparse de la situación de esas industrias protegiéndolas; es necesario preocuparse de dar los medios para desenvolver rápidamente la industria agrícola...”.* *“Ayer el diputado Jude denunció a la Cámara que se había formado un trust de artículos alimenticios. Dos fórmulas he presentado a estudio de mis compañeros: una fórmula*

---

<sup>86</sup> DSCR. 10 – VIII – 1923. Pág. 27.

*preventiva que es la cooperativa de consumos, que disminuye el 30 por ciento como está probado científicamente, el costo de vida en todas partes, proyecto que duerme – aunque en estos últimos días estaba para informarse – en las carpetas de la Comisión...; y otra fórmula, la fórmula represiva, la que castiga el trust de los artículos alimenticios que podría muy bien aplicarse... ”<sup>87</sup>.*

Debida atención merece las ideas acerca del cooperativismo de Gabriel Terra. Del cual fue pionero en Uruguay, y que se comenzaría a implementar durante su Presidencia. Sus primeras nociones las expuso en 1921 durante una conferencia ante la Asociación de Empleados Civiles de la Nación, cuando ejercía como Ministro del Interior del gobierno de Brum. Las mismas fueron publicadas en su libro “*Cooperativismo y Socialismo*”. Allí Terra definió de manera particular al cooperativismo. Como alternativo al socialismo, y no contrario a la propiedad privada:

*“El mecanismo es muy sencillo: un grupo de hombres, en una sociedad determinada, encuentra que la vida es cara, que los artículos que consumen se pagan a altos precios, y resuelven asociarse, para constituirse ellos en sus propios comerciantes, en un principio, y más tarde, cuando la evolución se produce, el organismo se perfecciona; además de ser sus propios distribuidores del alimento y del vestido, se convierten en productores de los artículos que necesitan. Una sociedad de consumos termina por crear agrupaciones de producción ”<sup>88</sup>*

*“El socialismo ve en el obrero al explotado en su trabajo. El cooperativismo ve en el obrero el explotado en el momento de consumir la riqueza ”<sup>89</sup>*

*“El socialismo provoca la formación de sindicatos obreros. El obrero se une al obrero para imponerse al patrón, para reclamar el salario mayor, para disminuir las horas de trabajo. El patrón a su vez, se une para defenderse; en su gremio surgen los carteles, surgen los trust, como defensa que permite colocar la superproducción de los países, dentro de las trabas aduaneras”. “Y el cooperativismo provoca también la unión para adquirir en gran escala las mercaderías, para distribuirlas entre los adherentes haciendo desaparecer a los intermediarios ”<sup>90</sup>.*

El cooperativismo para Terra constituía una fórmula alternativa tanto a la empresa privada capitalista como a la empresa estatal, lo que rompía con el dualismo entre el empresario y el obrero. Al igual que el arrendatario en el campo con la enfiteusis, el trabajador, organizándose en cooperativas (mixtas) con el apoyo parcial del Estado, podía

---

<sup>87</sup> *Idem.* Pág. 28.

<sup>88</sup> Terra, Gabriel, 1921. *Cooperativismo y Socialismo*. Pág. 7.

<sup>89</sup> *Idem.* Pág. 18.

<sup>90</sup> DSCR 28 – IX – 1923. Pág. 338.

convertirse a la larga en propietario, sin afectar el patrimonio de otro. Y aunque sus proyectos de ley de creación de un *Instituto Nacional Cooperativo* y de una *Cooperativa Agraria de la República* de 1923 generaron rechazo en algunos sectores conservadores por la participación del Estado en su regulación, lo cierto es que obtuvieron el auspicio de varios de sus principales exponentes. Concretamente, la *Cooperativa Agraria de la República*, que contaría con la supervisión del Ministerio de Industrias, estaría integrada por la ARU y la Federación Rural. Anteriormente, Terra había co-redactado junto al diputado riverista y dirigente ruralista Domingo Bordaberry, otros de fomento de la actividad rural. A los sectores de izquierda poco les atrajo una fórmula cooperativa que en definitiva no alteraba la desigualdad social, sino, que, se limitaba a abaratar el consumo<sup>91</sup>.

La necesidad de reanudar el crecimiento, imposible por el fracaso de estas fórmulas intermedias, poco simpáticas para la izquierda y la derecha, terminó de sacar a la luz la tensión entre la política y la economía que en Terra siempre había existido. La conciliación dentro del Estado entre capital y trabajo se había vuelto dificultosa con recursos cada vez más escasos. Como la mayoría de los políticos batllistas, Terra les había quitado siempre intensidad a las diferencias entre patrón y empleado, mediante un recurso discursivo evidente: la sustitución del antagonismo “*obrero – empresario*”, por el de “*trabajador – capitalista*”. Esto equivalía a la distinción entre “*capital bueno*”, que comprendía al industrial que invertía en el mercado local para la generación de empleo, defendido por el Batllismo. Y “*capital malo*”, que constituía el empresario inescrupuloso y especulativo. De esta forma se ponía en pie de igualdad, y en el mismo polo, al empresario industrial y al obrero. Algo que sería desarrollado en muchas ocasiones por Luis Batlle durante el

---

<sup>91</sup> Este fue el argumento central del diputado comunista Celestino Mibelli durante el tratamiento del proyecto de ley del Instituto Nacional Cooperativo. Véase *DSCR* 5 – X – 1923.

Neobatllismo. En ocasión de la discusión en la Cámara Baja del proyecto de ley sobre accidentes de trabajo en 1909, Terra sentenció:

*“Esta es una ley de humanidad, y no es justo que para sostener una ley de humanidad, una ley de asistencia pública, contribuya solamente una parte pequeña de los habitantes del país, aquellos dignos de mayor consideración; porque, señor Presidente, he notado en esta discusión y en cierta propaganda por la prensa, mucha parcialidad, que yo comparto, pero no con absolutismo injusto, en favor del obrero, cuando se transforma en adversidad para el patrón o el industrial, cuando esa parcialidad no se explica solamente por la simpatía que debe inspirar el infortunio; porque a mi juicio se confunden dos cosas completamente distintas: el capitalista, el capitalista egoísta que acumula y no comprende que su misión es distribuir, contribuyendo a atenuar las miserias humanas; y el industrial propiamente dicho”... “el industrial muchas veces no es capitalista”<sup>92</sup>.*

De hecho, posterior a la traumática derrota de 1916, en medio del panorama todavía complejo de la Primera Guerra Mundial, Terra ya había advertido, cuál era el límite del intervencionismo batllista: la propiedad privada de los sectores dominantes. En este caso, de los industriales, a los que Terra pretendió siempre representar. Las dificultades del Batllismo desde el gobierno para sostener el crecimiento de la economía, asegurándoles a los empresarios su renta, hacía imposible mayor igualitarismo. El siguiente fragmento reproduce con tal elocuencia esta idea, que haría innecesario cualquier comentario adicional:

*“Lo que deseaba hacer sentir era que mis ideas en materia de problema obrero, son firmes, son concretas y definidas desde tiempo atrás, y que el programa de los hombres del Partido Colorado, de mejorar la situación de las clases desamparadas, merece toda mi simpatía”*

*“Pero creo también que conviene, de todas maneras, definir ese programa. Creo que gran parte del malestar actual, de la falta de confianza que existe, que hace bajar, que hace que no tener precio, el valor de la propiedad inmueble en el país, que hace decaer en gran parte el espíritu de empresa, se debe a las dudas – a mi juicio, no razonadas, pero dudas, en fin – que se hacen sobre la amplitud de ese programa”*

*“El Partido Colorado, como partido de poder, no puede aceptar, de ninguna manera, que se crea, que se sospeche siquiera que en estas mejoras de la situación de los obreros va a ir más lejos que lo razonable y lo sensato, es decir, que podrá tener, en un momento dado e sentido, mi colectividad política aspiraciones revolucionarias en el sentido de afectar la propiedad que es la base de nuestra organización actual”*

*“Esa Revolución Francesa proclamó la igualdad civil y proclamó la igualdad política, pero no pudo, ni siquiera tentó ir a la igualdad económica, a la nivelación de las fortunas. ¿Por qué? Porque respetó el derecho de propiedad que nuestra Constitución también consagra como sagrado*

---

<sup>92</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Págs. 201 - 202. DSCR 16 – IX – 1909.

*e inviolable. Porque se dieron cuenta los que la inspiraron, los que le dieron nervio y carácter a aquel movimiento colosal, que proclamar la igualdad económica, la nivelación de la fortuna era ir contra las leyes inmutables que estaban fuera del alcance de los hombres, porque se dieron cuenta de que era ir contra leyes que deben respetar y respetan todas las sociedades civilizadas”<sup>93</sup>*

De la misma manera que Feliciano Viera, cuando planteó la disyuntiva “*somos colorados o somos socialistas*”, Terra estableció los márgenes de acción del programa social del partido desde el Estado, en medio de una situación de crisis económica, para que no confrontase con las clases dominantes. Para ello, situó a la propiedad privada como un derecho que precedía a la Revolución Francesa, pero que fue afirmado por esta. Su vulneración, implicaba caer en una actitud revolucionaria. Atentar contra la propiedad, era corromper el orden. La propiedad privada también era el límite de la democracia, la que debía preservar. Terra asumió un racionalismo limitado, similar al de liberales como Locke, en su defensa de la propiedad. Por lo que exigiría no ir más allá de “*lo razonable y lo sensato*”. El contraste con el del ala radical del Batllismo resultaba evidente.

En buena parte por ello, Gabriel Terra se adentró en el debate entre reformismo y revolución, que dividió a la socialdemocracia de la época. Desde un primer momento, tomó partido por el primero. Si en el discurso de Terra, el dirigismo batllista significaba el sometimiento de la economía a la política, el reformismo establecería, supuestamente, los límites de la política frente a la economía. Es decir, frente al orden.

---

<sup>93</sup>*Idem.* DSCR 4 – V – 1916. Págs. 414 – 416.

### 3 – Un equilibrio político inestable.

La dimensión más política de la convergencia dificultosa, en el discurso de Terra, entre democracia y liberalismo, comprendió su estrategia reformista. Esta constaba de dos elementos.

Primero, su liberalismo de características progresistas estaba condensado dentro de *una estrategia centrista*, que proponía cambios graduales y heterodoxos. Esto descartaba cualquier tipo de radicalismo, como la lucha de clases. En el terreno ideológico, la igualdad encontraba sus límites en el respeto de la propiedad, derecho natural, consagrado por el orden democrático. La desigualdad era admitida como algo, no solo inevitable, sino deseable, dada la mediocridad que conllevaba “*la igualdad absoluta*”. Se trataba meramente de evitar que la desigualdad no se volviera intolerable, mediante una actitud reparadora desde el Estado. Porque sus consecuencias serían riesgosas para la democracia. De allí que el concepto (en realidad *sintagma*) clave era el de *Justicia Social*.

*“Considero un absurdo, la pretensión de obtener la igualdad económica, porque la Naturaleza ha dotado a los hombres de distintas aptitudes, de diferentes energías, y la nivelación es imposible sin provocar la miseria general por falta de todo estímulo al esfuerzo productor; pero creo no obstante que hay que acortar las diferencias que separan a los poderosos de los humildes; de los desheredados, de los que no encontraron alrededor de su cuna, la riqueza acumulada; y este propósito es la base de nuestro programa político, que proclama la reforma social, no por los odios de clase, que a nada conducen, pero si por la persuasión y por el convencimiento de que han de triunfar en definitiva, dentro de las prácticas de nuestro régimen democrático, los ideales de humanidad y justicia”<sup>94</sup>.*

Para imponer las reformas, Terra apelaba a “*la persuasión y el convencimiento*” y no “*al odio de clases*” para con los sectores dominantes, escépticos frente a la intervención del Estado en favor de los sectores populares. Al menos, en el plano discursivo, Terra se colocó en una situación de “*exterioridad*” frente a las clases altas a las que intentó convencer desde

---

<sup>94</sup> *Discurso – Programa pronunciado el 26 de setiembre de 1924 en la Comisión Nacional del Partido Colorado por el Dr Gabriel Terra. Pág. 5.*

el Batllismo de la conveniencia del programa. En ocasiones, en tanto interlocutor, canalizó sus demandas. En otras, se anticipó a estas ante sus problemas de acción colectiva. Incluso, en los casos de intervencionismo contrario a sus intereses, descargó la responsabilidad en la falta de visión estratégica de los propios empresarios.

*“Hace un mes, antes de ponerse en práctica la ley del horario obrero, se presentaron en mi estudio los representantes de las casas navieras de nuestro puerto a pedirme que interviniera en una fórmula que hiciera posible la práctica de la ley; que habían tenido numerosas reuniones todos ellos y que no encontraban términos hábiles para ejecutarla; que esa ley no era viable, no era posible en los trabajos del mar. Les dije, desde el primer momento, que siendo este un asunto que debía forzosamente ser tratado por la Asamblea, mi intervención tenía que ser desinteresada y patriótica, y que en esa forma me ponía a las órdenes de mis visitantes. Después de oírlos, después de estudiar detenidamente al asunto, los acompañé por repetidas veces al despacho del señor Ministro de Hacienda, y el resultado de esas conferencias llegó a un éxito: a redactarse acuerdos que son la base del proyecto que voy a presentar a la H. Cámara”<sup>95</sup>.*

*“Solamente en nuestro medio, dominado por un individualismo morbosos en la esfera de la producción, por un aislamiento suicida en la defensa de la riqueza, todos los elementos perjudicados [ganaderos] en primer término por esa desvalorización sin antecedentes en la historia de la industria de la carne no se encuentran unidos formando un frente único de defensa, apremiando a los Poderes Públicos para que tomen medidas urgentes...”. “Esa falta de espíritu de asociación debe ser sustituida por la iniciativa del legislador, haciendo forzosa la unión de los elementos perjudicados...”<sup>96</sup>*

*“Es necesario combatir con la propaganda y con el ejemplo, el egoísmo de los capitalistas en la forma que lo hizo escribiendo una hermosa página de sociología filantrópica, que mereció el aplauso entusiasta de Gladstone, un millonario, Andrés Carnegie, afirmando que el problema de nuestra época es la administración de la riqueza de un modo tal, que lleve a la formación de lazos de fraternidad entre los trabajadores y los dueños de las fortunas”<sup>97</sup>*

*“Y nuestro partido político demuestra hábil y humanitaria orientación, verdadera clarividencia, cuando quiere la participación del obrero en los beneficios de las grandes industrias, y empieza por las del Estado, - y cuando esa participación sea imposible conseguirla por la resistencia de las empresas privadas, será menester señalar por la ley el salario mínimo, haciendo que el precio del alquiler de la actividad del hombre, sea siempre suficiente para constituir su hogar y enviar a los hijos a la Escuela bien vestidos y alimentados”. “El secreto de la grandeza económica de los Estados Unidos, se encuentra en la circunstancia de que el patrón americano interesa a los obreros en el éxito de sus negocios, en que persigue la participación del simple asalariado en el participante de los beneficios”<sup>98</sup>.*

---

<sup>95</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Pág. 412. DCSR 4 – V - 1916.

<sup>96</sup> DCSR 4 – IV – 1923. Pág. 465 – 466.

<sup>97</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Pág. 155. Exposición Internacional de Ganadería de Salto, 1907.

<sup>98</sup> *Discurso – Programa pronunciado el 26 de setiembre de 1924 en la Comisión Nacional del Partido Colorado por el Dr Gabriel Terra*. Págs. 11- 12.

El último párrafo bien puede aproximarse a un *compromiso de clase* en el sentido de Przeworski (1985)<sup>99</sup>. Por medio de éste los trabajadores aceptarían colaborar con los empresarios, a cambio de la promesa de mejoras en sus condiciones de vida con un eventual aumento del ingreso. Aunque esta idea convivió por momentos con un *transformismo* gramsciano, que planteaba cierta subordinación de los intereses de los trabajadores al de sus empleadores.

*“Si el industrial no existe, si no se le protege, si no se le ampara, si no se le estimula en su acción social, no hay medios de vida para el obrero, el espectáculo es el de la miseria”*<sup>100</sup>.

Si el reformismo centrista de Terra representaba la racionalidad y la sensatez, a sus extremos lo que yacían eran la irracionalidad y la imprudencia. Esto se articulaba perfectamente con el discurso colorado decimonónico que distinguía a “*la civilización*” de “*la barbarie*”. Como ya se vio, desde la izquierda la barbarie era traída por la Revolución que instauraba “*el odio*”, “*el caos*” y “*la miseria*”. Pero también por el reformismo más radicalizado. Esta era la base de la oposición de Terra a Batlle dentro del Batllismo. En una sesión de la Cámara de Representantes en 1915, Terra explicaba esto, con la cita de un artículo del diario “*El Tiempo*” de un año antes de la elección de 1910, al haber sido cuestionada su condición de batllista por Herrera:

Decía “*El Tiempo*”: “*De los prolegómenos de la campaña resulta evidenciado algo que de antemano podía haberse previsto: que el señor Batlle, por sus condiciones individuales y por sus antecedentes de gobernante y de ciudadano, es invulnerable ante los ataques personales; que su candidatura no puede ser discutida sino del punto de vista de su programa político y de la oportunidad de su vuelta al poder*”

Agregaba Terra: “*¿Esto quiere decir que el señor Batlle, en este segundo Gobierno, no tenga defectos y no haya cometido errores? Evidentemente, no. Los ha cometido, y sus errores y sus defectos provienen, precisamente, de ese exceso de pasión, de que el señor Batlle, así como es grande y profundo en sus afectos, es también exagerado en sus prevenciones sobre los hombres y sobre las cosas*”<sup>101</sup>.

---

<sup>99</sup> Przeworski, Adam, 1985. *Capitalismo y Socialdemocracia*.

<sup>100</sup> *Ídem*. Pág. 415. DSCR 4 – V – 1916.

<sup>101</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Págs. 356 y 359. DSCR, 1915.

Desde la derecha, la barbarie estaba representada por los sectores populares conservadores que eran parte de la base electoral del Partido Nacional. Estas masas nacionalistas que apoyaban medidas regresivas y actitudes “desleales”, Terra muchas veces estuvo al borde de tratarlas como “*un otro*”:

*“Y cuando los señores miembros de la minoría [Partido Nacional], y la prensa de oposición, alzan la voz para decir que este es un Gobierno de robos, despilfarros y de escándalos, debieran tener presente aquel pensamiento de un filósofo griego que sostenía que nunca tenía la precisión más exacta de haber dicho una tontería que cuando conseguía los aplausos imbéciles de la muchedumbre”.*

*“Yo tengo una alta opinión, un alto concepto del pueblo, como pueblo; pero, cuando veo aplaudir contestando a esas frases fuertes de los señores diputados de la minoría, veo que la barra de sus correligionarios aplaude, recuerdo siempre aquel concepto del filósofo griego: “Nunca tengo un concepto más preciso que he dicho una tontería, que cuando consigo el aplauso imbécil del populacho”<sup>102</sup>.*

Al margen de la distinción entre “*pueblo*”, y su degradación “*muchedumbre*” o “*populacho*”, ante la mezquindad que implicaba poner en tela de juicio la credibilidad del sistema político, para Terra el primero no constituía un sujeto político independiente, ni potencialmente enfrentado a las elites políticas. Era considerado como parte del Estado, algo esperable en un político batllista. Después de todo, bajo este discurso, la política solo era concebible desde el Estado. En concreto, a través del partido. La movilización social desde fuera, como la de los sindicatos de la época, era impensable. En realidad, en el Uruguay Batllista las fronteras entre Estado y Sociedad eran porosas, por lo que era imposible pensar a ambos espacios como separados (Panizza, 1990)<sup>103</sup>. El Estado no era visto como al servicio de una clase o grupo social determinado. Lo que, también podía ser funcional a un discurso conservador.

*“Bismarck era discípulo de un gran economista Müller, y de un filósofo Schroeder, y Schroeder sintetizaba su doctrina diciendo lo siguiente: “El Estado no es un ser distinto que gobierna*

---

<sup>102</sup> *Ídem*. Págs. 322 – 323. DSCR 18 – XII – 1914.

<sup>103</sup> Panizza, Francisco, 1990. Uruguay: *Batllismo y después. Pacheco, militares y tupamaros en la crisis del Uruguay batllista*.

*al pueblo, es el pueblo mismo en su acepción más alta; y no tiene otra razón de ser su existencia que velar por el bienestar de los individuos asegurándoles el desarrollo positivo de su personalidad”, De velar por el bienestar de los individuos sin distinción de clases... ”<sup>104</sup>*

De cualquier forma, es innegable que Terra poseía una visión verticalista de la política más profunda que la de buena parte de la dirigencia del Batllismo. Pues, aquí aparecía la segunda característica de su reformismo: *su tendencia a una mayor concentración del poder en el Ejecutivo*. Quizás influenciado en principio, por la idea exclusivista del “*gobierno de partido*” (en esto era más radical que Batlle), y en parte por lo anterior, es en este punto que se ubicó su célebre oposición al Colegiado. En 1923, un año antes de postularse al CNA por el Batllismo, Terra afirmaba:

*“Yo nunca fui entusiasta por el sistema colegiado. Por no votarlo renuncié a formar parte de la Asamblea Constituyente; tuve siempre mis dudas sobre la eficacia de ese sistema, sobre la prosperidad de ese sistema en el sentido de la Administración del país. Creí, y por eso adherí al colegiado por la prensa, cuando se me pidió mi opinión, que tal vez fuera una fórmula para resolver el conflicto de nuestra organización política, de esos dos partidos tradicionales, partidos de sentimientos antagónicos, muchas veces, de pasiones que no son, precisamente, de amor, porque han sido en los campos de batalla, para los que tenían delante de sí el problema fundamental de la democracia, que es el problema de la rotación del poder”*

*“Creí que unir en un Gobierno a las primeras personalidades de los dos partidos podía dar a lugar a tolerancias que resolvieran nuestro principal problema de futuro; pero en materia administrativa jamás creí que fuera un sistema conveniente y la prueba la tenemos. Como lo hace notar Le Bon, en la psicología de las muchedumbres, el nivel medio de las mentalidades colectivas es inferior a la suma de las mentalidades individuales”*

*“Estas mismas manifestaciones sobre los defectos administrativos del Colegiado se los hice al Sr Batlle. Este, enamorado como está de su obra, en combinación con el Partido Nacionalista, con fines indiscutiblemente patrióticos, se levantó y me dijo: Eso es porque los hombres que componen el Colegiado todavía no son todos de elección directa del pueblo y no sienten sus necesidades apremiantes”.*

*“Creo que el defecto actual del Colegiado, no se va a corregir el día que se complemente su elección popular; se corregirá, si, el día que los partidos actúen en otra forma, el día que se forme dentro del Parlamento partidos de Gobierno; por que hoy se acusará ¿a quién? - ¿ a cuál de los grupos de que no marchan los proyectos que mejoran o que salvan la economía nacional?. Si ninguno de ellos tiene mayoría, si ninguno de ellos tiene acción”.*<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Pág. 259. DCSR 23 – VI – 1914.

<sup>105</sup> DCSR 10 – VIII – 1923. Pág. 26.

Al igual que los liberales conservadores, Terra, que había estado en contra del Colegiado, (sobre todo, bajo la forma en la que se terminó implementando) terminó apoyándolo como parte de la coparticipación que llevó a la pacificación. Aunque lo rechazaba por su incapacidad para administrar (no “gobernar”) la economía, debido a su división interna que dificultaba las decisiones por ausencia de mayorías. Pero, principalmente, Terra disentía en esto con el resto del Batllismo. El fundamento de su oposición se apoyaba en su rechazo a las formas “colectivas” de gobierno. Por el contrario, Terra exigió un Ejecutivo más ágil. Pero también con más poder. Porque el Parlamento además obstruía la gestión de la economía por su ejercicio de contrapeso. Su aparente pluralismo quedaba en tela de juicio cuando se trataba de discutir la política económica, lo que obligaba al consenso. Al igual que buena parte de la derecha, Terra era crítico del Parlamento. Aquí aparecía también el deseo de ejercer la autoridad, tan propio de los políticos liberales. En una sesión de la Cámara Baja de 1923 Terra sostuvo:

*“Lo interesante, señor Presidente, es constatar que todos teníamos la culpa, es decir, que nadie la tenía, que era imposible determinar responsabilidades, y eso es, indiscutiblemente, un defecto del actual sistema del Gobierno...”*

*“Yo creo señor Presidente, que ha llegado el momento de pensar seriamente y de ocuparse el Cuerpo Legislativo, ya que el Gobierno Colegiado cree cumplir sus misión, como decía el doctor [Domingo] Arena, que fue parte de ese Gobierno Colegiado, mandándonos presupuestos equilibrados con las leyes de impuestos y dejándolos dormir en las carpetas de las Comisiones de la Cámara, es necesario que el Parlamento, uniéndose las distintas bancadas en una mira alta y en una aspiración patriótica común, aborde una vez el equilibrio de nuestras finanzas y el equilibrio de nuestra economía...”<sup>106</sup>.*

Inevitablemente, frente a esto, Terra volvió a quedar situado en una posición intermedia. Con el Batllismo compartía la necesidad de impulsar varias reformas. Pero se mostraba más escéptico de conseguirlo bajo el actual régimen de gobierno. En su decisión de postularse al Colegiado, probablemente haya pesado lo primero, por suponer que lo otro

---

<sup>106</sup> *Idem.*

podía solucionarse con pura voluntad política. Es decir, al asistir como consejero nacional, a las sesiones del Senado. Para coordinar el CNA con el Parlamento, no era necesario de momento una reforma de la Constitución:

*“Si fuera al Consejo Nacional, es decir, a un cargo de co – legislador, tendría que agregar a los motivos de hoy para concurrir a las reuniones de la agrupación parlamentaria, uno más poderoso que he expuesto repetidas veces en el seno de esta misma agrupación; el de atribuir gran parte de los males del presente en nuestra organización administrativa, a falta de contacto entre el Parlamento y el Consejo Nacional”*

*“Consciente de la verdad que encierra esta afirmación, pueden ustedes estar seguros de que si triunfa mi candidatura, continuaría considerándome componente del grupo parlamentarista al que pertenezco y someto, sin temor, mi actitud consecuente y sincera a la consideración de mis compatriotas, y especialmente de mis correligionarios políticos en el concepto amplio de la palabra”<sup>107</sup>.*

Con respecto al liberalismo conservador, discrepaba con sus posturas reaccionarias. Pero coincidía con la lentitud que iba adquiriendo el Gobierno frente a la crisis. El ajuste era una salida impostergable. Sumado esto último a su visión verticalista de la política, a sus ansias de “gobernar” y “hacerse cargo” de la situación, lo hacían un interlocutor más que potable. Sin omitir sus vínculos con la Industria, la Banca y al menos un sector de los terratenientes. Terra era un político con un marcado perfil ejecutivo. Se jactaba de estudiar el contexto, escuchar a su alrededor, y estar habituado a tomar decisiones. Pero también franco, y que estaba dispuesto a asumir costos incalculables. Ya con la experiencia de los años y de prosapia política, su próximo paso era la Presidencia de la República:

*“Me considero, sin vanagloria, un vencedor en la vida privada y un vencedor en la vida pública, y no he necesitado para triunfar valirme del arma poderosa, pero baja, de la lisonja. En la vida privada, porque he respondido con creces a las atenciones recibidas, y en la vida pública, porque he subido, he podido escalar con altos puestos de representación y del Gobierno sin ocultar jamás mi pensamiento, sin simular ni una sola vez mis sentimientos íntimos y los dictados de la razón”*

*“La primera aspiración de un ciudadano debe ser alcanzar la Presidencia de la República, y esa aspiración es legítima cuando la abriga alguien con méritos y que ha tenido la suerte de prestar*

---

<sup>107</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Págs. 684 y 686. Carta dirigida a Francisco Ghigliani, Presidente del Comité de Propaganda Electoral batllista, 1924.

*servicios a su país, porque desde la cumbre es, precisamente, desde donde se puede servir a la patria con eficacia y de una manera fecunda*”<sup>108</sup>

¿En dónde ubicar ideológicamente a Terra? No era un republicano, porque renegaba del colegialismo, la deliberación y era desconfiado del rol político de los sectores populares. No era un conservador, porque tenía una mirada progresista. Si bien parecía compartir muchos de los postulados de la socialdemocracia de la época, Terra provenía del seno de los industriales, y no de los sectores medios y bajos. Además de que rechazaba los discursos de clase. Probablemente lo más cómodo fuera ubicarlo en el conservadurismo moderado del Vierismo. Razones no faltan: su condena del radicalismo batllista, su economicismo tecnocrático, el industrialismo, su advertencia a los grupos de interés acerca de las consecuencias del conflicto social, etc. Pero a diferencia de los vieristas, Terra no veía necesariamente al reformismo como una opción radical. Creía por el contrario en la necesidad imperiosa de seguir avanzando. Motivo por el cual rechazaría cada vez más la Constitución de 1917, mientras el resto del Batllismo se iría adaptando.

Terra era un liberal, que, como muchos de su época, le adjudicaba al Estado la función de contribuir al desarrollo de la democracia capitalista. El Estado uruguayo era visto, al menos en un principio, como una estructura relativamente autónoma (y en términos liberales *neutra*), que poseía considerable margen para implementar reformas favorables a los sectores populares. Sin embargo, primero con la derrota del Batllismo en 1916, y luego en la delicada situación de los años 20’, la prioridad pasó a ser el mantenimiento del crecimiento económico. Para lo que era indispensable el equilibrio fiscal, y no afectar la ganancia de los grupos empresariales con políticas que atacasen la propiedad privada. Terra procuró una

---

<sup>108</sup> *Idem.* Págs. 355 – 356.

estrategia conciliatoria entre capital y trabajo dentro del Batllismo. A la vez que llamó al consenso y la responsabilidad de la clase política ante a la crisis. Hizo manifiesto su rechazo frente a la lentitud del gobierno. Según su pensamiento, ésta se derivaba de la dispersión del poder, entre la forma colegiada de gobierno que se encontraba desconectada de un Parlamento, que no reconocía la gravedad de la situación. Sin embargo, sus críticas al régimen de gobierno no lo condujeron hacia una actitud rupturista frente al sistema político. Durante esta etapa fue uno de los más connotados miembros de la élite dirigente.

Terra, que, a fines de los años 20', era el principal referente del ala moderada del Batllismo, por esta condición, era también la frontera entre la izquierda y la derecha en Uruguay. Ideológicamente era una figura de síntesis. Dispuesto, como muchos liberales, a dialogar con ambos polos a la vez. Por un lado, le fue fiel al republicanismo batllista, a pesar de las discordancias, con su apoyo a la mayor parte del impulso reformista, desde un liberalismo progresista, y en el fondo optimista frente al porvenir. En otro orden, manifestó su escepticismo ante un avance “excesivo” de la legislación social. Además de mostrarse receptivo frente a los reclamos de los grupos de presión empresariales, lo que lo llevó a coincidir con la derecha colorada y el Herrerismo. El liberalismo de Terra, que defendía un equilibrio complejo entre democracia y libertad, se volvió cada vez más inestable, en la medida que la crisis se fue perpetuando. Ante la parálisis del gobierno, y especialmente del Batllismo, en Terra iría germinando la idea de un Ejecutivo fuerte, unificado y que concentrara más atribuciones. Esto le permitiría al Gobierno gobernar la economía. Para ello, el primer paso sería el desplazamiento de la discusión sobre la economía del Parlamento.

En principio, Terra decidió postergar estos debates. Por ello optó por acompañar al Batllismo en su larga marcha. Pero los hechos se precipitaron. La muerte de Batlle en 1929 abrió una oportunidad. El resurgimiento de la polarización entre el Batllismo y sus nuevos

aliados en un extremo, y una derecha material unida del otro, pese a la Constitución de 1917, haría a su reformismo centrista insostenible. Terra tendría que decidirse.

### III – La escisión liberal en Terra.

*“París, 16 de marzo de 1931*

*Señor Presidente de la República Oriental del Uruguay.*

*Dr Gabriel Terra.*

*Honorable Presidente:*

*He leído con retardo en los diarios su designación de Presidente de la República. Estoy muy satisfecho y deseo presentarle mis más vivas congratulaciones. Y me congratulo especialmente con el pueblo uruguayo, que ha elegido a Ud. Un defensor de leal de los principios de orden, de democracia y de libertad.*

*En la Serie de las Repúblicas Sud – americanas, el Uruguay ha dado siempre pruebas de seriedad y no ha huido de la tradición democrática.*

*La seguridad mayor para el porvenir la ha dado la elección suya.*

*Trabajo actualmente en la preparación de una obra sobre la democracia, y espero dar la demostración más completa que sin la democracia la sociedad moderna no puede tener orden y mucho menos prosperidad.*

*He recibido muchas invitaciones para ir a la Argentina y el Brasil. Pero hasta ahora no me ha sido posible. Espero que me sea posible pronto. Un hijo mío ya se encuentra en Buenos Aires.*

*En el caso de que yo vaya a Sud – América me será grato detenerme en Montevideo y renovarle mis congratulaciones y mis augurios.*

*Quiera creer, Señor Presidente, en mis augurios más respetuosos”.*

*NITTI<sup>109</sup>*

Esta fue la carta de felicitaciones, que el político italiano Francesco Nitti, dirigió a su amigo Gabriel Terra, en los días posteriores a su asunción como Presidente de la República Oriental del Uruguay. Ambos se habían conocido durante la estadía de Terra en Italia como diplomático, en tiempos en que Nitti integraba el gobierno. Las circunstancias habían cambiado. Nitti se encontraba exiliado, y era parte de la resistencia antifascista, luego de haber sobrevivido a un intento de asesinato por parte del gobierno de Mussolini. Terra era Presidente de su país. Las expectativas de Nitti en su mensaje, eran las que alguien de “centro” podía albergar en esos momentos de cara a un eventual gobierno de Terra: una gestión que continúe mejorando la calidad de vida de la población, pero sin que la economía se descontrola, evitándose el conflicto político. La democracia liberal como equilibrio entre

---

<sup>109</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo II. Pág 45

libertad política y libertad económica, bajo el concepto tan ambiguo de “orden”. Por su parte, el diario *El Día*, vocero de la ortodoxia batllista, de perfil centroizquierdista, que había combatido con beligerancia a la candidatura de Terra en las últimas elecciones, posiblemente, con ánimos reconciliatorios, expresaba, al otro día de su asunción, conceptos similares:

*“El Dr Terra es un financista de garra. Sabe conciliar el interés económico de la Nación con el interés de las arcas del Estado. No le asusta el crecimiento constante de los gastos de Tesorería, porque en todo país que progresa su produce ese movimiento ascensional; pero si el Dr Terra acepta como un hecho plausible el aumento de los gastos públicos cuando responden al progreso efectivo o lo provocan, sabe también defender la situación del Tesoro; y como enemigo del déficit, que constituye un lastre pesado que se traduce al fin en la emisión de empréstitos improductivos, ha sido, siempre en su gestión como Consejero y como Legislador, partidario de nivelar las entradas con las erogaciones, aun aumentando los impuestos. En este terreno no acepta sino aquellas contribuciones que descansan sobre las bases justas y no afectan los intereses del país, creyendo prudente ir a la supresión de los cargos que conspiren contra el bienestar nacional”*<sup>110</sup>

Pero lo anterior, era apenas una de las dos caras de Terra. En la otra, se dibujaban su relación tumultuosa con Batlle, sus vínculos con las clases dominantes y sus intentos por bloquear a toda costa las reformas más radicales de su partido. Para ser presidente, Terra había desconocido el mandato batllista de apoyar candidaturas de *neutrales* para la Presidencia. Al postularse él, se enfrentó a la cúpula del Batllismo, liderada por los hijos de Batlle desde *El Día*: César y Lorenzo Batlle Pacheco. La apuesta para Terra resultó exitosa: se impuso con suma facilidad al candidato del Batllismo (*Neto*), Federico Fleurquín, y ahogó los sueños presidencialistas de Pedro Manini Ríos, quién no pudo alcanzar el 17,5% de los votos que le exigía “*el Hándicap* “. A su vez, el Partido Colorado derrotaba con claridad al Partido Nacional por más de quince mil votos. Se rompía el equilibrio que había impuesto la

---

<sup>110</sup> *Ídem*. Pág. 27.

Constitución de 1917. De un solo golpe, Terra y en principio el Batllismo, habían batido a Herrera y Manini Ríos.

Sin dudas la llegada a la Presidencia de alguien como Terra, de pasado cuestionable e intenciones no tan claras, enrareció más aún, un clima ya de por sí incierto por el impacto de *la Gran Depresión* en Uruguay. Entre las cifras más terribles de la crisis se destacaba la caída del valor de las exportaciones (por el descenso de los precios internacionales de las materias primas debido a la reducción de la demanda) en un 18% en el período 1930 – 1932. La reducción de las importaciones en un 28 % entre 1930 y 1933, se acumulaba a un saldo de balance comercial desfavorable del 12% entre 1920 y 1930. Solo en 1931, habían alrededor de quince mil nuevos desempleados en el Interior y otros diez mil en Montevideo. Esto último contribuyó a la elevación del costo de vida, representado por la disminución del consumo de carne en un 18 % solo en Montevideo entre 1930 y 1933, y el aumento de precio de casi un tercio de los productos nacionales e importados en el mismo período (Caetano y Jacob, 1990)<sup>111</sup>. Aunque lo que a las élites (y también al Batllismo) más les preocupaba era la desvalorización de la moneda nacional, a causa de la caída de las exportaciones. Esto dificultaba a su vez los pagos de la deuda externa.

Ante la crisis, como era previsible, las dos propuestas que dividieron las aguas fueron la del Batllismo y la de la derecha. Para el Batllismo, la salida de la crisis pasaba por más reformismo: mayor gasto del Estado en políticas sociales, mayor proteccionismo a la Industria (reduciendo las importaciones) y aumento de la recaudación fiscal a través de los impuestos. Para “la derecha” (expresión, en principio demasiado genérica, pero luego válida, concretada la unificación de los sectores conservadores), es decir las entidades gremiales y

---

<sup>111</sup> Caetano, Gerardo y Jacob, Raúl, 1990. *El Nacimiento del Terrismo. Tomo I (1930 – 1933)*. Capítulo I.

sus expresiones partidarias, la superación de la crisis consistiría en lo opuesto: mejorar la competitividad de la economía mediante un freno a las políticas sociales, una disminución de los gastos del sector público, así como de la carga impositiva. Coincidían solamente con el Batllismo en limitar las importaciones. Pero el Batllismo, pese a su obsesión de cumplir con los pagos de la deuda externa, prefería trasladar en mayor medida los costos de la crisis a los sectores dominantes. Estos últimos, pretendían que fueran los asalariados los que los pagaran. Ambas salidas, implementadas en plenitud, resultaban intolerables para la otra parte.

Terra, que compartía puntos de cada una de estas alternativas, optó al comienzo, por realizar concesiones a ambos bandos. Al Batllismo le otorgaría su apoyo a su Presupuesto General para 1931, y a algunas medidas de emergencia para sortear la crisis (a excepción del impuesto a los sueldos de empleados públicos). A las entidades empresariales, Terra daría su impulso al proyecto de *Ley de Indeseables*. Este limitaba la inmigración de extranjeros con antecedentes políticos anarquistas y sindicales. Había sido propuesta por el Comité de Vigilancia Económica y los industriales, bajo el argumento que los inmigrantes les quitaban el empleo a los trabajadores uruguayos. Sin embargo, la ineficacia de las medidas del Batllismo frente a la crisis, así como la ignorancia de la mayoría de sus propuestas por parte del Colegiado controlado por éste, y del Parlamento (muchas de ellas, justamente, concesiones a los grandes estancieros y empresarios) fueron desestimadas. Definitivamente la eliminación del Colegiado y la pérdida de poder del Legislativo, mediante una reforma constitucional, parecía ser la única salida.

## **1 – Un régimen caro.**

Entre julio y octubre de 1931, el *Batllismo Neto* que controlaba el CNA, a través de una alianza con el Nacionalismo Independiente, sector centrista liberal del Partido Nacional (a la que acompañaron en ocasiones *Avanzar* de Grauert, blancos radicales, socialistas y comunistas), que poseía una cuantiosa bancada (especialmente en la Cámara de Representantes), logró imponer una serie de medidas trascendentes. Por un lado, aprobó un presupuesto, que preveía el incremento del arancel a las importaciones, la creación de impuestos a las herencias, y el aumento de los gastos en Educación e Interior, a costas de reducir los de Defensa. Paralelamente se establecieron medidas de emergencia como una Ley de subsistencias y la suba de la contribución inmobiliaria. También se reglamentó el funcionamiento de los bancos y las compañías de seguros. En materia social, se convirtió en ley *la Semana Inglesa* (aunque solo para el Comercio), *el Seguro para Accidentes de Trabajo* y se establecieron Jurados departamentales para atender los conflictos entre propietarios y arrendatarios. En efecto, la realización más ambiciosa fue la creación de ANCAP, un viejo anhelo del Batllismo, con el objeto de abaratar el precio de los combustibles (que constituían la tercera parte de las importaciones). Fue probablemente la mayor expresión del control político de la economía por parte del Estado. Con carácter de Ente Autónomo, su Directorio sería designado directamente por el CNA (y no por el Parlamento). Tendría a su cargo el monopolio local del alcohol, la fábrica de portland, importación (desde la Unión Soviética) y refinación de petróleo, y el control y explotación de todo yacimiento de hidrocarburos en el territorio. A cambio de estas reformas, producto de un pacto (*“del Chinchulín”*, en palabras de Herrera, uno de sus más duros críticos) el Batllismo Neto hizo concesiones importantes a sus socios. A pedido del Nacionalismo Independiente, debió aprobar un impuesto a los

sueldos más altos del Sector Público. Además de la contribución de varios Entes Autónomos en la recaudación fiscal. Y para calmar a la Cámara de Comercio y la Banca, aprobó una ley de seguros de cambio, que retrasaba el calendario de pagos ante la creciente moratoria. En otros casos, no logró que sus reformas pasaran el filtro del Senado en manos del Herrerismo, como el proyecto de ley de salario mínimo.

El acuerdo entre el Batllismo y el Nacionalismo Independiente no desembocó en la creación de un frente político. El mismo, ni siquiera había constituido un programa coherente. Era el fruto de un conjunto de coincidencias coyunturales que no necesariamente perseguían los mismos fines. La izquierda en buena medida advirtió esto, y decidió apoyar a medias. El Batllismo cercenaba al capital extranjero con reformas como la creación de ANCAP. Pero buscaba que el Estado recaudase más para cumplir con los acreedores del país, principalmente, la Banca británica. De todos modos, había significado un precedente peligroso para una derecha que se encontraba golpeada por los resultados electorales recientes. Si bien este reformismo fue más moderado de lo pensado, generó el rechazo de los sectores conservadores, los que no aceptaron el ajuste que el Batllismo proponía. Se incrementaba el control del Estado sobre la economía, y aumentaba la carga tributaria. A su vez, los militares se habían visto despojados de buena parte de sus recursos.

Aunque el tiempo, terminaría jugando a su favor, porque tampoco estas medidas palearían como se pretendía, los efectos sociales de la crisis, especialmente en las clases medias y bajas. El costo de vida aumentó a causa del encarecimiento de las importaciones. El desempleo siguió en alza. La pequeña industria se vio seriamente afectada por la caída del ingreso y el consumo. El Batllismo comenzó a resignar buena parte de su base social, a la

que nunca pudo (y poco le interesó) movilizar activamente, excepto durante las elecciones, detrás de sus reformas. Este sería el comienzo de su aislamiento político.

En realidad, el Batllismo había reaccionado muy tarde. Desde los primeros días de la Presidencia de Terra, estancieros y empresarios venían rodeando al primer mandatario. Una sucesión de gestos y guiños de los grupos conservadores, ávidos de un líder político, tras el desgaste de Manini y Herrera, fueron correspondidos por Terra. El Presidente estaba deseoso por su parte de comenzar a independizarse de su fracción. Terra envió a varios de sus ministros a las reuniones de la Federación Rural y el Comité de Vigilancia Económica, aparentemente a escuchar en nombre del gobierno. Hasta que finalmente llegó el famoso banquete del Teatro Solís, del 18 de abril de 1931, organizado por empresarios, grandes comerciantes y miembros de la banca. Dicha instancia suele considerarse el inicio de la cooptación de Terra por parte de estos factores de poder. Allí, ante 700 comensales, los principales empresarios y terratenientes del país, dio un vibrante discurso. En el inicio de su alocución, abandonó su “exterioridad” con relación a sus anfitriones:

*“Agradezco esta elocuente manifestación de simpatía y de estímulo de los más caracterizados elementos de la Banca, del Comercio, de las Ciencias y de las Letras.*

*Al verme objeto de una manifestación tan grandiosa, al sentir alrededor mío tantas voluntades animadas de los mismos anhelos que han dictado las normas de mis actos de hombre y de político, no puedo expresar con palabras mi agradecimiento; es con mis acciones que espero corresponderles”<sup>112</sup>*

Fiel a su estilo, Terra pasó a hablar de la crisis. Su principal efecto era la desvalorización de la moneda, la que solo podía solucionarse mediante la suspensión de las amortizaciones de la deuda. Era, en apariencia, una solución intermedia. A la del Partido Nacional, que implicaba un ajuste. Y a la de su propio partido, que planteaba el aumento de

---

<sup>112</sup> Ídem. Pág 30.

los impuestos a los sectores más concentrados y el control del Estado de los servicios públicos. Terra pretendía seguir ubicándose en el centro. Pero ahora como un actor independiente, con visión propia. El Presidente empezaba a tomar distancia del Batllismo.

*“El valor de nuestra moneda que era nuestro orgullo por su solidez y fijeza, ha caído de una manera extraordinaria; tenemos un déficit de más de seis millones de pesos en el Ejercicio corriente, que aumentaría progresivamente en el próximo y no son por cierto los planes que han dado a conocer los dos grandes Partidos que dominan el Parlamento los que pueden evitar aisladamente las complicaciones de futuro. El Partido Nacionalista cree que con economías en el Presupuesto, que con la suspensión de las Amortizaciones por sorteo, con disminuirse algunas jubilaciones altas y sueldos, con quitar parte de sus reservas a los Entes Autónomos, puede volverse a la normalidad – y, el Partido a que pertenezco, con cierta lógica, recordando que se han sancionado gastos sin votar recursos, reclama nuevas rentas y el establecimiento de determinados monopolios”.*

*“Las economías en el Presupuesto no pueden obtenerse por rebajas de sueldos, en su totalidad irreductibles, ni por licenciamientos de obreros o empleados en momentos de crisis, porque el Estado – solamente es posible realizar esas economías en los gastos – y he puesto por mi parte manos a la obra, - pero convencido de que por ese concepto se obtendrán rebajas de pocos cientos de miles de pesos, y el déficit es de varios millones”*

*“A los impuestos los resiste el país y con razón, porque han sido aumentados considerablemente en estos últimos años y los monopolios siempre serán de una organización muy lenta, salvadas las dificultades políticas para establecerlos”.*

*“No hay, a mi juicio, otro medio de afrontar la crisis actual con eficiencia, que el de gestionar de los tenedores de títulos la suspensión de las amortizaciones en su totalidad, porque en esa forma el Estado disminuirá su Presupuesto de inmediato en más de seis millones de pesos, y se podrá esperar la valorización de la moneda y la normalidad económica”.*<sup>113</sup>

La relación entre Terra y el Batllismo se había vuelto insoportable. El Presidente lo había desconocido en la Convención Colorada previa a su asunción, al nombrar en sus ministerios a cargo, a tres colorados no batllistas: José Espalter en Interior, Juan Carlos Blanco en Guerra y Marina (Defensa) y Alberto Mañé en Relaciones Exteriores. Pero a partir del “*Banquete del Solís*”, no hubo retorno. Había nacido un *Terrismo*, que iría congregando a toda la derecha colorada que se encontraba dispersa (Vierismo, Sosismo, Coloradismo Independiente), y a aquellos batllistas que no apoyarían las medidas reformistas pactadas con el Nacionalismo Independiente. En especial la creación de ANCAP. Como casi siempre, el

---

<sup>113</sup> Idem. Págs. 52 – 53.

Batllismo se escindió por derecha. A lo que se adhirió el descontento creciente ante la perpetuación de la crisis, que fue canalizándose por derecha. El Presidente, que constitucionalmente no podía intervenir en la política económica (a excepción del Presupuesto), no cargó con los costos de las decisiones del gobierno al respecto. Por el contrario, fue apareciendo como el único capaz de encaminar la situación.

En particular, el escenario se mostró proclive para proponer finalmente la reforma de la Constitución. Esta ya había sido esbozada durante la campaña presidencial de Terra. Pero debido a sus aparentes nulas chances de ser electo Presidente (dado el *Hándicap* de Manini), muchos la pasaron por alto. Era una solución más que coherente quitarles atribuciones al Colegiado y al Parlamento en materia económica. Sobre todo, si se los mostraba ante la opinión pública como los grandes responsables de las decisiones que se habían adoptado, y de las que no. El eje de la campaña reformista de Terra, cuyos discursos se analizan a continuación, iniciada en agosto de 1931 en la ciudad de Tacuarembó, fue la incapacidad de ambos poderes para gobernar en conjunto.

*“Se echa de menos en el funcionamiento de los poderes públicos, o sea el Poder Ejecutivo, separado en dos ramas, y del Poder Legislativo, la falta de enlace y comunicación continua que debería existir”*

*“Sería curiosa la estadística de los proyectos del Consejo Nacional que han sido completamente desairados por el Parlamento. Tengo la seguridad que son la mayoría, como que es evidente también que el Cuerpo Legislativo redacta su orden del día inspirado siempre en las iniciativas de los legisladores, incluyendo por excepción los asuntos del Ejecutivo de forzosa sanción para la marcha del Estado, o aquellos de solución muy simple que no levantan, por consiguiente, resistencia a no ser en los casos extremos en que una angustia nacional obliga a la armonía de acción de los Poderes del Estado”*

*“Es que en realidad en nuestro país nadie gobierna, tan diluida esta la acción administrativa!”<sup>114</sup>.*

---

<sup>114</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Págs. 32,33, 35 y 36.

Con la crítica al régimen de gobierno, el liberalismo de Terra, empezaba a coincidir con el pensamiento conservador del jurista y teórico alemán Carl Schmitt. El problema no solo radicaba en la contradicción entre lo que hacían ambos órganos de Gobierno, a causa de la dispersión del poder, que, llevada a un extremo, producía situaciones de *bloqueo* (una situación que era intolerable para un liberal que quería “ejercer la autoridad”). Se encontraba también en la falta de vocación decisoria de los dos, especialmente del Legislativo, voluntariamente abocado a cuestiones superfluas, y no esenciales para el país (a excepción de “*los casos extremos*”). Para Schmitt, la democracia liberal, a través del Parlamento, incumplía con las dos funciones de un Estado. La *identidad*, en tanto, reproducía un pluralismo que imposibilitaba la homogeneización del pueblo (y por ello su identificación como tal). Y la *representación*, puesto que la propia actividad gubernamental se veía obstruida por la continua deliberación, que postergaba la *decisión*. Esto desembocaba, justamente, en que los representantes se distrajeran en discusiones eternas, que dieran paso a negociaciones entre partidos y facciones. Tales acuerdos terminaban por privilegiar intereses corporativos, en conexión con los electorales, por encima de “lo relevante” para el pueblo.

*“El país no cree en la eficacia de su gobierno. El crédito se ha perdido y es necesario reformar la Constitución para quitar al Parlamento la facultad de dictar leyes de gastos sin la anuencia previa del Poder Administrador, facultad que, al servicio de intereses subalternos electorales, ha sido la principal causante de la elevación rápida de sumas millonarias, fabulosas, del Presupuesto de la Nación”*<sup>115</sup>.

*“Hay que defender los dineros públicos en el seno mismo de los Parlamentos, que nacieron precisamente para custodiarlos. Inglaterra ha dado el ejemplo, porque puede el Parlamento inglés hacerlo todo, pero no puede en la realidad de los hechos, votar un gasto o aumentarlo sin el asentimiento expreso del Ministerio. Medida de mesura, pero al mismo tiempo medida de orden, de ajuste financiero, sin la cual no hay Presupuesto Nacional equilibrado, ni vista panorámica integral de la vastísima trama de los gastos públicos. Una ley inglesa del año 1706 determinó que la Cámara no admitiría petición de crédito alguno relativa a los servicios públicos y no examinaría ninguna moción que tendiera a votar un subsidio o una carga sobre las rentas, sin la recomendación de la Corona”*<sup>116</sup>.

---

<sup>115</sup> Idem. Pág. 50.

<sup>116</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo II. Págs. 82 – 83.

El precedente fragmento expone tres elementos claves. En primer lugar, se ratificaba que para Terra la política económica debía ser privativa del Poder Ejecutivo. Lo que equivalía a decir que éste estaba por encima del Parlamento. En segundo lugar, de aquí se desprendía la verdadera intención de Terra detrás de su reforma constitucional: el ajuste. La función del Parlamento era custodiar los dineros públicos. No debía incrementar los gastos, en aras de contribuir a este fin, como en el caso inglés. Terra renegaba como el Legislativo aumentaba los Presupuestos “equilibrados” enviados por el Colegiado. Por lo que coincidía, con sus demandas de austeridad, con el discurso de los sectores conservadores. El Parlamento, órgano esencial para un liberal, porque albergaba a los representantes legítimos del pueblo, por ser la ley la expresión de éste, se había convertido en el responsable de la crisis económica. Lo que en el fondo evidenciaba que el CNA, es decir el Ejecutivo, era precisamente débil. Por ello “nadie gobernaba”, lo que exigía también su modificación. La solución a esta altura había pasado a ser institucional.

*“En cambio, entre nosotros, los Consejeros tratan todas las cuestiones en forma deliberante y no ejecutiva. Postergan las fundamentales para el país porque son las más complejas y si algunas decisiones toman no tienen los medios ni el prestigio para hacerla triunfar ante el Cuerpo Legislativo”.*<sup>117</sup>

*“Esos mismos ciudadanos que integran el Consejo Nacional en otro régimen de gobierno, con facultades efectivas y en contacto personal con el Parlamento, serian poderosos factores del bien y disminuirían, a no dudarlo, los graves males de la crisis”.*<sup>118</sup>

La transición hacia un gobierno con un Ejecutivo fuerte conllevaba al abandono de todo republicanismo. Esto aparejaba un rechazo a la democracia deliberativa, central en “*la República de ciudadanos*” que ambicionaba el Batllismo. Porque la economía, sobre todo, no merecía que se discutiera. Más aún en una situación de crisis, en donde las medidas de ajuste eran inevitables e inmediatas. La reforma debía generar un Gobierno más ágil y con

---

<sup>117</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Pág. 37.

<sup>118</sup> Ídem. Pág. 46.

menores contrapesos entre sus poderes. Esto derivaría en una concentración de atribuciones mayor. Pero Terra no estaba a favor del retorno al presidencialismo, por considerarlo propio del orden conservador (aunque su liberalismo iría conduciéndose hacia allí). Su fórmula inicial será la del Colegiado al estilo *suizo*: la fusión entre el CNA y el Legislativo, en el que cada consejero nacional tuviese una cartera ministerial a cargo. Posiblemente con la intención de no confrontar directamente con el Batllismo colegialista, al cual, tal vez, pretendía arrastrar para constituir su mayoría reformista. Esto se verá más detenidamente en la siguiente sección.

El otro elemento presente en su ofensiva contra el régimen de gobierno vigente, fue el cambio brusco en las referencias políticas aparecidas en su discurso. En este caso concreto, lo era la cita a la Inglaterra de principios del siglo XVIII. En su etapa anterior, los ejemplos citados eran, principalmente (a excepción del régimen de Bismarck en Alemania), democracias liberales de Europa Occidental, con gobiernos liberales progresistas. De Lloyd George y Mac Donalds en Gran Bretaña, se ha dado paso a la Inglaterra liberal – conservadora en tiempos de Burke, previa a la Ilustración. El Ejecutivo allí era la monarquía conservadora. Lo cual era inesperado, en alguien que venía de una corriente republicana como el Batllismo. A Terra no parecía importarle citar como ejemplos de austeridad, incluso, a gobiernos, cuyos ejecutivos monopolizaban el poder por la vía autoritaria. Incluso habiéndolo usurpado por la fuerza, y de perfil oligárquico (y proto fascistas), como el de Uriburu en Argentina. En setiembre de 1931, Terra decía en Salto:

*“Mientras el pueblo argentino empieza a economizar desde el principio de año y cuenta con su saldo favorable en su Balanza Comercial en este mes de setiembre de 57 millones de pesos oro, nosotros hemos disminuido nuestras exportaciones en veinte millones manteniendo inalterable las cifras de las importaciones”*<sup>119</sup>

---

<sup>119</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo II. Pág. 78.

El liberalismo de Terra había perdido su optimismo. Se había producido una inversión de la idea de *excepcionalidad* uruguaya. Rasgo característico del discurso batllista era la exaltación de Uruguay como un país modelo, original, que, en un mundo convulsionado, mantenía una institucionalidad y una prosperidad estables. En particular el Herrerismo, había sido gran crítico de esta noción, por considerarla ingenua y superficial, debido a la pretensión de mostrarse como un enclave europeo separado del resto de la región. La referencia permanente a otros países como modelos a imitar, pasó a poner de cabeza este argumento. Ahora era negativo que Uruguay continuase siendo una excepción ante un mundo distinto. Si Uruguay no seguía el mismo camino que el resto, y no reformaba sus instituciones y economizaba, pasaría a ser un país rezagado.

*“Con apresuramiento de pueblo joven, hemos procedido con imprevisión, sin economizar ni regular nuestros gastos, adquiriendo en el exterior cantidades excesivas de géneros y mercaderías, en su mayor parte suntuarias o innecesarias”.*<sup>120</sup>

Más allá de la coincidencia coyuntural con el Batllismo Neto de reducir la importación de productos suntuarios, lo que importa del fragmento precedente, es que Terra también invirtió la dñada entre *“naciones viejas y naciones nuevas”*. “Las naciones nuevas” como Uruguay, pasaron a ser caracterizadas como “ambiciosas”, “imprudentes” y, por ende, condenadas al fracaso. Al igual que en los discursos conservadores, el Uruguay Batllista era presentado ahora como falto de visión estratégica, por derrochar la prosperidad material. En este sentido, la escasez de planificación (imputación a la que siempre se expuso el Batllismo, tanto por izquierda como por derecha), en particular frente a la crisis, fue denunciada por Terra.

*“El espectáculo que se nos presenta en el momento actual es la carencia de un plan integral para combatir la crisis”*

---

<sup>120</sup> *El Ideal*. Edición del 12 – X – 1931.

*“Nuestra moneda vale internacionalmente menos de 40 centésimos a pesar de que el Estado ha asegurado el cambio a 25 peniques a las obligaciones flotantes y hasta ahora no se ha tomado ninguna medida para detenerla, despreciando todas las enseñanzas de la ciencia puestas en práctica después de la guerra en los países que siguieron el mismo mal que nosotros sufrimos: Francia, Austria, Polonia, Grecia, Bélgica y Rumania”*

*“Reuní en el despacho de la Presidencia a los ex - Ministros de Hacienda más notables que ha tenido el país y a representantes de banqueros y todos estuvieron conformes en que nuestro peso no podía quedar indefenso como está hasta el punto de que el Banco de la República no contaba en absoluto con ninguna divisa en moneda extranjera para vender y todos estuvieron conformes en realizar entre nosotros la defensa con una masa de maniobras por una cantidad suficientemente considerable para que se impusiera psicológicamente sin necesidad de hacer el sacrificio del encaje a oro del Banco de la República. Y ese consejo impuesto por los conocimientos científicos no ha sido discutido en ninguna forma por quienes debían meditarlo<sup>121</sup>.”*

Terra como siempre, siguió respaldando sus posiciones políticas en la ciencia (económica). Solo que ahora el conocimiento científico legitimaba un discurso conservador. Los depositarios de ese conocimiento eran los sectores dominantes (*“representantes de banqueros”* y los técnicos vinculados al Estado). Quienes carecían de ello, eran los gobernantes (*“quienes debían meditarlo”*). Es decir, el grueso de la clase política. Concretamente, los miembros del Colegiado y el Parlamento. El conocimiento racional, base del progreso, le permitió a Terra redefinir las fronteras políticas entre quienes debían gobernar y quiénes no. El progresismo de Terra se había tornado tan excluyente como el de *“los científicos”* del *Porfiriato* en México, el de los intelectuales de la *Generación del 80* en Argentina, o el de los colorados de *la Defensa*. De aquí en más, con el viraje conservador de su idea de progreso, Terra adoptaría una postura elitista.

El liberalismo de Terra, al marginar al grueso de los políticos de las decisiones, pasó a excluir a la mayoría de la ciudadanía del Gobierno. Esto en el fondo, tenía una marcada connotación de clase. En su etapa anterior, el progreso en el discurso de Terra podía asociarse al ascenso social de los sectores medios y bajos mediante la protección estatal, tendiente al

---

<sup>121</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo II. Pág. 78.

desarrollo. Esto le daba al progresismo de Terra, aun desde el Estado, cierto carácter emancipatorio, y en abierto desafío a la sociedad tradicional. Lo que era también compatible con la noción de progreso batllista, a partir de la oposición de la razón al prejuicio, vinculado este a la tradición, y por tanto al conservadurismo. Ahora, el progresismo de Terra ha dejado de reivindicar a los sectores populares, y la necesidad de ser integrados al sistema, a través de la justicia social. Por el contrario, legitima el derecho privativo a gobernar de ciertas élites políticas, representantes de los sectores dominantes. Su convencimiento de la necesidad de privilegiar la eficiencia económica del Estado, por sobre el incremento del gasto y los ataques a la propiedad privada, era funcional a dichos intereses de clase.

*“En otras épocas no se concebía siquiera que el Parlamento aumentara los gastos ni los impuestos exigidos por los Gobiernos. Para economizar los sacrificios del pueblo, actuaban sus representantes en el Parlamento, pero no para prodigarlos”.*

*“En la actualidad se han invertido los papeles. El sufragio universal ha llevado a la asamblea legislativa a elementos inclinados a votar los gastos que podrían llamarse a favor o de complacencia electoral. Es este fenómeno de la democracia mundial y no sólo de la nuestra. Todos los publicistas lo denuncian y muchas legislaciones se apresuran a combatir la causa”.*<sup>122</sup>

Había aquí una referencia ineludible a la radicalización del Batllismo a partir de fines de los 20'. La democracia liberal llevada a su máxima expresión, ha encontrado su límite. Por intermedio del voto universal, y en particular de las clases bajas, corrientes políticas reformistas y de izquierda han llegado al gobierno. Desde allí consiguieron una mayor redistribución de la riqueza en favor de las masas populares, lo que produjo un aumento considerable del gasto del Estado. Llegada la crisis, esto, que se ha transformado en una carga insoportable para las élites, era un problema. Ya no era posible la conciliación de intereses, como los liberales (progresistas) añoraban entre capital y trabajo. Los mecanismos de la democracia liberal se habían mostrado incapaces de resguardar la economía de los intereses

---

<sup>122</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo II. Pág. 82.

de la política. Esta última ya no está al servicio de la primera. Ha pasado a transitar por carriles independientes. La democracia era ineficiente. En el largo plazo será un régimen caro, y que, por sus solas fuerzas, sin crecimiento (que posibilite la acumulación), no podrá evitar entrar en crisis.

*“El Colegiado actual es el producto de una gran campaña dirigida por el señor Batlle que tuvo que vencer enormes resistencias opuestas por sus adversarios y por sus propios amigos, transando al fin, con perjuicio del ideal que perseguía y surgiendo de esa transacción un sistema empírico, híbrido, defectuoso; un gobierno débil, carente de energía y de acción, que pudo subsistir en épocas de bonanza, de riqueza...”*

*“Pero inmediatamente que sobrevino la crisis, quedaron de relieve todos los defectos de la forma gubernativa del Consejo Nacional, porque sobreviene el derrumbe rápido de nuestra organización económica y financiera, que se consideraba sólida e inmovible, sin que se adoptaran a tiempo las medidas para atenuar el mal”*

*“La organización del Gobierno actual, además de pesada, es muy cara. Entre Ministros y Consejeros se cuentan dieciséis gobernantes...”. “Hay además cerca de cien directores de los Entes Autónomos, rentados, que son otros tantos gobernantes que cuestan al país cerca de medio millón de pesos al año solamente los directores, sin contar los gerentes, subgerentes, etc. Estos entes autónomos tienen bajo sus órdenes a más de treinta mil empleados”.*<sup>123</sup>

El liberalismo de Terra ha terminado de asimilar el discurso conservador, mediante la exaltación de la función conciliatoria que en el pasado tuvo el Colegiado. Así como con la crítica al dominio industrial del Estado. El crecimiento económico no solo ha dejado de estar al servicio de la democracia. La misma es un obstáculo para dicho crecimiento. Una organización del poder más horizontal, que pudiera resultar en un Estado que intervenga en favor de los sectores populares, era incompatible con postulados económicos liberales, que privilegiaran el equilibrio presupuestal y la defensa de la propiedad. Se ha producido en el discurso liberal de Terra, la *escisión* entre libertad política y libertad económica. Lo que será imposible solucionar por la conciliación. Por el contrario, en este liberalismo conservador aflorarán alternativas cada vez más excluyentes. En tal sentido, la fusión entre Colegiado y

---

<sup>123</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Págs. 44 y 49.

el Parlamento, era de una naturaleza ambigua. Podía considerarse como una fórmula que coordinase mejor a ambos poderes, con la agilización del Gobierno. Pero a la vez, como un mecanismo que le restara poder al Parlamento, a través de un Ejecutivo parlamentarizado (*Junta de Gobierno*). La eliminación del Colegiado, y el control por un Ejecutivo fuerte del Poder Legislativo, era imprescindible. Para ello, Terra se vería obligado a articular un discurso que convenciera a la mayoría de la población de que un gobierno autoritario, y en favor de las clases altas, sería la única salida.

## **2 – Un pueblo que reacciona.**

Develados los objetivos detrás de su propuesta de reforma constitucional, Terra debía construir una mayoría política, supuestamente por los medios de la democracia, que apoyara un régimen más cerrado. Y la que, en medio de una crisis sin precedentes, aceptase como solución un Estado que gastase menos. La construcción de un discurso que transformase dichos fines en mayoritarios, fue una tarea sofisticada, y condicionada por los acontecimientos políticos que se suscitaron desde su asunción hasta la concreción del golpe de Estado. Estos terminaron por quebrar al Batllismo, y dividir al sistema político en dos polos irreconciliables. El análisis siguiente se respalda en elementos de la teoría del discurso de Laclau y la ya identificada influencia de la filosofía política de Carl Schmitt. Contempla, por supuesto, la variable temporal. Describirá, como en la búsqueda de este objetivo, el liberalismo terrista fue deslizándose por una pendiente autoritaria sin retorno.

Terra contaba con varias ventajas exógenas, algunas ya sugeridas: el desgaste en el gobierno del Batllismo Neto, el agravamiento de la crisis, la movilización de los gremiales empresariales, el clima regional autoritario, el antibatllismo de la legación británica expresado en sus operadores locales, etc. Pero también con dos desventajas considerables: la

crisis de la derecha partidaria y la escasa centralidad política que le otorgaba a la Presidencia de la República el régimen vigente.

Terra debió, primero que nada, lograr posicionarse en el centro de la escena. Para ello intentó cultivar un perfil propio. Esto lo consiguió, por un lado, usufructuando al máximo los recursos derivados de las atribuciones que su cargo le proveía. De esa manera, pudo generar hechos políticos importantes. Como ejemplos pueden citarse: la creación de una Comisión de Socorros para atender a la indigencia, el empleo de las comisarías (fundamentalmente en el Interior) para censar a los desempleados, y la ruptura de relaciones con Argentina a causa de un incidente diplomático en julio de 1932<sup>124</sup>. Pero sin dudas, su apuesta más audaz fue el montaje de un “*complot comunista*” que supuestamente pretendía tomar el poder en febrero de 1932. A raíz de ello, se desató una ola represiva que rompió definitivamente con el clima conciliatorio del “*Régimen del 17*”. La Policía y el Ejército fueron movilizadas, con el propósito de allanar locales sindicales, y detener a gremialistas y dirigentes políticos comunistas (Caetano y Jacob, 1990)<sup>125</sup>. Simultáneamente, su campaña, en la que recorrió el país. Especialmente el Interior, en donde el anticolegialismo era más fuerte. Su activa promoción de la reforma, fue objeto de un fuerte rechazo de parte de los otros poderes. Su proselitismo político significaba una evidente violación a las limitaciones que la Constitución le imponía como Presidente en ese ámbito. La campaña reformista le proporcionó a Terra la centralidad política necesaria para situarse como el líder del anticolegialismo, y a partir de ello, de la derecha también. Ante la debilidad de los otros líderes de este campo, como Manini

---

<sup>124</sup> El crucero de la Armada Uruguaya “*Uruguay*” que se dirigía a Buenos Aires, para participar de los festejos de aniversario de la Declaratoria de la Independencia argentina, el día 7 de julio de 1932, fue abordado y requisado, aparentemente, sin autorización, por efectivos navales argentinos, en su llegada al puerto porteño. Producto de esto, Terra decidió por decreto, el 13 de julio de 1932, la ruptura unilateral de relaciones con el país vecino.

<sup>125</sup> Caetano, Gerardo y Jacob, Raúl, 1990. *El Nacimiento del Terrismo. Tomo II. Camino al golpe (1932)*. Capítulo VI.

y Herrera, Terra se posicionó como el único capaz de impulsar ese cambio. El Presidente inició su campaña propagandística, el 19 de setiembre de 1931 en la ciudad de Tacuarembó, de esta forma:

*“Uno de los grandes pensadores de nuestra raza [Fernando de los Ríos], que la revolución republicana ha colocado en puesto dirigente de los destinos de la España nueva, acaba de decir en un discurso que la política no se compone de los problemas que el político encuentra planteados, sino que es ante todo un sistema de problemas que él plantea al país, por creer que fermentan en el seno de la conciencia nacional y constituyen el secreto de los acontecimientos futuros, Por eso, porque plantea problemas premeditadamente, puede resolverlos en forma orgánica, y entonces, involucrados en ellos, se puede dar holgada solución a los sucesos que la suerte le coloca delante”.*

*“No me consideraría digno del puesto que ocupo si no tuviera una sensibilidad preparada para auscultar las aspiraciones de mis compatriotas y la razón de ser de sus angustias en los días difíciles que nos toca cruzar – si no comprendiera en este instante que hay una gran parte del pueblo, lo suficientemente grande para ser atendida con la más alta consideración -, que no está conforme con las instituciones que nos rigen y desea con toda vehemencia que ellas sean reformadas”.*<sup>126</sup>

Terra partía del supuesto que había un sector considerable del pueblo, cuya proporción no se especificaba con precisión (se afirmaba que era “una gran parte”), que quería la reforma. Al “auscultar” esto, decidió proponerla. Pero no necesariamente como una demanda que procedía desde una sociedad movilizada. Sino como el adelanto ante su eventual inminencia. Terra comenzó actuando como un típico político batllista (con la cita a un político socialista español como De los Ríos), que, desde el Estado se anticipó al conflicto. Quedaba explicitado que la reforma fue iniciativa suya, convirtiéndose en el líder que propondría el cambio del *status quo*.

Pero esto no era suficiente para congregarse a todo el arco anticolegialista, pese a mostrarse como independiente al resto del Batllismo. Al fin y al cabo, Terra había sido electo Presidente por el mismo, al cual no había abandonado aun, a pesar de las discrepancias. En consecuencia, necesitaba presentarse también, como alguien creíble y que fuese verdadera garantía de cambio. Terra intentó aparecer como un actor coherente y por ende digno de

---

<sup>126</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Pág. 30.

conducir esa causa. Impedido de ocultar su pertenencia a la burocracia batllista en el pasado, la coherencia, junto a su cualidad de “visionario”, serían sus principales activos políticos y objetos de *aclamación*. Producto de ello, en cada discurso, se encargaría de recordar su postura, desde los primeros momentos, auténticamente crítica frente a la existencia del Colegiado y su escepticismo frente al Parlamento. A través de la retrospección, con el trazado de una línea de continuidad, Terra consiguió integrar a su campaña reformista, a la acción opositora del liberalismo conservador frente al Batllismo, que venía de los tiempos de la Constituyente de 1917. En el anterior discurso en Tacuarembó, Terra señalaba:

*“Antes de entrar al Consejo Nacional observé ese defecto fundamental de la Constitución de 1917, y los cinco años que en él estuve me confirmaron en la verdad de ese prejuicio. La práctica me demostró que el Poder Ejecutivo tiene una mínima influencia sobre las decisiones del Parlamento, y que a su vez la Representación Nacional marcha en forma automática sin comunidad ninguna con la otra rama del Poder, lo que no sucede, que yo sepa, en ningún otro pueblo, ya sea regido por el sistema presidencial o por la forma parlamentaria”.*

En diciembre de 1932, en la ciudad de Minas, Terra reiteraba:

*“Hace muchos años que es conocida mi opinión en lo que se relaciona con el régimen de Gobierno que rige. Siendo diputado, cuando no pensaba llegar al Consejo Nacional ni mucho menos a la Presidencia de la República, manifestaba desde mi banca, que no creía que el Colegiado de la Constitución de 1917 fuera sistema de buena administración...”.*

Al comienzo, Terra direccionó el malestar social, que venía incluso desde antes de que la crisis se desatara, contra la Constitución, sin responsabilizar a un actor político concreto. Una vez más, insistiría con que el régimen de gobierno obstaculizaba el progreso. Especialmente en favor del postergado Interior. En su acto en Tacuarembó decía:

*“Así vemos, por ejemplo, que un plan de reorganización económica de la República, cuya ejecución tanto especialmente interesaría a este Departamento de Tacuarembó, el aprovechamiento hidroeléctrico del Río Negro y su canalización, tiene una marcha perezosa que dura más de seis años y que todavía no tiene su sanción definitiva, a pesar de que varios técnicos de fama mundial han coincidido en declarar que se trata de la salud social para este pueblo...”<sup>127</sup>*

Pocos días después, Terra afirmaba en Salto:

---

<sup>127</sup> *Idem*. Pág. 35.

*“Pero de todas maneras, la República pasará por este drama financiero de su historia, debilitada en su organización económica, que hasta este momento era vigorosa, porque nos permitía cerrar nuestros presupuestos con continuos superávits e invertir en estos últimos cuatro años, bien invertidos, más de sesenta millones de pesos oro en obras públicas, tan importantes como la construcción de este puerto de Salto, el de Fray Bentos y el de Paysandú, y de nuestras ciudades del interior, la construcción de puentes por doquiera, en todo el territorio, de carreteras y de vías férreas. Y para atacar esa debilidad que quedará en nuestro organismo nacional, sostengo que es necesario y urgente reformar la Constitución”.*<sup>128</sup>

Por consiguiente, el inicio de la campaña de Terra fue de un acento relativamente moderado, conciliatorio, y por lo tanto coherente con una estrategia reformista. Llamó a un amplio acuerdo entre todos los sectores políticos, sin exclusiones. Apeló a la razón, confiado que a través del convencimiento y de los mecanismos que la vigente Constitución preveía, se pudiera concretar su reforma. Terra se comportaba como un verdadero *“Presidente Guardia Civil”*.

*“No hay que pensar, pues en violencias ni en situaciones irregulares para reformar la Constitución, cuando tenemos entre nuestros medios de actuar, los que consideramos que ella debe ser modificada, todos los de propaganda que se harán sentir en las decisiones legislativas si sabemos imponerlas por la fuerza de nuestras convicciones”*

*“Es de esperarse que los Partidos todos, que las organizaciones políticas del país, encuentren la fórmula de coincidencia feliz de sus patrióticas aspiraciones”*

*“Por mi parte cumplo con el deber ciudadano de señalar los defectos de nuestra Constitución, sin agravios para nadie porque siento profundo respeto por las personalidades que integran los otros Poderes, a quienes desearían por sus condiciones relevantes ver actuando en otra forma más eficaz en beneficio del país, con facultades más amplias y decisivas que las que hoy, en bien de la República porque en estas difíciles épocas se necesitan factores fuertes de reorganización social y económica que actúen sin afectar nuestro régimen de amplia libertad”*<sup>129</sup>

Pero en tanto el Batllismo Neto mantuvo firme su postura negativa ante la reforma constitucional, todo intento de incluirlo de alguna manera pasó a ser inútil. El tono republicano consistente en el diálogo para convencer, fue rápidamente remplazado por un áspero temperamento conservador. La apuesta de Terra de llevar a todo el Batllismo hacia una posición reaccionaria, con el simulacro del *“complot comunista”*, bajo el supuesto de un

---

<sup>128</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo II. Págs. 81 y 82

<sup>129</sup> *Ídem*. Págs. 32 y 38.

posible rechazo liberal ante un extremismo de izquierda, fracasó. La mayor parte de la centroizquierda (desde el Batllismo Neto hasta los socialistas), pese a su oposición a los comunistas, repudió los acontecimientos desatados por la represión de las fuerzas de seguridad en manos de la Presidencia. Aunque el episodio había terminado de dividir al Batllismo, en medio de un escenario de violencia política. A partir de entonces, es que se comenzó a hablar definitivamente de un “*Terrismo*”. Alrededor del Presidente, se iría congregando un círculo de colaboradores que venían sosteniendo posiciones “moderadas” dentro del Batllismo, como Francisco Ghigliani (Ministro del Interior durante “el complot” y primer director del diario “*El Pueblo*”, órgano de prensa del Terrismo); Alfredo Baldomir (Jefe de Policía de Montevideo durante “el complot” y cuñado de Terra) y Eduardo Blanco Acevedo (consuegro de Terra); Pedro Cosío; Augusto César Bado; Alberto Demichelli; Cesar Charlone. Estos dos últimos, dirigentes importantes de la derecha uruguaya de aquí en más.

Con un sistema de partidos polarizado entre izquierdas y derechas, el Terrismo pasó a engrosar las filas de los sectores conservadores. Como ya se mencionó en el primer capítulo, desde hacía un tiempo, Herrera promovía la necesidad de crear un frente político de derecha (“*Unión sagrada*”) contra el Batllismo. El Herrerismo, fiel exponente de los sectores empresariales, en realidad, reproducía la lectura que estos venían realizando de la correlación de fuerzas entre los partidos. Una editorial del *Boletín del Comité de Vigilancia Económica*, de agosto de 1932, señalaba al respecto:

*“Problemas fundamentales han llevado a estos dos partidos [blancos y colorados] a una evolución lógica, esperada y que obedece a Leyes de Biología Social [...] Por un lado, disgregación de un grupo homogéneo en estado de equilibrio inestable, en elementos parciales, los que a su vez, encontrando afinidad en elementos de otro grupo en idénticas condiciones, se combinan siendo susceptibles de fusión momentánea [...] Estas enseñanzas desprendemos por ahora de lo expuesto [...] Frente a la fuerza disciplinada, dominante y nefasta del adversario común es necesario oponer otra fuerza aún más disciplinada y firme [...]...la torpe y nefasta DICTADURA BATLLISTA [...]*

*exige y reclama imperiosamente la formación de un frente único. ¡El ejemplo viene nuevamente de arriba! [...] [Debemos formar] un frente COMPACTO, NUMEROSO, HOMOGENEO Y FIRME, que sea capaz de imponer condiciones y decretar la caída definitiva y estrepitosa del Colegiado Batllista”.*<sup>130</sup>

El primer paso había sido dado por Terra, al partir al Batllismo. El siguiente sería aislarlo de sus apoyos. Tanto el Herrerismo como el Riverismo, decidieron plegarse a la cruzada terrista, en lo que el viejo anticomunismo del liberalismo conservador uruguayo de fines del siglo XIX, fue un primer elemento articulador. El anticomunismo fue congregando a las masas conservadoras. El Batllismo (ya no sería menester distinguir entre “netos” y “terristas”) fue responsabilizado de ambientar el escenario para la penetración comunista. Lo cual pretendía ubicarlo dentro de ésta. El diario herrerista “*El Debate*”, en una dura editorial, que reproducía el clima político tenso del momento, se refirió sobre el asunto:

*“Cuál de los dos comunismos es peor: el de adentro o el de afuera, ¿el importado o el casero? Solo se contesta esta pregunta, que la formulamos de expofeso, para llamar a la realidad a las cándidas gentes que [...] se aterran ante el hipotético riesgo de una reacción soviética aquí, olvidando que desde hace muchos años, tenemos el soviet en casa [...] Ahora el Batllismo - o sea el comunismo nacional - trata de acumular culpas sobre el otro comunismo, o sea el moscovita [...] El grave, el gravísimo daño disolvente emana de ese Batllismo, que ha roto todas las disciplinas y subvertido todos los ideales, sin importársele un ardite de las tremendas derivaciones de su obstinado desvío [...] El verdadero enemigo del país es esa secta, de cuño criollo, que [...] hostiliza el trabajo, al capital, al uniforme, a la creencia, a la propiedad, en una palabra, a las energías y valores que construyen las patrias. Ese el cáncer enquistado en la entraña del país: mucho más temible, por cierto, ¡que las abstrusas entelequias del otro soviet!”*<sup>131</sup>

La denominación del Batllismo como “*comunismo criollo*” por parte de la derecha perseguía su evidente deslegitimación. Era definido como una corriente autoritaria, que ansiaba los mismos fines que el comunismo, aunque aplicaba sus mismas tácticas por otras vías. En paralelo se resaltaba su carácter cosmopolita. Por tanto, al igual que el comunismo,

---

<sup>130</sup> *El Debate*, 8 – II – 1932. Citado de Caetano, Gerardo y Jacob, Raúl, 1990. *El Nacimiento del Terrismo. Tomo II: Camino al golpe*. Págs. 141.

<sup>131</sup> Idem. Págs. 121 y 122.

era una expresión política antinacional a los ojos de un nacionalismo conservador, que veía en la libertad económica, el motor de la potencia económica de la Nación. Pero dado el peso marginal de los comunistas locales, limitados a un sector del movimiento sindical, era el Batllismo el verdadero responsable del desorden y la crisis. En los hechos, en expresión de los grupos empresariales, comprendía “*el enemigo*” a derrotar. La campaña debería de estar dirigida contra él. Eliminado el Batllismo, el resto de la izquierda quedaría desarticulada.

Terra incorporó a estos elementos como insumos a su discurso. Innegablemente, el Batllismo era desde hace tiempo una minoría electoral. Por la adaptación a las reglas electorales de la Constitución de 1917, con el pacto con los nacionalistas independientes, había obtenido el control del Colegiado y el Legislativo. En línea con el resto de la derecha, Terra hizo notar, a partir de entonces, esta debilidad del Batllismo. Apareció aquí en el discurso terrista la idea de “*minoría*”, componente característico de la retórica del liberalismo conservador (Rico, 1988)<sup>132</sup>. En su discurso en Minas en diciembre de 1932, Terra afirmó:

*“El convencimiento público está hecho sobre la urgencia de llevar adelante estos postulados, con excepción de los dirigentes del diario El Día, que sostienen la convivencia de continuar con el régimen actual y combaten la reforma como inoportuna y extemporánea”*

*“Pero es el caso de preguntarse si una minoría, cualquiera sea su influencia sobre el Colegiado actual, y aunque llegase al tercio en el Parlamento, puede oponerse democráticamente a la reforma constitucional”*

*“La tendencia moderna es a facilitar las reformas constitucionales, y se considera por todos los publicistas muy grave el obstruccionismo”*<sup>133</sup>

En su discurso en la ciudad de Rocha en febrero de 1933, incluía dentro de la minoría, al Nacionalismo Independiente, y con ello a toda la oposición:

*“En el Senado una mayoría formada por dos agrupaciones políticas [Batllismo y Nacionalismo Independiente] que son una minoría del país, ha pretendido detener esta propaganda que estoy haciendo con mis amigos con las inspiraciones de patriotismo en bien de la República y en*

---

<sup>132</sup> Rico, Álvaro, 1988. 1968: *El liberalismo conservador*.

<sup>133</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Pág. 50.

*armonía con las prácticas avanzadas de una democracia. Democracia significa libertad de pensamiento en todas sus formas: escrita y oral, en reuniones públicas y en la prensa”<sup>134</sup>.*

Al presentar al Batllismo, y luego a todo el resto del Colegialismo, como actores minoritarios, se demostraba su ilegitimidad para oponerse ante una reforma, que, aparentemente contaba con respaldo mayoritario. Se resaltaba de esa forma su abstracción a la realidad política contemporánea. Los colegialistas defendían un régimen desactualizado, y que no se sostenía en ninguna democracia del mundo. Pero a la vez, esta “minoría”, no era “patriótica”. Para el liberalismo conservador de Terra, el Batllismo ha pasado a ser un actor exógeno a la sociedad uruguaya, integrado por un grupo de dirigentes, cuyos intereses particularistas, propios de una élite corrupta, iban “en contra del país”.

*“Los que defendiendo intereses creados quieren a todo trance conservar el régimen actual e invocan inconscientes, con aire triunfal, las trabas del artículo 117 de la Constitución que exige para su reforma los dos tercios de las dos Cámaras en dos legislaturas sucesivas, no se detienen a meditar que hay esa misma Constitución otro artículo que dice que la soberanía de la Nación en toda su plenitud está radicada en el pueblo y, que todo ciudadano es miembro de esa soberanía. No piensan que la mayoría del pueblo que es el que manda, está por encima de todas las trabas constitucionales que han sido interpretadas a través de la historia como simples consejos, considerándose una pretensión vana el encadenar el porvenir y que la tendencia a petrificar la nación ha fracasado siempre, “que siempre la libertad ha roto la envoltura que ha pretendido ahogarla”.<sup>135</sup>*

El anterior fragmento pertenece a un discurso en la ciudad de Rocha que Terra pronunció en febrero de 1933, y que sería el último de su campaña reformista. Dos meses después dio el golpe de Estado. Probablemente fue uno de los discursos más importantes de su carrera política, y en el que expuso varios puntos fundamentales.

Primero, Terra había cambiado su estrategia conciliatoria por otra que albergaba elementos *populistas*. Terra, que planteaba una reforma constitucional, tomaba distancia de los políticos batllistas y de sus aliados, al referirse a “ellos” en tercera persona (*“los que*

---

<sup>134</sup> *Ídem*. Pág. 55.

<sup>135</sup> *Ídem*. Pág. 59.

*defendiendo intereses creados quieren a todo trance conservar el régimen actual”*). Esto se hacía extrapolable al resto de la clase política uruguaya.

*“Nuestra Constitución establece el voto y no obstante ese precepto que garantiza la libertad política, a todo hombre que reclama trabajo para llevar el pan a su hogar se le pregunta a qué partido pertenece. Se le exige la boleta del club en que está inscripto y ésta es una exigencia contraria a la moral y la libertad política. Y no sirven de excusa a semejantes procedimientos la necesidad de asegurar a todos los partidos la participación proporcional en el trabajo que ofrecen los Entes Autónomos porque lo cierto es que podría llegarse al mismo fin sin agravio a la libertad de pensamiento y sin presión a la conciencia cívica...”<sup>136</sup>*

Terra, que ya venía denunciado la opacidad de la trama política entre los partidos, simbolizada en los pactos que aseguraron el reparto del Estado (la ley de ANCAP era un buen ejemplo), enlazó lo precedente al clientelismo como mecanismo de consenso social, característico de la partidocracia uruguaya. Al cuestionar las formas de intermediación política del Uruguay Batllista, pasó a ubicarse por fuera de este. Ha dejado de ser un actor tradicional, lo que le otorgará legitimidad para proponer un nuevo orden político.

Aquellos que sostenían el régimen, y ya no solo el Batllismo, han pasado a ser una élite autoritaria que somete al pueblo. Es decir, una *oligarquía*. Lo que ya no tenía legitimidad era la Constitución que le ha permitido a esta “*oligarquía*” perpetuarse en el poder.

*“No se diga que los intereses creados, por fuertes que ellos sean, y que se revelan en esos cien directores de entes autónomos cuyos agentes en todo el país son elementos de proselitismo electoral, elegidos por la oligarquía imperante en el Consejo Nacional y en el Senado, van a constituir obstáculo a la reforma que el pueblo quiere, porque precisamente constituyen a la vez esos intereses creados uno de los principales motivos que tiene el pueblo para manifestar su voluntad”<sup>137</sup>*

La confrontación entre sectores partidarios, habitual en una democracia liberal, ha dado lugar a una más profunda, típica de un populismo, entre “un pueblo” y “una oligarquía”.

---

<sup>136</sup> *Ídem*. Pág. 57.

<sup>137</sup> *Ídem*. Pág. 57

En este antagonismo, Terra no se ha puesto del lado del pueblo. Directamente, él es el pueblo, porque “sabe lo que quiere”. Adquiere sentido que a su diario lo llamara “*El Pueblo*”.

*“Sería cobardía de mi parte ocultar mi pensamiento en un momento difícil cuando sé perfectamente lo que el pueblo quiere en la situación actual: la reforma de la Constitución”.*<sup>138</sup>

Terra pretendió construir su mayoría reformista por medio de la evocación de un sujeto “pueblo”. Para lo cual partió de una pluralidad de demandas insatisfechas que se podían articular en torno a un concepto ambiguo y en disputa, que las unificara. Lo que en la teoría del discurso de Laclau, se denomina *significante* (“vacío”). En el discurso terrista esa es la función que cumplió el concepto de “*pueblo*”. Sus reivindicaciones fueron en varias ocasiones enumeradas en sus discursos, para construir una *cadena de equivalencias* entre las mismas. “Anticolegialista”, “Liberal”, (y “Derechista”), eran identidades que se articulaban.

*“El pueblo quiere un Poder Ejecutivo que no sea deliberante como el actual. Lo desea decisivo, rápido para resolver los grandes problemas del momento. No lo quiere incommovible; quiere que caiga si no sabe interpretar las aspiraciones populares y que a su vez provoque la caída del Parlamento si éste abusa de su poder; el pueblo quiere modificar las facultades de dictar toda clase de impuestos, porque está agobiado por los gravámenes y por la amenaza constante de nuevas gabelas; el pueblo quiere quitar a las Asambleas Legislativas el derecho de iniciativa en los gastos, porque no puede soportar el enorme peso del presupuesto de ciento diez millones, cuando la riqueza pública está reducida a la mitad; el pueblo quiere reducir el número de sus gobernantes, porque no son necesarios y le resultan demasiado caros y no están en armonía sus emolumentos con la pobreza actual y ante la justicia de todos estos postulados hay que inclinarse”.*<sup>139</sup>

“El pueblo terrista”, a la vez que reclamaba por un poder político más centralizado, exigía un Estado más pequeño y menos impuestos. Esto era, más austeridad, demandas propias de posturas liberales. Por ello, es importante destacar al respecto, que el populismo es una estrategia discursiva para la construcción de una mayoría, en medio de una sociedad con múltiples clivajes. No constituye una ideología en si, por lo que puede ser compatible

---

<sup>138</sup> *Ídem.* Pág. 57

<sup>139</sup> *Ídem.* Pág. 62.

con cualquier corriente de pensamiento. Incluso con el liberalismo, al cual siempre se lo pensó en oposición a éste. Entendido esto, es que los postulados liberales de Terra, perfectamente podían contemplarse bajo una estrategia que tuviera rasgos de esta índole.

Pero lo anterior tampoco era contradictorio intrínsecamente. Si la primera libertad a proteger era la propiedad, en este contexto, era coherente un Ejecutivo que concentrara más poder, y que pudiera tomar decisiones con mayor celeridad, para ajustar y/o reprimir. Más aún en medio de una crisis. Esto hacía al populismo de Terra “conservador”. No se reivindicaba un pueblo, como expresión de “*los de abajo*”, contra “*los de arriba*”. Por el contrario, se buscaba con ello reorientar ciertas demandas populares hacia los intereses de los sectores dominantes. Se ocultaba para ello, cualquier distinción de clase posible. A eso respondía la construcción del Batllismo y de sus aliados como una “oligarquía”. De hecho, el concepto “pueblo”, según la forma hispánica de sociedad homogénea, fue utilizado habitualmente por los liberales conservadores en Uruguay, para contrarrestar el de “*plebe*”, identificado con las corrientes republicanas (Caetano, 2021)<sup>140</sup>. El “pueblo” que Terra invocaba tendría un perfil reaccionario: debería apoyar sus propuestas autoritarias, así como varias políticas regresivas, en favor de los grupos dominantes.

Terra necesitó seguir argumentando que la Constitución ya no contemplaba al pueblo. Intentó demostrar los defectos de la democracia representativa que la Constitución de 1917 establecía. Aparece aquí un segundo elemento clave de su viraje discursivo: la idea schmittiana de que la soberanía del pueblo estaba situada por encima del orden jurídico.

*“Si los políticos dirigentes no se ponen de acuerdo para llevar adelante estos deseos de patriotismo, respetando una por una las reglamentaciones constitucionales, lo menos que pueden hacer es consultar la voluntad popular en forma auténtica, voluntad que está por encima de toda traba o restricción de orden legal, porque es soberana”<sup>141</sup>.*

---

<sup>140</sup> Caetano, Gerardo, 2021. *El liberalismo conservador*.

<sup>141</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Págs. 62 – 63.

Ante la imposibilidad de reformar la Constitución por sus propias disposiciones, dada la incapacidad del antiolegialismo de reunir en el Parlamento las dos terceras partes de ambas Cámaras, Terra propuso la organización de un plebiscito consultivo a la ciudadanía. Los colegialistas rechazaron de lleno la iniciativa por no estar contemplada en la Constitución. Más que a una propuesta batllista que reivindicaba los institutos republicanos de democracia directa, el plebiscito tendría como fin presionar al propio Batllismo frente a la ciudadanía para que aceptara la reforma. Se dejaba en evidencia, al pasar, la supuesta claudicación del Batllismo ante los principios de Batlle. Un elitista como Terra demostraba su pragmatismo (y sagacidad) una vez más.

*“Y si no es posible llegar a fórmulas transaccionales entre los dirigentes de los Partidos, que el pueblo decida en plebiscito, porque él como soberano le corresponde la sentencia”<sup>142</sup>*

La salida electoral para el conflicto era estéril. Entre ambos bloques existía una marcada paridad. Algo típico de escenarios de polarización del sistema político uruguayo. Las elecciones de diciembre de 1932 (las últimas bajo el régimen vigente), en las que se renovaba un tercio del CNA, se habían convertido para colegialistas y antiolegialistas, en “la madre de todas las batallas”. La derecha había llamado a la abstención, por su rechazo a la Constitución. Según Caetano y Jacob (1990)<sup>143</sup>, si bien el abstencionismo fue del 63%, si se tomaba en cuenta que el nivel participación en las anteriores elecciones de 1931, en las que las fuerzas de derecha si se presentaron había sido del 73%, significaba que los sectores abstencionistas representaban en teoría, un contingente electoral similar a los colegialistas

---

<sup>142</sup> *Ídem*. Pág. 52.

<sup>143</sup> Caetano, Gerardo y Jacob, Raúl, 1990. *El Nacimiento del Terrismo. Tomo II. Camino al golpe (1932)*. Capítulo XI.

(37% ambos). En este escenario, debido a que el régimen por sus propios instrumentos no podía resolver el conflicto, para Terra la solución sería la *excepción*. En su último discurso como Presidente por la Constitución de 1917, dos meses antes del golpe de Estado, Terra afirmaba lo siguiente:

*“Una Constitución rara vez se reforma con arreglo a procedimientos legales porque son fuertes acontecimientos históricos y revolucionarios los que provocan las revisiones”*

*“En Estados Unidos la Constitución actual es la consecuencia de un acto que puede calificarse de golpe de Estado o de revolución, ideado por Hamilton, el gran constitucionalista”*

*“En Francia 17 veces fue modificada la Constitución después de la Revolución Francesa, empleándose siempre la violencia como en Inglaterra y en los Estados Unidos, hasta que estos países dictaron disposiciones liberales para que la organización política acompañara las aspiraciones del pueblo, aboliendo trabas y restricciones que tienden a pasar a la historia como absurdos del pasado, inconcebibles en las nuevas democracias”<sup>144</sup>*

Las trabas constitucionales no podían ser excusa para impedir que el pueblo reformase la Constitución. Según Schmitt (1922), el pueblo es el poder constituyente, otorgándose a sí mismo, mediante la decisión, su propio orden jurídico. Cuando la norma ya no condice con la realidad, el soberano puede decidir suspenderla. Esto es, el *estado de excepción*. La soberanía no deriva de la posesión de determinados atributos o procedimientos establecidos previamente. Sino de “la práctica” ante una situación concreta, no prevista por dicho orden jurídico. El poder constituyente del pueblo es la manifestación de su *voluntad política*<sup>145</sup>.

Si al comienzo de su campaña, Terra proponía una solución consensuada, basada en una cierta idea de la razón, ahora lo que prevalecía era la *voluntad*. La suspensión de un orden jurídico por medio de un estado de excepción conduce a la dictadura. Resultaba a simple vista, un contrasentido que un liberal que atacaba a sus adversarios de autoritarios en nombre

---

<sup>144</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Págs. 60 – 61.

<sup>145</sup> Schmitt, Carl, 1922. *Teología Política*.

de la democracia, haya terminado con una postura propia del conservadurismo romántico. Sin embargo, en el caso de Schmitt, no se distingue a la democracia de la dictadura. Esta última puede ser *soberana*, si busca instituir una nueva Constitución. Por el contrario, lo que se opone a la democracia (en el sentido de Schmitt) es “*la discusión*”. Justamente, Terra justificará posteriormente su golpe en nombre de “la democracia”. En la sección anterior, se explicó que las discusiones, las negociaciones y los acuerdos políticos, distintivos del republicanismo y de la democracia liberal, distorsionan la *identidad* y la *representación* que son las funciones del Estado. El liberalismo no consolida una nación, es decir, un pueblo homogéneo. Inversamente, su pluralismo genera las condiciones para diversos conflictos. Estos llevan a divisiones a su interior. Tampoco asegura la existencia de gobiernos que realmente decidan. Se da a lugar, en cambio, a la deliberación, y a la permanente complacencia oportunista con los electores. Como señala Landa (2009), lo que esto encierra, es una crítica a la democracia de masas, y a la necesidad, en un sentido opuesto, de un mayor elitismo. Tal elemento termina de unificar a conservadores y liberales, de la manera en que se describió en el capítulo primero. Terra, pese a proceder de una corriente ilustrada como el Batllismo, arriba al final a la misma conclusión. No es casualidad, que finalice, con la cita a Hamilton, expresión de añoranza, inconsciente, del viejo liberalismo elitista del siglo XVIII.

En su entrevista de principios de febrero de 1933 con Herrera, (que había recuperado hacía poco el control del Partido Nacional, luego de haber sido desplazado de su Directorio por los nacionalistas independientes), Terra logró desbaratar la revolución que el caudillo blanco Nepomuceno Saravia, venía orquestando desde hacía meses, en reclamo de la abolición del Colegiado. Paralelamente, el Terrismo había llamado a seguir con la campaña por el plebiscito. Había logrado la considerable adhesión de 85 clubes batllistas de todo el país. Para el día 8 de abril se había planeado organizar una marcha anticolegialista hacia

Montevideo. Sin embargo, en el encuentro entre ambos líderes, quedó sellado que la única salida sería el golpe. En caso de producirse sería guiado por el propio Presidente. De desatarse una guerra civil, la responsabilidad sería de la intransigencia del antirreformismo. Terra denominaría a su ruptura del orden como “*revolución*”. Sin dejar de advertir tal eufemismo, a esta altura la influencia de la derecha nacionalista era inocultable. Además de haber sustituido a Kelsen por Schmitt, Terra abandonaba al reformismo por la revolución, a la que había vinculado hasta el momento con la barbarie y al socialismo. Años después, ya como Presidente por la Constitución de 1934, Terra recordaría la disyuntiva que lo atravesaba en la antesala del golpe:

*“En estas circunstancias sólo tenía dos caminos por delante: o la renuncia o la disolución del Parlamento. En mi actitud depositaban los sectores reformistas la última esperanza para el definitivo desenlace del viejo pleito por la revisión constitucional. La renuncia era, pues, la revolución; la disolución del Parlamento era, en cambio, el golpe de Estado”*

*“Al dimitir el Presidente, los sectores antirreformistas del Consejo Nacional y de las Cámaras, designarían un sustituto de su propia filiación, provocando el inmediato levantamiento herrerista – simplemente aplazado hasta entonces -, y con él un seguro levantamiento de las demás fuerzas coloradas que compartían mis ideas”*

*“La revolución por su parte provocaría la efusión de sangre y el infortunio popular; el golpe de Estado podía ser – como fue – una revolución sin sangre ni sacrificios de especie alguno”*

*“El amor al pueblo aconsejaba el camino de la disolución del Parlamento”*

*“El amor a la democracia también”<sup>146</sup>.*

La campaña reformista no había dado los resultados esperados. Terra, en el mejor de los casos, había convencido, pero no vencido. Tuvo que forzar el golpe para poner fin al régimen político que el Batllismo encabezaba. Su éxito había radicado en la división del sector, al haber emergido de ella una nueva corriente liberal conservadora. Pero que a diferencia de las anteriores logró constituir un sujeto popular, mediante el diálogo con otras derechas que recogían elementos nacionalistas y filo – fascistas. El alumbramiento del

---

<sup>146</sup> Petronio, Tabaré y otros, 2000. *Apuntes de Historia del Uruguay. Tomo IX. Terra: ¿dictadura o revolución?* Págs. 68 - 69.

Terrismo debe ser ubicado en un contexto internacional, en el que la crisis económica mundial, terminó de concretar la unión de los sectores dominantes entre sí. También en la que el desamparo de las clases medias por el liberalismo fue dirigido hacia el miedo a la revolución, y una consecuente solución autoritaria. En Uruguay, el Batllismo, a pesar de su nuevo impulso reformista, no ofrecía una vía clara hacia un socialismo. Pero el temor que irradian sus reformas fue el motor de una embestida conservadora. El Batllismo, cayó, dividido, sin la capacidad de movilizar a sus apoyos detrás de su programa. Convencido de la supuesta benevolencia de las instituciones de ese momento, al igual que el Radicalismo yrigoyenista en Argentina.

Por eso también, no se puede soslayar que el Terrismo fue una respuesta a una crisis del Batllismo, que era también la crisis de ese Uruguay. La fragilidad del orden simbólico del *Uruguay Batllista*, ante una situación que había desnudado la endeblez de sus instituciones y de su prosperidad, fue interpelada desde dentro de éste. El Batllismo pareció no tener una salida alternativa efectiva al ajuste. Terra había dejado en evidencia todas sus contradicciones y lugares oscuros: la disyuntiva entre el programa y el líder; las discusiones interminables; su desconfianza en la politización de la sociedad, por fuera del Estado; una probable confianza exagerada en la razón ("*jacobinismo*"); el gasto excesivo; la falta de planificación desde el gobierno. El Batllismo se había vuelto en el fondo más ambiguo y pragmático que Terra. Perseguía la modernización de la sociedad, al mismo tiempo que impulsaba la colonización del Estado y el clientelismo. Se mostraba radical y fiel a sus postulados. Pero desesperado, había cedido más de la cuenta ante sus aliados, muchos de ellos factores de poder, para sostenerse como fuera en el gobierno. Y sin los apoyos de aquellos sectores conservadores de los que se había rodeado, esperó, como Brum, inútilmente, que una sociedad a la que solamente había convocado desde arriba, y

ocasionalmente, defendiera las instituciones. Terra tenía las fuerzas de seguridad, el aparato de su partido y al “pueblo” de su lado.

Restaba comprobar si Terra sería capaz de imponer un nuevo orden. Voluntad no le faltaba. Pero la heterogeneidad de sus apoyos, así como los márgenes acotados de acción que permitía la crisis, ponían en tela de juicio la viabilidad de una revolución. Terra no podría mantener una situación de hecho durante mucho tiempo, con el argumento de restablecer el orden. Es decir, la economía. Aunque Terra hubiera dado un golpe de Estado en nombre de la propiedad y la austeridad que los empresarios y terratenientes reclamaban, no implicaría una dictadura permanente. Sino, el pasaje a un régimen constitucional más restringido. Un retorno al liberalismo anterior al Novecientos en algún sentido: presidencialista y sin Batllismo reformista. Por lo pronto, su liberalismo, que se había vuelto autoritario, por haber salvado la libertad económica, al resignar la política, como otras experiencias políticas similares de la época, parecía destinado a desembocar en el fascismo. Pero más que un mero viraje ideológico, lo que habría sería una *convivencia* entre ambos.

## IV – *La Revolución de Marzo. Liberalismo y Fascismo.*

*“Me preguntaba, señores, por qué sin ser invitado, como impulsado por una fuerza misteriosa, vine a esta fiesta. Pensé, y respondí: Porque es una fiesta italiana. Es una fiesta italiana y también mi fiesta.*

*Por otro lado, no es la primera vez que esta fuerza misteriosa aparece en medio de los italianos. Esta misma fuerza misteriosa me movió a recuperar el océano infestado de submarinos para encontrarme en la Italia combatiente, entre el pueblo italiano para compartir con él el pan negro de la guerra y la alegría del sacrificio.*

*La voz del cariño, como hoy aquí, me vuelve a llamar a la gran e inmortal Italia, que difunde genio, belleza, trabajo por el mundo. Del cariño y la admiración por la Italia de las mil vidas, cabezas descritas por S. E. Mazzolini y que hoy nos ofrece el ejemplo de un magnífico gobernante, maestro de la energía: Benito Mussolini. Se puede estar de acuerdo o no con sus doctrinas, en todo o en parte, pero no se puede negar que es un producto insuperable del genio de la raza, de la Italia del Divino Poeta, de la patria de D' Annunzio, que con Marconi llega a las alturas de la ciencia y con la sociología, los juristas y los oradores nos da los más grandes maestros de la humanidad. De la Italia de hoy, oh señores, que nos envía plenipotenciarios como Mazzolini, y que fue redimida y unida por héroes que también fueron nuestros héroes: por Garibaldi, que aquí lucha, y que bajo la bandera del Uruguay, innata en el bergantín "Speranza" zarpó aquí para continuar sus hazañas en Italia, trayendo consigo aunque sea un poco de nuestra alma y de nuestro corazón y que supo ganar porque defendió el ideal”<sup>147</sup>.*

Así recibía Terra, en noviembre de 1933 en un banquete, a su nuevo amigo, el recientemente nombrado embajador del Reino de Italia en la República Oriental del Uruguay, Serafino Mazzolini. El diplomático italiano había retornado a Uruguay, tras haber visitado su patria durante tres meses. Mazzolini, que había sido nombrado embajador en Uruguay a fines de 1932, venía de ejercer como Cónsul General en San Pablo. Su nombramiento al frente de la legación italiana respondía a un cambio brusco en la política exterior del gobierno de Mussolini, más decidida que nunca a difundir el fascismo en estas latitudes. Para ello, intentaba aprovechar el clima antidemocrático y de inestabilidad política, que en buena medida había sido propiciado por el propio fascismo local. El golpe de Estado en Argentina había derivado en una dictadura filo fascista como la de Uriburu (1930 – 1932), que luego dio paso a una restauración liberal oligárquica con Agustín Justo en la Presidencia. En Brasil,

---

<sup>147</sup> L'Italiano. 12 – XI – 1933. “*Le solenne affermazione di italianità e di fascismo pel ritorno del R. Ministro*”.

Getulio Vargas con apoyo de la clase terrateniente, estaba montando un Estado corporativo. En Uruguay, Terra como Presidente de la República, había dado un golpe de Estado el 31 de marzo de 1933, con apoyo de los sectores dominantes, y sus brazos partidarios. Pero cuyo desenlace no resultaba del todo evidente. Mazzolini, que era un fascista de la primera hora, un *ventotista*, y hombre de máxima confianza de Benito Mussolini, tenía si, bastante claro su cometido. En muy pocos meses, se había integrado al círculo íntimo del Presidente uruguayo. A tal punto que era catalogado en los pasillos del poder de la época, como “*el Vicepresidente de Terra*” (Gianatassio, 2021). El nuevo embajador solía ingresar a la Casa de Gobierno vistiendo orgullosamente su camisa negra. La misma que llevaría en los actos fascistas multitudinarios organizados por la Embajada, en lugares como el Teatro Solís o el SODRE. Mazzolini le dio un impulso potente a la *fascistización* que desde hacía tiempo atrás se venía tratando de operar sobre la comunidad italiana. Recorrió el Interior, especialmente las ciudades del Litoral en donde la presencia de inmigrantes italianos era considerable. Reclutó a intelectuales fascistas que venían desde otros países de la región, como Argentina. Con esto incrementó la propaganda desde los medios gráficos afines a la Embajada. Al tiempo que trató de ganarse el favor de algunos diarios locales para que publicitaran al fascismo. Organizó varios actos políticos (como uno en el Teatro SODRE en octubre de 1935, en el que desfilaron los dos contingentes de voluntarios fascistas que fueron reclutados para la invasión italiana a Etiopía) con los que exaltó a la militancia fascista local (Gianatassio, 2021)<sup>148</sup>. Esto se sumaba a los intentos constantes de cooptar a las organizaciones de la colectividad italiana. Pero el acercamiento a Terra fue su principal logro.

---

<sup>148</sup> Giannatassio, Valerio, 2021. *Il Fascismo nella Banda Orientale. Le relazioni tra Italia e Uruguay e la comunità italiana nel periodo tra le due guerre.*

Mazzolini iría contemplando con profunda desilusión, como Terra, tras su golpe de Estado, fue restaurando la desgastada institucionalidad liberal. De todos modos, en este vínculo, que iba más allá del interés del gobierno uruguayo por un tratado comercial con Italia (a fin de obtener nuevos mercados para las exportaciones, tras el cierre del británico), podía advertirse el componente autoritario del Terrismo. Este asomaría siempre en paralelo a la recomposición institucional. Por lo que tal vez, resulte más prudente discutir si el gobierno terrista puede ser ubicado como una continuidad, aun conservadora, del Uruguay Batllista. Precisamente, esta ha sido la hipótesis predominante, acerca del Terrismo, en la Historia y la Ciencia Política uruguaya.

En efecto, detrás de las alabanzas a Mussolini de parte de Terra en su recibimiento a Mazzolini, se veía un fuerte componente ideológico, que identificaba en buena medida al Terrismo con el Fascismo. El elogio a la figura de Mussolini no podía abstraerse de ninguna manera de su pensamiento y obra política. Por más que Terra, fiel al pragmatismo liberal, lo negara. De hecho, antes de recibirlo tras su viaje, Terra había despedido a Mazzolini en un anterior banquete, en donde directamente se identificó con “*il Duce*”. Estas declaraciones que desataron el rechazo del ahora opositor *El Día*, calificándolas de autoritarias, pretendieron ser aclaradas a modo de réplica, posteriormente, por *El Pueblo*. El ahora diario oficialista, al transcribir el discurso del Presidente (y su dueño), lo que expuso en realidad, fue una coincidencia ideológica entre ambos jefes de gobierno. Pese a su considerable extensión, la columna merece ser reproducida:

*"Pidió el Dr Terra al Ministro Mazzolini que transmitiera en saludo personal al Rey de Italia, a quien conoció después de su vuelta de las trincheras, en las que había permanecido cuatro años y que era la demostración evidente de que se puede ser a la vez un monarca y un demócrata, saludo que hacía extensivo al Jefe de Gobierno, Benito Mussolini, cuya vida conocía en todas sus manifestaciones, considerando que si no era la personalidad política y de estadista más interesante*

*de la época, no estaba muy lejos de poder calificarse así, como con justicia lo reconocían Lloyd George, el Jefe del Liberalismo Inglés y Gustavo Le Bon, el primer sociólogo de estos tiempos. Que la personalidad de Mussolini tenía que ser respetada aún por sus más ardientes adversarios porque fue un hombre superior el redactor del "Avanti", el expulsado de su partido en una asamblea borrascosa de Milán que supo afrontar con valor sin igual y el que llevó a un pueblo, invocando la tradición garibaldina, a la lucha en las filas de los aliados, lucha que tuvo por consecuencia la caída de los cuatro imperios absolutistas que sombreaban el porvenir de la humanidad.*

*Que las camisas negras al mando de Mussolini apareciendo en un momento oportuno para salvar a Italia de la ruina, y la anarquía, inevitables por la debilidad de los políticos de la decadencia que ocupaban los puestos dirigentes después de la guerra, imponiendo el orden e inaugurando una época de progresos materiales y morales para la Italia.*

*Que Mussolini, el Jefe en la Revolución Occidental antagónica con la Revolución Oriental de los Soviets, tendría derecho, aunque las ideas de aquella revolución no perduraran, a sus páginas de honor en la historia del Mundo convenido y llevado adelante el tratado de las Cuatro Potencias para garantizar la paz, por lo menos, en un término de diez años, y tendría derecho también a una página de honor, no solamente por la transformación de Italia, en la protección de sus riquezas, sino también por ser el forjador de nuevos idealismos que no son otros los que inspiran a los italianos atravesando en escuadrilla las nubes para poner en los espacios infinitos, en contacto con la gloria.*

*Que el Uruguay no necesita, ni necesitará nunca del procedimiento del fascismo para avanzar en su civilización porque felizmente para nuestro país los dos grandes partidos tradicionales, que han escrito día por día su historia, conservan en forma intensa, el espíritu de la nacionalidad y son impenetrables a las ideas disolventes o extremistas. Que fueron precisamente las mayorías de esos partidos, en conjunción patriótica, las que realizaron la revolución del 31 de marzo, acabando con el predominio de las oligarquías que eran la negación del sistema republicano e inauguraron una nueva era que será de bienestar definitivo para la nación"<sup>149</sup>*

Era ya un hecho indisimulable que el fascismo había permeado el discurso de Terra. Las identidades tradicionales, blanca y colorada, se habían mantenido vigentes, con su resistencia ante "*las ideas disolventes o extremistas*". Esto hacía innecesario un movimiento estrictamente fascista en Uruguay. Porque bajo la hegemonía del Terrismo y el Herrerismo, el fascismo se había ya adentrado en ambos partidos. Terra veía a su revolución, congregación entre su Coloradismo, el Riverismo y el Herrerismo, como un acontecimiento comparable a la toma del poder por parte del Fascismo en Italia. *Il Duce* había salvado al país

---

<sup>149</sup> *El Pueblo*. 9 – VIII – 1933. "La palabra del Presidente de la República en el banquete al Ministro Mazzolini".

de la bancarrota, producto del desorden impuesto por una clase política débil e influenciada por ideas que atentaban contra la pureza y armonía de la nación. Mussolini era un héroe, de la nación y de la libertad, al igual que Garibaldi. Y por ello, un fiel heredero de Roma, cuna de la civilización occidental, amenazada desde tiempos antiguos por la barbarie de Oriente, cuya forma actual era el comunismo soviético. La genealogía que Terra construyó en su etapa batllista, iniciada con Rivera, ha llegado hasta Mussolini. Y por más indignación que causase este discurso en varios liberales demócratas, no había motivo para que el propio Terra se sintiera cohibido de identificarse con el líder fascista italiano. Después de todo, Mussolini era aplaudido por igual tanto por científicos e intelectuales racistas como Le Bon, y líderes liberales centristas como George. No podía haber demostración más cabal del carácter racista que el liberalismo podía ser capaz de asumir. Porque Terra también se sentía vinculado a Mussolini a través de “la raza”.

Pero Terra no dejó nunca de considerarse batllista, incluso luego de consumado el golpe de Estado. De manera que jamás se vio a sí mismo como un fascista. Aunque una parte de sus colaboradores de gobierno se llegaron a definir como tales. Terra se mantuvo dentro del liberalismo conservador, pero oscilando entre liberalismo y fascismo. Alternó medidas de apertura política, con un autoritarismo que pretendería estructurar un orden político excluyente. Su período como presidente de facto duraría muy poco, encaminándose rápidamente hacia una reforma de la Constitución. El contenido de la nueva Carta Magna estuvo inspirado en dicho espíritu. La Constitución de 1934 consagraría derechos sociales como a la Salud, el Trabajo y la Educación de los hijos, pero bajo una inspiración corporativa que hacía dudar de su esencia liberal coherente con la ampliación de la ciudadanía. También estableció la autonomía de la Educación Secundaria a costas de reducir la de la Universidad,

uno de los principales centros de resistencia a su régimen. Consolidó a los partidos como actores políticos, con la institución de los derechos de reunión y asociación. Pero con las *Leyes de Lemas*<sup>150</sup> buscó subordinar a las fracciones opositoras de los partidos tradicionales al nuevo régimen. Con la creación de la Corte Electoral, otorgó más garantías en la disputa por el gobierno a través del sufragio. Pero los comicios del período no contaron con la participación del grueso de la Oposición, que se abstuvo. La elección de la Asamblea Constituyente, fue sospechada de fraude. De acuerdo al argumento de mayor celeridad y eficiencia en las decisiones en materia de política económica, redujo la autonomía de los gobiernos municipales, prohibiéndoles crear impuestos. Así como la del Parlamento, al repartirse el Senado en mitades entre el Terrismo y el Herrerismo ("*Senado del medio y medio*"). Las libertades políticas fueron limitadas en varias oportunidades. Muchos dirigentes opositores fueron desterrados. Además, se censuró a varios medios de prensa de la Oposición.

Estas contradicciones internas del nuevo régimen, no solo radicaban en el oportunismo político, acorde al carácter cambiante de los acontecimientos de una coyuntura siempre crítica. Sino de la ya mencionada diversidad de las fuerzas que lo integraban, que iban desde el centrismo liberal hasta la extrema derecha. La Política Exterior, oscilante entre el Eje, Gran Bretaña y EEUU, fue otra demostración de estos devenires, sujetos a las propias disputas geopolíticas en la región entre tales potencias. Pero lo que no podía admitir

---

<sup>150</sup> Durante el gobierno de Terra se dictaron dos *Leyes de Lemas*. La *primera* de ellas de 1934, otorgaba el *uso distintivo del lema* Partido Colorado y Partido Nacional, a las fracciones mayoritarias (Terrismo y Herrerismo respectivamente), que eran las que integraban el gobierno. La *segunda*, de 1935, reconocía a dichos sectores como *personas jurídicas propietarias* de sus respectivos lemas, pudiendo administrar y disponer de sus bienes partidarios. Ante la inminencia del quiebre de los partidos tradicionales, el siguiente Presidente, Alfredo Baldomir, decidió promover una *tercera* en 1939, que fue aprobada por el Parlamento, la cual permitía la creación de *sublemas* al interior de estos, los que *acumularían sus votos* en las elecciones en favor del mismo.

contradicciones era la política de ajuste para salir de la crisis. En caso contrario, la revolución tambaleaba. Este era, aparentemente, el mínimo común denominador que nucleaba a la coalición política y social que había apoyado el golpe.

### **1 - "La Revolución de arriba".**

Con el rótulo de “*revolución de arriba*”, José Luciano Martínez definía a la “*Revolución de Marzo*”, en su obra de 1938:

*"La característica esencializada de la Revolución de Marzo fue la de ser una revolución de arriba".*

*"En nuestro país se conocen muy poco las llamadas "revoluciones de arriba" y se han saboreado con exceso las revoluciones de abajo"*

*"¿Que inspira a unas y otras? En el primer caso no puede ser más que un ideal elevado y dignificado. El que está arriba no necesita ascender más. Sería suspicacia sospecharle intereses mezquinos"*

*"No así en las revoluciones de abajo muchas de ellas inspiradas en ambiciones y en sed de mando"*

*"Hay revoluciones y revoluciones"*

*"Nuestro país está escarmentando de aquellas revoluciones de abajo, que solo dejaron tras sí regueros de sangre y de luto"<sup>151</sup>.*

“*La Revolución de Marzo*” se diferenciaba de “*las revoluciones de abajo*”. Es decir, las del siglo XIX, organizadas tanto por blancos como por colorados, en momentos en que se encontraban desplazados del gobierno por el adversario. Como una “*revolución de arriba*” también se había denominado al Primer Batllismo, con su acción previsoras desde el Estado. Pero la de Terra tendría un significado más profundo. Sería una revolución “controlada” y conducida por la propia élite gobernante inspirada en “el buen gobierno” y “el patriotismo”. Por eso no llevaría al país a un escenario peor, caracterizado por la anarquía o la guerra civil. Lo que no hace otra cosa que ratificar lo analizado en el capítulo anterior: Terra desde el poder, creó una mayoría reaccionaria con la canalización del descontento popular por

---

<sup>151</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo III. Pág. 324.

derecha. Pero, además, su “revolución” no fue un movimiento surgido en la base, protagonizado por sujetos que venían desde fuera del sistema. En cambio, fue el resultado de la acción política de una parte considerable de la clase política liberal que controlaba el Estado, y que había decidido representar los intereses de las clases dominantes. Serían estos sectores los que encabezarían el proceso de transformación institucional y económico.

En ese sentido, las primeras medidas económicas de la Revolución despejaron cualquier clase de duda acerca de sus propósitos. Luego del golpe, en su primer discurso como dictador, el 6 de abril de 1933, por radio, Terra las detalló una a una:

*“Nuestros primeros esfuerzos han sido curativos y preventivos. Hemos reducido inmediatamente el Presupuesto en una suma vecina al millón de pesos. Se han refundido Entes Autónomos disminuyéndose el número de sus directores. Se han reducido grandes sueldos y se han aminorado o suspendido las jubilaciones y pensiones de las personas pudientes. Se ha eliminado el ignominioso pacto de Octubre de 1931. Se ha limitado la cantidad y la paga de los legisladores. Se ha dictado una resolución por la cual los grandes terratenientes deberán, combatiendo la desocupación, dedicar un porcentaje de sus predios a la agricultura, ofreciendo trabajo a millares de hombres. Se han suprimido los consejos departamentales, onerosos, irresponsables y caros que pesaban sobre las industrias rurales, devolviendo la tranquilidad al contribuyente. Se ha constituido una Comisión presidida por el benemérito doctor Alfredo J Pernin, que en el invierno socorrió a nueve mil familias, con singular abnegación...”. “Se ha decretado por intermedio del Municipio de Montevideo la instalación de carnicerías y panaderías que vendan esos artículos alimenticios a bajos precios en todos los lugares de la ciudad...”<sup>152</sup>*

Las medidas de emergencia a tomar no podían ser otras que de austeridad. La revolución había sido motivada por la inexistencia de un gobierno dinámico, dispuesto al ajuste conservador. Sus primeros resultados, dignos de destaque para el Presidente, eran también previsibles:

*“Que la opinión nacional ha recibido con marcado beneplácito y hasta con júbilo la actitud asumida, lo demuestran de manera palmaria los comentarios generales de toda la población. La suba fulminante de los valores de bolsa en el interior y en el exterior del país, la tonificación del comercio y la industria y principalmente la tranquilidad absoluta, total, en que se han desarrollado los acontecimientos”<sup>153</sup>*

---

<sup>152</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Pág. 73.

<sup>153</sup> Idem. Pág. 72.

La narración con la que Terra justificaría una y otra vez en cada discurso su golpe, y sus derivaciones inmediatamente posteriores, fue la incapacidad del gobierno anterior para resolver la crisis. Los costos del ajuste los pagaría una oposición irresponsable e intransigente. En el inicio de su primer discurso, Terra declaraba:

*“Los acontecimientos de actualidad fueron impuestos, bien se puede decir, por imperio de las circunstancias económicas que abatían la vitalidad de la República; por el desbarajuste administrativo de los últimos tiempos en todas las reparticiones públicas, por los diversos déficits multimillonarios de los diferentes servicios del Estado y por la pasividad del Gobierno frente a los más graves problemas sociales y económicos, y por obra, además, de la anarquía política provocada dentro de las filas por la desatentada conducta política de ciertos dirigentes de “El Día”, que llegaron al incalificable extremo de motejarme de sátrapa”*

<sup>154</sup>

En su último discurso como Presidente de la República, Terra comenzaría destacando, como obra de gobierno, el haber cumplido con ese programa:

*“Puedo afirmarlo hoy y probarlo en cualquier época, que la riqueza nacional ha crecido en estos últimos cinco años en más de trescientos millones de pesos – sin comprender en este cálculo la valorización de la tierra, para la cual antes de la Revolución de Marzo, no se encontraban compradores; tal era su depreciación. Los principales institutos del Estado, en lo relacionado con el desenvolvimiento de su economía y con los problemas de previsión social, han resurgido de forma extraordinaria: el Banco de la República duplicado su capital y aumentando sus fondos de reserva en veintiún millones de pesos; el Banco de Seguros del Estado ha ampliado sensiblemente sus operaciones habiendo alcanzado crédito universal y potencia financiera...”. “Nuestros establecimientos industriales han aumentado, en ese mismo período de tiempo, en un sesenta por ciento y los ganaderos y agricultores han cruzado, mediante la protección oficial, una época de prosperidad y reparación que les hará recordar siempre con simpatía a mi gobierno”* <sup>155</sup>

Suele considerarse al gobierno de Terra como la etapa en la que el Estado uruguayo terminó de asegurar su primacía sobre el mercado. Especialmente, a partir de su situación histórica posterior a la Gran Depresión. Los cambios en el pensamiento económico de las élites políticas, tras el colapso del modelo liberal que llevó a la crisis, lo impulsaron a intervenir en la economía. Esto ubicaría al Terrismo en el mismo campo dirigista que gobiernos democráticos liberales como el de Roosevelt en EEUU, y de autoritarismos como

---

<sup>154</sup> Idem. Pág. 67.

<sup>155</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo III. Pág. 307.

los fascismos europeos. Todos promotores del intervencionismo. Precisamente, el propio Terra, durante la visita a Uruguay del Presidente estadounidense Franklin D Roosevelt en 1936, se dirigió ante éste en un discurso. Allí comparó su dirigismo con el *New Deal*:

*“Obedecemos a una escuela económica revolucionaria de que sois eximio maestro y extraordinario exponente de energía en la dinámica aplicación de sus preceptos. Hemos abandonado ante la gravedad de los problemas sociales modernos, en cumplimiento de nuestra misión directiva, la cómoda actitud de los estadistas de la vieja escuela, que confiaban en el proceso de leyes que consideraban naturales e infalibles, que presidían el desenvolvimiento de las crisis económicas y en general los problemas sociales y creían que era necesario que el tiempo reparador liquidara los males de los grandes desequilibrios, que desaparecían por las reacciones que ellos mismos provocaban sin pensar que esa política musulmana llevaba el mal a los últimos extremos y hacía caer a los hombres de empuje, a los meritorios factores del progreso, víctimas de su propio arrojo y valentía en la producción de la riqueza, abandonados a su triste suerte por el Poder Público que tenía el claro deber de protegerlos”*<sup>156</sup>

Sin embargo, esto no constituía una novedad per se en el discurso de Terra. En particular, si se considera su defensa desde sus comienzos en el Batllismo del rol del Estado en el desarrollo económico. Lo nuevo era que las políticas de intervención estatal ahora implementadas, tendrían principalmente como objetivo según Raúl Jacob (1985)<sup>157</sup>, apuntalar la actividad privada. La conciliación entre clases era cosa del pasado. Terra hablaría durante su gobierno de *"clases productoras"*, expresión con la que pretendería abarcar a todas, sin distinguir a empresarios de trabajadores. Aunque desde el lente liberal, se terminaba solamente refiriendo a los que poseían capital, que eran los que realmente producían. Esos sectores sociales, mencionados uno a uno en su discurso, eran la base social de su régimen. En la apertura de la Asamblea Constituyente, Terra se refirió a ellos:

*“Los que no actuaban en política – las clases productoras, ganaderos, comerciantes, industriales – clamaban por un cambio de situación”*<sup>158</sup>

A las fracciones del capital, se sumaban las fuerzas represivas como parte de un

---

<sup>156</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Pág. 183.

<sup>157</sup> Jacob, Raúl, 1985. *El Uruguay de Terra 1931 – 1938*.

<sup>158</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo* . Pág. 95.

“*pueblo*”. Un rasgo que era previsible en un actor político que venía desarrollando un populismo de derecha.

*“Fueron factores también decisivos [en el golpe] el Ejército, la Armada y la Policía...obedientes a los sentimientos de patriotismo y solidarizados en absoluto con las aspiraciones del pueblo”*<sup>159</sup>

*“En su desorbitante locura [el Batllismo] había llevado a quitarle al Ejército los rubros destinados a la renovación de sus armamentos – que en la actualidad tienen más de treinta años de antigüedad -, para invertirlos en la construcción de fábricas de queso y manteca, fracasadas en el desbarajuste administrativo”*<sup>160</sup>

Por ende, la política económica del Terrismo debería contemplar prioritariamente a estos factores de poder, cuyas demandas materiales estaban insatisfechas a causa del régimen anterior. El motivo era que “*no actuaban en política*”. En especial porque se encontraban ignorados y/o despreciados (como en el caso del Ejército) por el Batllismo. El hecho de que estos grupos tradicionales se constituyeran en la columna vertebral del régimen de Terra, le otorgaba a éste, tanto un carácter restaurador, y eventualmente *fundacional*.

*“Los hombres de trabajo de nuestra campaña, que cultivaban la única riqueza exportable, vieron por primera vez que el gobierno se preocupaba especialmente por protegerlos”*

*“El agricultor, que ha recogido este año cerca de 400.000 toneladas de trigo, casi el doble del consumo normal del país, lo que significaba un desastre por el bajo precio de la gran oferta, si el Estado no interviene a tiempo ese trigo a cinco pesos los cien kilos, teniendo como comprador firme al Banco de la República, lo que significa un bienestar que nunca conocieron; y el viticultor, que vendía su uva a tres centésimos el kilo, ha conseguido, también por la intervención oportuna del Gobierno, casi el doble por su cosecha. El lechero, de suerte siempre ingrata, tiene por la ley asegurados seis centésimos y medio por cada litro de su producto, en la venta en las usinas, que a su vez han sido protegidas por la obligatoriedad de la pasteurización, que preocupó a este Gobierno desde el primer momento, en defensa de la salud pública”.*<sup>161</sup>

Sobre todo, en sus primeros discursos tras el golpe, los trabajadores como clase social,

---

<sup>159</sup> Ídem. Pág. 96.

<sup>160</sup> Ídem. Pág. 149

<sup>161</sup> Ídem. Págs. 111 – 112.

estuvieron ausentes. Su pobreza era producto de la crisis. La recuperación del empleo solucionaría su delicada situación. Esto era compatible con un discurso liberal que privilegiaba la austeridad y la acumulación del capital del sector privado, por sobre la redistribución, mediante impuestos y un incremento del gasto. El que a su vez convergía con uno nacionalista que buscaba evitar la confrontación de clase, con el llamado a la unidad nacional por medio del patriotismo. La preocupación de Terra tanto por el desempleo, pero no del salario (el cual fue perdiendo poder de compra de manera ostensible durante su gobierno), como por la cuestión obrera en general, se debía más que nada al conflicto social que podían desatar. Se reconocía que los trabajadores como actor colectivo, eran una fuerza potencialmente subversiva:

*“La liquidación de esa formidable masa de valores [servicios de Previsión Social] habría bastado, por si sola, para provocar la catástrofe del mercado bursátil, apresurando, por tal causa, la quiebra y la clausura del Instituto Jubilatorio. Y el país asistido, lo dije entonces, a una conmoción angustiosa por la exasperación del pueblo trabajador, engañado y defraudado en sus ahorros, por el Estado, y le hubiera deparado a la Nación el doloroso espectáculo de una revolución social sin precedentes en nuestra historia”.*<sup>162</sup>

Las políticas redistributivas fueron reducidas, si se las compara con las del Primer Batllismo. Representaron una carga marginal para los grupos de interés que apoyaban al gobierno. Entre las medidas de emergencia de los primeros meses del Terrismo, se destacó una fuerte presencia de la caridad. Esta fue complementada en el correr del período por algunas políticas sociales concretas como la creación del *Instituto Nacional de Viviendas Económicas* (INVE), para solucionar el problema de la vivienda obrera. Pero éstas atacaban cuestiones específicas, a diferencia del universalismo del Batllismo. Justamente también en la dimensión social sería central el sector privado. Un ejemplo de esto fue la creación de

---

<sup>162</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo III. Pág. 162 - 163.

*Conaprole*, Cooperativa Nacional de Productores de Leche, para asegurar el abastecimiento lácteo. Si bien este proyecto contó con apoyo estatal, y estuvo organizado bajo la forma cooperativa, benefició a los grandes productores del sector en la distribución del mercado, en desmedro de los más pequeños. Resulta elocuente que el principal proyecto cooperativo del gobierno de Terra, haya sido poco fiel a la idea que él prometía en la década de los '20.

Con respecto a las empresas públicas, el Terrismo adoptó una posición ambigua, que indirectamente las debilitó en favor del capital privado, especialmente extranjero. Es cierto que el Terrismo las potenció, saneándolas. Pero lo hizo a costas de menos inversión en varios casos. Un ejemplo de esto fue la Banca, en donde el *Banco República*, en palabras del propio Terra, duplicó “*su capital*”, “*aumentando sus fondos de reserva*”. Pero cedió gran parte de la plaza a la Banca Privada, la que se expandió considerablemente (especialmente en el Interior) durante su gobierno (Jacob, 1985)<sup>163</sup>. Como no podía ser de otra manera, el caso de ANCAP fue el más representativo de la política terrista, estructuralmente “liberal” frente a las empresas públicas. Si bien continuó siendo un monopolio, el 60 % del petróleo sería suministrado por la compañía Shell (Odone, 1990)<sup>164</sup>. ANCAP no cumplió finalmente con la mayoría de los objetivos para los que había sido creada: no se monopolizó la producción de los alcoholes, ni se fabricó portland, ni tampoco se comercializó carbón. Solamente se dedicó a la refinación del crudo (Jacob, 1985)<sup>165</sup>. El gobierno decidió otorgarle gran parte del mercado a los privados. Esto sería complementado por la llamada *Ley Baltar*, a pedido del Herrerismo, que limitaba seriamente la creación de Entes Autónomos. Para ello, serían

---

<sup>163</sup> Jacob, Raúl, 1985. *El Uruguay de Terra 1931 – 1938*.

<sup>164</sup> Odone, Juan, 1990. *Uruguay entre la Depresión y la Guerra. 1929 – 1945*.

<sup>165</sup> Jacob, Raúl, 1985. *El Uruguay de Terra 1931 – 1938*.

necesarias de allí en más, mayorías absolutas en ambas Cámaras Legislativas.

Inclusive aquellas medidas más agresivamente intervencionistas, como la restricción de las importaciones (que el Terrismo mantuvo), cuyo cometido era, en dicho caso concreto, asegurarle el control del mercado local a la industria nacional, fueron presentadas por Terra como temporales. No podían ser consideradas como parte de un plan integral de desarrollo. Sin dudas, una expresión más que ambiciosa, para calificar a una política económica que en el fondo carecía de coherencia.

*“Tenemos la felicidad de constatar como el país, vigoroso, reacciona, conquistada la confianza en el orden, en el manejo de la cosa pública, y es dado prever que muy pronto desaparecerá ese régimen de emergencia de contralor de los cambios, que se presta a graves errores, y hasta a abusos e injusticias, para ser sustituido por el régimen de libertad, si se quiere, en los primeros tiempos, con una fiscalización momentánea del Estado en las importaciones”<sup>166</sup>*

La definición de Terra del nuevo orden económico, dirigido a priorizar los intereses de una minoría, como “*régimen de libertad*” es bastante gráfica. La libertad es un valor de carácter material (y jerárquico), el cual se ha conseguido a través del orden impuesto por la violencia y la represión de la oposición, marginada del gobierno. El liberalismo autoritario de Terra se ha convertido definitivamente en la ideología de las clases altas. El Estado había pasado a estar a su servicio.

El ajuste de Terra cumplió en gran medida con los fines estabilizadores que se propuso. Pero a partir de él y sus resultados, no logró construir un programa estable que le permitiera mantener a la coalición social que le ayudó a alcanzar el poder político absoluto. Las medidas económicas se fueron volviendo cada vez más contradictorias. Favorecieron o perjudicaron a unos y otros, según el momento. El Terrismo trató de beneficiar a los

---

<sup>166</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Pág. 114.

ganaderos con la reducción del costo del Estado y la condonación de sus deudas. Pero no implementó nunca un plan que evitara su tendencia al estancamiento, empujada por la decadencia comercial de Gran Bretaña, su principal socio. Cuando los industriales exigieron protección del gobierno, los sectores rurales protestaron, temerosos de padecer una transferencia de sus ingresos hacia los primeros. Entonces el gobierno terrista, a través de su todopoderoso Ministro de Hacienda César Charlone, hombre muy próximo a los sectores ganaderos, y admirador del fascismo italiano, implementó una serie de devaluaciones a partir de 1935. El peso uruguayo se depreció con relación al dólar. Estas devaluaciones le permitieron al Estado obtener cuantiosos ingresos para gastos gubernamentales, al tiempo que aumentó las ganancias de los sectores exportadores. Pero los industriales, que en un primer momento fueron favorecidos por la reducción de la importación a causa del encarecimiento de la moneda extranjera, hacia el final del período comenzaron a ver mermar sus ingresos con la caída de las ventas en el mercado local. El Terrismo privilegió la oferta a costas de la demanda, especialmente en el consumo de los sectores populares. Más que al *New Deal*, o al *Cardenismo* en México, su intervencionismo se pareció al de los gobiernos de la *Década Infame* en Argentina. A fines del mandato de Terra previsto por la nueva Constitución, el modelo económico conservador se agotó, y la alianza que lo había engendrado se dismanteló. Buena parte del empresariado industrial comenzó a coincidir con los gremios obreros en sus demandas proteccionistas. El liberalismo económico apoyado por el Estado había encontrado sus límites, tanto en la resistencia de quienes había marginado, como en sus inconsistencias internas, por lo que resultó poco viable en el mediano plazo. En este contexto, la estabilidad del Terrismo dependería de la polarización que había acentuado. La oposición había sido definida como “*un otro*”.

## 2 – “*Depurado el horizonte...*”

El sistema político resultante de la *Revolución de Marzo*, legitimado por la reforma constitucional de 1934, fue de carácter cerrado y centralizado. Si bien el Terrismo no proscribió directamente a ningún partido político, ni movimiento social, ni dirigente opositor (aunque hubo destierros), limitó seriamente la participación política. Esto llevó a la oposición a manifestarse por fuera de la institucionalidad. En el caso de los sectores partidarios, por la abstención y la intentona revolucionaria. En el caso del movimiento sindical y estudiantil, por vía de la protesta social. Como respuesta, el gobierno recurrió a la represión, persecución política mediante, caracterizada por la reclusión y el destierro. Hubo dirigentes opositores como el batllista Julio Cesar Grauert que fueron asesinados. Los intentos permanentes por revitalizar a los partidos, devolviéndoles centralidad, así como el reconocimiento de importantes derechos sindicales como el de huelga, no disimularon el perfil autoritario del régimen. Regía la consigna: “*amansarse para vivir, o prepararse para morir*”<sup>167</sup>.

En línea con su campaña reformista, parte de la explicación del golpe era la ausencia de un gobierno que contara con las suficientes atribuciones para aplicar las medidas necesarias para sortear la crisis. Lo que era, “*la falta de gobierno*”.

*“Pero el problema era más grave, de inmensa complejidad, porque la demora en tomar medidas para la defensa de la economía nacional significaba la pérdida incalculable de millones de pesos que precipitaban al país hacia el caos; ¡hacia la ruina, hacia la miseria!”*<sup>168</sup>

Por el contrario, esto era aprovechado por las élites de los partidos que integraban el gobierno para aumentar el gasto, en favor de sus intereses clientelares.

---

<sup>167</sup> Título de la editorial del diario “*El Pueblo*” del 5 – X – 1933.

<sup>168</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Pág. 82.

*“El desorden, nacido de los abusos de legislación, ha provocado una reacción contra la demagogia en las leyes, la dilapidación en las finanzas, la debilidad en las decisiones y de ahí los gobiernos fuertes cuyo advenimiento Montesquieu los había previsto”<sup>169</sup>*

En ambos fragmentos se expone la idea de que el golpe y el posterior régimen fueron imprescindibles para poner fin al “desorden” o al “caos” en el que se encontraba sumergido el país. Su expresión principal era el desbarajuste económico producido por la dispersión del poder. La solución debía ser un gobierno fuerte, previsto desde siempre por liberales como Montesquieu. Se recortaban libertades políticas para salvar la economía. Los políticos de la ahora oposición, fueron responsables de la crisis por su debilidad. Tanto por su incapacidad, ingenuidad y mediocridad.

*“Nosotros demoramos el advenimiento del gobierno responsable, ejecutivo, rápido, en la acción que exigía la situación de la República, porque acompañamos a la iniciación de la crisis mundial enriquecidos por el oro que habíamos obtenido en préstamos, en cantidades millonarias. Pero una vez que la bancarrota se declara no podíamos continuar con el desconcierto y la debilidad en las esferas directivas y hubo de triunfar la revolución que buscaba la defensa de los grandes intereses de la República, como buscó la Francia de Clemenceau dándole plenas facultades durante la guerra y a Poincaré después de la victoria en momentos en que el pánico financiero obligó a prescindir del Parlamento con sus decretos – leyes famosas que salvaron a su patria de la ruina, facultades que en una amplitud sin precedentes otorga a Roosevelt el Parlamento americano”<sup>170</sup>*

“La República” solo se salvaría con un gobernante fuerte, que contara con plenos poderes y que gobernara, si era necesario, mediante el estado de excepción. Cualidades que Terra envidiaba a gobernantes tan diferentes como los citados por él. En definitiva, el gobierno fuerte era una necesidad que imponía la situación actual, con independencia de la ideología. La democracia deliberativa se había vuelto una quimera, incompatible con el liberalismo. Pero este no era el único defecto de los políticos del régimen depuesto.

*“El convencimiento público está hecho, agregaba, sobre la urgencia de llevar adelante esos postulados, con excepción de los dirigentes de “El Día”, que ejercían una verdadera dictadura sosteniendo la conveniencia de continuar el régimen caído y combatiendo la reforma como*

---

<sup>169</sup> Idem. Págs. 89 – 90.

<sup>170</sup> Idem. Pág. 90.

*inoportuna y extemporánea*”<sup>171</sup>

Nuevamente, mediante “un doble juego”, Terra definió a sus opositores tanto como “débiles”, como “autoritarios”. Débiles, porque no fueron capaces de gobernar. Autoritarios, porque no dejaron que otros, más aptos, fuertes y decididos lo hicieran. En el capítulo anterior se dio cuenta que la oposición para Terra era autoritaria porque comprendía una minoría que ilícitamente se había aferrado al poder en contra del pueblo.

*“La minoría que representaba “El Día” [Batllismo Neto] ”se unió con insensatez a la minoría que representaban “El País” y “Diario del Plata” [Nacionalismo Independiente], en defensa de intereses creados, de posiciones de gobierno adquiridas contrariando las leyes de la democracia para impedir en toda forma la expresión de la soberanía popular...”*<sup>172</sup>

*“Pero era el caso de preguntarse si una minoría cualquiera fuera de su influencia sobre el colegiado y aunque llegase al tercio del Parlamento, podía imponerse democráticamente a la Reforma Constitucional”*<sup>173</sup>

Sin embargo, el autoritarismo de la oposición era de origen. Después de todo, para Terra era “una oligarquía”.

*“Pero el colegiado tenía forzosamente que desaparecer, tenía lógicamente que caer envuelto en el polvo gris de sus desaciertos y de sus vicios orgánicos. Bajo su imperio, por ejemplo, era posible que desde la Comuna de Montevideo – que encierra y significa la tercera parte de las fuerzas políticas del país - , un dictador improvisado por sus propias y desmedidas ambiciones (que no exhibía otro título, salvo una ligera preparación literaria, ni otro merecimiento que el ser hijo primogénito del señor Batlle y Ordóñez), transformase ese colegiado municipal en un instrumento liso y servil de las tendencias manejadas desde el diario que por mucho tiempo fue órgano y vocero oficial del partido dominante. César Batlle Pacheco, a quien me refiero, tenía en el instante en que ascendí a la Presidencia de la República, más poder y mando que el propio Presidente, al que las fuerzas de las circunstancias y el imperio de los defectos de la Constitución convertían en el escenario político y administrativo en un personaje borroso y superfluo de segundo o tercer plano”*<sup>174</sup>

Terra ubicó a la oposición dentro del orden tradicional, autoritario y mediocre. Los liderazgos basados en la sucesión por vía familiar (aunque Herrera y Manini Ríos, sus dos

---

<sup>171</sup> Idem. Pág. 84.

<sup>172</sup> Idem. Pág. 85

<sup>173</sup> Idem. Pág. 84

<sup>174</sup> Idem. Pág. 143.

principales aliados, encabezarían distinguidas dinastías políticas) así como la lealtad afectiva, eran algunas de sus formas políticas más características. Quienes se oponían, además, eran una élite corrupta. La definición de corrupción era la misma que la de los sectores dominantes: demagogia, clientelismo y despilfarro.

*“¡Harta estaba la República de esa carrera desenfrenada a la demagogia, a la corrupción administrativa, al soborno de voluntades mediante empleos, a la compra de leyes merced a prebendas, a esa repartija de ubicaciones y vanidades con que se enviciaron e hipotecaron las fuerzas vivas de la Nación y comprometieron el porvenir de la República!”<sup>175</sup>*

¿Pero quienes se oponían a Terra? Los sectores partidarios que participaron del “Pacto del Chinchulín” y que ahora practicaban la abstención revolucionaria, además de la izquierda, evidentemente representaban a grupos de la sociedad que se sentían perjudicados por las políticas de ajuste. Además de los sindicatos y la Universidad de la República. Pero también los empleados públicos, cuyos salarios continuaban siendo gravados por el gobierno. Al igual que sus representantes políticos, estos sectores también eran señalados como corruptos y autoritarios.

*“La oposición ha alistado la mayor parte de sus componentes dentro del gremio de los funcionarios que no se detienen a pensar que el gravamen que vienen sufriendo es de tiempo atrás, gravamen que el actual régimen no ha tenido el plano material necesario para hacerlo desaparecer a pesar de que son sus deseos vehementes y sobre todo ese alistamiento lo ha hecho la oposición en los empleados de los entes autónomos, asociados con reparto de utilidades a los organismos a que pertenecía, como si fuera posible liquidar utilidades en dependencias del Estado cuando la bancarrota era general y se debían en conjunto setenta millones de atrasos y de déficits”<sup>176</sup>*

Terra distinguía dos tipos de opositores diferentes. Primero, los líderes políticos, miembros de “la oligarquía imperante”. Y finalmente, “los confundidos” o “equivocados”, cómplices de los anteriores. A estos últimos, potencialmente racionales, pero convencidos equivocadamente de sus ideas, Terra intimó a sumarse a su causa. En caso contrario,

---

<sup>175</sup> Idem. Pág. 119

<sup>176</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo III. Pág. 163 – 16

engrosarían las filas de los primeros.

*“Los simplemente equivocados, los leales, los honestos no deberían confundirse en la adversidad con los políticos profesionales de la decadencia...exponentes de una democracia en vías de degenerarse, estrechos de mentalidad y faltos de espíritu de sacrificio, sin derecho a quejarse de su suerte”*

*“Los primeros pueden ser útiles en la tarea de la reconstrucción nacional, y estos últimos deben, en su carácter de indeseables, continuar en la oposición...no confundiendo de esa manera tales elementos heterogéneos, so pretexto de defender una legalidad que no existía y una Constitución que proclamaba que la República jamás sería el patrimonio de familia alguna”*<sup>177</sup>

Otra de las características de la oposición era su intransigencia. Terra hizo especial hincapié en la falta de voluntad de diálogo de sus adversarios, al recordar sus frustrados intentos por una salida conciliatoria. La exclusión de la oposición había sido voluntaria. En su alocución previa a la elección de la Asamblea Constituyente, el entonces dictador rememoraba:

*“Hice todo lo posible para que fuera el Cuerpo Legislativo el que, colocándose a la altura de las circunstancias, llevara adelante la reforma que se presentaba como impostergable por razones políticas, económicas y financieras, imperiosas, que al no ser tenidas en cuenta darían a lugar, infaliblemente, a serias convulsiones y a que volviéramos al período triste de la guerra civil”*<sup>178</sup>

*“Y mis reflexiones eran desoídas en el Parlamento. Comentadas en forma despectiva. Nadie quería creer en mi grito de alerta y, aunque personalmente a nadie atacaba porque mi crítica se refería al sistema y no a los hombres, que consideraba y respetaba, lo que provocaba con mi sinceridad patriótica era solamente el surgimiento de odios y rencores contra el Presidente de la República...”*<sup>179</sup>

En su primer discurso luego del golpe, el 6 de abril de 1933, Terra afirmó algo similar:

*“Desde la prensa llamé reiteradamente a la cordura a políticos opositores. En la Casa de Gobierno reuní a los representantes de los partidos intentando ponerlos de acuerdo”.*

*“Convoqué a mi casa a muchos dirigentes a los que quise inútilmente inclinar hacia una forma transaccional y el mensaje que enviara al Parlamento al iniciarse la actual legislatura fue el último y decisivo llamado formulado a la buena voluntad de mis conciudadanos”*

*“Nada pude obtener, quedando así determinadas las responsabilidades”*<sup>180</sup>

En su discurso tras la manifestación en Montevideo en su apoyo luego del atentado

---

<sup>177</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Págs. 98 – 99.

<sup>178</sup> Ídem. Pág. 78.

<sup>179</sup> Ídem. Págs. 81 – 82.

<sup>180</sup> Idem. Pág. 71

en el Hipódromo Nacional de Maroñas en 1935<sup>181</sup>, Terra reiteraba:

*“Mi desesperación crecía sin cesar, pues no escapaba a mi observación que se avecinaban jornadas de penurias sin límite, a no trocarse oportunamente de derroteros. Ante el fracaso de mis gestiones conciliatorias, esterilizadas ante la soberbia increíble y suicida de mis adversarios, les propuse como recurso supremo, la verificación de un plebiscito consultivo. Esta tentativa, búsqueda de última instancia de las soluciones de concordia, también fue desechada por los oligarcas, cegados por su orgullosa prepotencia”<sup>182</sup>*

Era el lamento de un incomprendido. Pero también de un traicionado por una élite corrupta. Terra hizo un juicio ético de sus ahora adversarios, que por su condición de inmorales no se encontraban a su altura.

*“Sigamos observando el cuadro clínico ofrecido por el Consejo [Nacional de Administración] en su última época. Lo integraba, también, el ingeniero Fabini, que debía el éxito de su carrera política a César Batlle Pacheco y de quien era adepto sin condiciones, recogiendo y propagando como suyas sus menores e intrascendentes iniciativas; el doctor Caviglia”...” y Antonio Rubio, que más tarde ingresó al Cuerpo en gran parte gracias a mi influencia y mi cooperación, y que después de declarar solemnemente ante veinte diputados amigos que me acompañaría en mi gestión de gobierno, se pasó con armas y bagajes a las filas adversarias”<sup>183</sup>*

*“Todo giraba, por lo tanto, alrededor de la figura y de los caprichos de César Batlle Pacheco, eje incomprensible e inepto de las actividades oficiales. Las propias facultades privativas del Presidente de la República se vieron inválidas por esa pesada marea de irrespetuosidad. Cuando quise efectuar el nombramiento de Jefe de Policía de Montevideo...”*

*“El mismo hecho se repitió invariablemente cuando y toda vez quise proceder a la designación de los restantes Jefes de Policía del país y en la constitución del Primer Ministerio [Interior]. En todos los casos se intentó supeditar mi criterio a las conveniencias demagógicas que los caracterizaba”<sup>184</sup>*

Por incursionar en el escarpado terreno de la moral, Terra extendió este antagonismo entre “buenos” y “malos”, al de “pueblo” y “oligarquía”. Terra y el pueblo, se enfrentaban a una minoría deshonesta. El liberalismo, muchas veces desconfiado de vincular la política y la ética, ahora adoptaba la posición contraria. Terra, que en nombre de la voluntad llamó a la revolución, ahora pasó a condenar las pasiones y la mentira, distintivos de la barbarie.

---

<sup>181</sup> Terra sufrió un intento de asesinato en el Hipódromo Nacional de Maroñas, el 2 de junio de 1935, durante la visita del Presidente de Brasil Getulio Vargas.

<sup>182</sup> Idem. Pág. 148.

<sup>183</sup> Idem. Pág. 144.

<sup>184</sup> Idem. Pág. 145.

*“Pero nuestro pueblo es muy inteligente. Sabe muy bien quienes son los hombres honestos. Conoce de cerca a los que llevaron al ejercicio de sus principales mandatos. Tiene la conciencia absoluta de dónde están sus verdaderas clarividencias y cuáles son los que se deben seguir para obtener la felicidad colectiva”*

*“Peligroso es, como lo sostiene un filósofo de la escuela liberal, el dejar curso en estas épocas, en que están organizados o tienden a organizarse los extremismos de izquierda y de derecha, los de la anarquía o el predominio de la fuerza para imponer o la revolución violenta del proletariado por un lado o el gobierno despótico por el otro, el dejar libre curso a los desmanes de la prensa. A esas propagandas continuadas de ejercicio diario de envenenamiento colectivo, se deben los desbordes de las pasiones y de los odios: desbordes o abusos son estos que alejan los conflictos de los dominios del derecho constitucional para transformarlos en problemas graves de psicología social o de patología mental”*

*“Porque hay que pensar que esa propaganda llega a la mentalidad de los retardados, de los ignorantes, de los inadaptados sociales que en un momento dado pueden convertirse en elementos peligrosos de perturbaciones graves o de disolución violenta”<sup>185</sup>*

El anterior fragmento fue parte del discurso dado por Terra con posterioridad a “*la Chirinada*” (así la llamó el gobierno), alzamiento opositor que tuvo lugar en febrero 1935 en varios lugares del Interior. Esta revuelta reflejaba, según él, la irracionalidad de la oposición que no había aceptado la soberanía del pueblo. Esta irracionalidad estuvo presente en cada acto de oposición, como el suicidio del ex Presidente Baltasar Brum el día del golpe, y el posterior asesinato del dirigente batllista Julio César Grauert luego de un acto. Ambos mártires fueron culpables, según el discurso presidencial, de su trágico desenlace.

*“Esos cinco guardias civiles de la Policía de Pando, que ni siquiera pueden considerarse empleados de la “dictadura”, porque todos ellos tienen varios años en el ejercicio de sus funciones, que han sido sometidos a juez y que serán condenados probablemente a algunos años de prisión, podrán siempre alegar en su defensa que si ellos, ignorantes e inconscientes, cometieron delito, delincuentes fueron también los provocadores de la tragedia de la aventura insensata en que cayó el doctor Grauert”*

*“Más inicuamente explotada que esta muerte dolorosa, ha sido la del doctor Baltasar Brum, que lo ha pretendido hacer aparecer como un mártir voluntario de la libertad, cuando razonablemente su muerte no puede explicarse sino por la decepción provocada por el abandono de sus adeptos, en los momentos de prueba.... En su fanatismo inexplicable por el régimen del Colegiado, pudo el doctor Brum considerarme su adversario; pero un adversario leal, que no le ocultó nunca su pensamiento...”<sup>186</sup>*

---

<sup>185</sup> Martínez, José Luciano, 1938. *Gabriel Terra. El Hombre, el Político, el Gobernante*. Tomo III. Pág. 166 - 167.

<sup>186</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Págs. 109 – 110.

Al mal absoluto se le debía oponer un bien absoluto. Terra justificó en esta barbarie opositora su represión. En su discurso posterior al intento revolucionario de 1935, resulta sugestivo que Terra haya identificado a la extrema izquierda como el comunismo, pero no al fascismo como la extrema derecha. Pero también, que al ubicarse así mismo ideológicamente en “el centro”, tuviera un discurso tan agresivo para con sus adversarios.

*“Si me hubiera faltado decisión para barrer tanta inconciencia, tengo el convencimiento de que hubiera muerto de dolor por haber perdido la oportunidad de prestar un gran servicio a la República”<sup>187</sup>*

La oposición por su autoritarismo, debido a su carácter minoritario, corrupto, inmoral y bárbaro, había pasado a ser definida como una organización criminal. A partir de ahora, era definitivamente “*un otro*”. Y por ello, incapaz de integrarse, aunque lo deseara con sinceridad, al nuevo orden político.

*“No tuvieron ni fuerzas, ni medios, ni oportunidades para efectuar los golpes de mano programados en la sombra, redactados invariablemente sobre la base del crimen personal, como si nuestro pueblo fuera pueblo de asesinos...”*

*“Si la conquista del poder merced a la violencia les ha sido imposible; si con el complot, el motín o la asonada han fracasado, mucho más difícil para ellos es la posibilidad del éxito en las vías democráticas...para recuperarlas en una lucha cívica es necesario contar con electores, con centenares de miles de adictos, que si algún día pudieran anotarlos en sus registros, ahora no los poseen, ni los volverán a poseer jamás”<sup>188</sup>*

El nuevo régimen no podía incluirla a menos que se subordinara. En caso de retornar estos mismos sectores al Gobierno, el país se sumiría nuevamente en el caos. El Terrismo había “depurado la política” con una nueva élite recta, eficaz, patriótica y fuerte. En la negatividad de sus enemigos, el Terrismo había afirmado su identidad política.

*“Hace un año que por deseo y mandato de la soberanía popular se realizó la Revolución de Marzo. Corridos doce meses de aquel acontecimiento, que se grabará en nuestra historia como una de sus páginas más hermosas de clarividencia y patriotismo, el país se apresta a reintegrarse a las normas constitucionales, después de librarse de la coacción de dos minorías oligárquicas, depurado*

---

<sup>187</sup> Idem. Pág. 99.

<sup>188</sup> Idem. Pág. 119

Entonces, para la continuidad del nuevo régimen era indispensable que el sucesor de Terra fuese otro miembro de esa nueva élite.

*“Debo declarar con toda franqueza que sólo aspiro a dejar la presidencia, si es posible, en un ambiente de concordia nacional”*

*“Y si no fuera así, que sea mi sucesor el que lleve la tranquilidad a los espíritus”*

*“Pero entiéndase bien: mi sucesor elegido entre los hombres de la revolución...”* <sup>190</sup>

Los planes del Terrismo para marginar a la oposición tuvieron un éxito muy relativo. Las *Leyes de Lemas* le otorgaron a Terra y Herrera el control de sus partidos. La oposición que en un momento dado parecía encaminarse hacia la conformación de un *Frente Popular* similar al de Francia o España, fue descartando esa idea. Los sectores opositores de los partidos tradicionales que habían recurrido a la abstención, negándose a convalidar las nuevas reglas de juego, como las *Leyes de Lema*, comenzaron a pensar en una salida negociada. Para ello buscaron acercarse a aquellos grupos dentro de la élite oficialista más proclives a una apertura política. La candidatura de Alfredo Baldomir a la Presidencia, un estrecho colaborador (además de cuñado) de Terra, clave en la represión hacia la oposición como Jefe de Policía de Montevideo durante el golpe y luego como Ministro de Guerra, surgió como alternativa. El Batllismo aportó, extraoficialmente sus votos, para que Baldomir fuese electo Presidente en las elecciones de 1937. Con el apoyo batllista derrotó a la candidatura más continuista (y decididamente pro fascista) de Eduardo Blanco Acevedo. Pero al mismo tiempo, las *Leyes de Lemas*, habían marginado también a los sectores minoritarios del régimen, como el Riverismo, que no podían acceder al Senado. De hecho, Manini Rios fue

---

<sup>189</sup> Ídem. Pág. 105.

<sup>190</sup> Ídem. Pags. 99 – 100.

el impulsor de la candidatura de Baldomir. Ese sistema cerrado a las minorías, que unidas conformaban una mayoría, se volvió insostenible. Lo que se sumó al descontento que generaba el modelo económico. El gobierno fue perdiendo crédito. El régimen Terrista no pudo evitar el surgimiento de movilizaciones en favor de una apertura, que estallaron en los primeros meses de gobierno de Baldomir. Por último, los cambios bruscos en el contexto internacional, con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, fueron obligando al gobierno uruguayo a tomar partido por los Aliados. Una parte del Terrismo rechazó definitivamente al Fascismo, con el que varios de sus dirigentes habían coqueteado. Muchos liberales que habían apoyado a Terra decidieron reconciliarse con el Batllismo, y aceptar un retorno a un régimen plural. Contaban con la seguridad de que los propios batllistas a su vez, tolerarían buena parte del legado que el Terrismo había dejado. Aunque no renegarían de su pasado autoritario. Lo cierto es que el régimen terrista fue rápidamente desmantelado por su sucesor, y la mayoría de sus antiguos defensores cayeron casi sin pelear. Pero, ¿esto fue así porque el Terrismo había carecido de objetivos fundacionales, conformándose apenas con una reestructuración conservadora del *Uruguay Batllista*?

### 3 – “*Savia vivificadora de nuestra dormida energía*”

Destaca Panizza (1990)<sup>191</sup> que las narrativas históricas contenidas en los discursos políticos suelen ser de dos clases: *de los orígenes* y *de continuidad*. La primera refiere a lo político como momento fundante. Mientras la segunda como evolución a partir de la sucesión de etapas. Sin dudas, lo analizado hasta ahora muestra que el discurso de Terra combinó ambos tipos de narración. En la visión de Terra, el acuerdo entre blancos y colorados que

---

<sup>191</sup> Panizza, Francisco, 1989. *El liberalismo y sus “otros”: la construcción del imaginario liberal en el Uruguay (1850 – 1930)*.

puso fin a las guerras civiles, podía considerarse como el episodio fundacional de la democracia uruguaya. Al mismo tiempo, que podía ser identificado, dentro de una línea de continuidad, por no haber significado un quiebre total. Conformaba, en cambio, una nueva fase del sistema político uruguayo, que venía desde la independencia. La llamada *Revolución de Marzo* comprendería, esencialmente, para los sectores más radicales del Terrismo, un momento fundante, en tanto “acontecimiento” disruptivo. Pero además para muchos liberales de ese gobierno, una nueva etapa necesaria de la evolución del país.

En los primeros discursos posteriores al golpe, prevaleció la idea de la revolución como un hecho no ajeno a la trayectoria institucional uruguaya. Como se sabe, uno de los argumentos más empleados por Terra para justificar la asonada, fue la evocación al golpe realizado en 1898 por el también Presidente Cuestas. En medio de una situación política con ciertas similitudes, dicho golpe contó con apoyo de Batlle. Sin ignorar el intento evidente de atacar “por bajo” al Batllismo, Terra situaba a su golpe de Estado dentro del proceso de evolución institucional, y, en consecuencia, como una etapa más del mismo. En tal sentido, Terra podía jactarse de haberse mantenido fiel a Batlle.

*“Opté por la causa del pueblo siguiendo el camino que hubiera indicado en idénticas circunstancias la figura preclara de don José Batlle y Ordóñez y que la soberbia de sus herederos pretendía vedar para siempre al buscar el predominio de la soberanía delegada de un tercio de la Cámara y del Senado por sobre la inalienabilidad de la soberanía popular. En 1898 don José Batlle y Ordóñez fue el brazo derecho del Presidente don Juan Lindolfo Cuestas cuando este disolvió la Asamblea General, con mayoría Colorada, por el mero hecho de negarse a votar su candidatura a la Presidencia de la República”<sup>192</sup>*

Debido a esto, la *Revolución de Marzo*, sería, a priori, apenas un período de transición. Su causa fundamental había sido institucional, debido al *bloqueo* por el enfrentamiento entre la Presidencia de la República, por un lado, y el Colegiado y el

---

<sup>192</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Pág. 68.

Parlamento por el otro, que la Constitución de 1934 había resuelto. En su discurso ante el país previo al plebiscito de la reforma de la Constitución, Terra expresaba:

*“La Revolución de Marzo ha culminado su ciclo histórico, ya que con posterioridad a los próximos comicios el pleito constitucional y político quedará terminantemente finiquitado y quebrado para siempre todo peligro de regresión”*<sup>193</sup>

Como un episodio que era parte de la continuidad del país, sus protagonistas no podían ser otros que los partidos políticos, típicos de un orden liberal. Terra los convocó, tanto en apoyo al golpe, como para la posterior reforma de la Constitución.

*“Para demostrar la extraordinaria opinión que me acompaña” basta con decir que el nuevo estado de cosas cuenta con el apoyo de los que fueron mis adversarios en la última elección presidencial, agrupándose a mi alrededor la totalidad de las voluntades ciudadanas de todos los partidos y tendencias”*<sup>194</sup>

*“Queda a nuestras espaldas un ciclo de confusionismo y de enviciamiento orgánicos, ya nuestro frente se abren las magníficas posibilidades de la Tercera República, fruto de la colaboración patriótica de las fuerzas vivas de la opinión, del Partido Colorado y del Partido Nacionalista, en su inmensa mayoría; comprendidos entre los colorados los riveristas, los tradicionalistas y los radicales”*<sup>195</sup>

En principio, Terra no exhibió a esta “nueva era” como una obra política suya, mostrándose relativamente reticente a aceptar su liderazgo. Por el contrario, recalcó el carácter colectivo de esa empresa política. Podría decirse que había abandonado su estrategia populista, al volver a situar al ciudadano, en calidad de elector, como sujeto político.

*“Aceptaré en toda época, ante mis contemporáneos y ante la historia, la responsabilidad exclusiva, si se quiere, de la jornada redentora. Pero el honor que ella refleja no me pertenece sino en pequeña parte porque fueron los factores decisivos los ciudadanos de todos los partidos...colaboradores entusiastas que nos llevaron más tarde al triunfo electoral del 25 de junio...”*<sup>196</sup>

Sin embargo, ante diferendos al interior del gobierno, Terra decidió no dejar la

---

<sup>193</sup> Idem. Pág. 118.

<sup>194</sup> Idem. Pág. 69.

<sup>195</sup> Idem. Págs. 105 – 106

<sup>196</sup> Idem. Pág. 96.

Presidencia de la República en 1935 (como lo preveía la Constitución por la que había sido electo como tal). Contra su deseo original, aceptó que su mandato fuese prorrogado, por la Asamblea Constituyente hasta 1938. Terra había entendido que, sin él, el régimen no era posible.

*“No era gesto del egoísta que abandona posiciones de lucha para buscar su placer y su comodidad. Era la meditada resolución de un hombre que entiende haber cumplido con su misión, y que deja los primeros planos de la espectabilidad política al sano y necesario juego de la renovación”.*

*“Pero los acontecimientos me obligaron a rectificar mi decidida voluntad”*

*“Son de conocimiento general los sucesos que parecieron enturbiar por un momento la homogénea y salvadora solidaridad de los partidos revolucionarios...”*

*“Habiendo asumido la responsabilidad directa de la revolución; habiéndola encabezado y dirigido con la valiosa colaboración de la Junta de Gobierno<sup>197</sup> y de los Partidos que la acompañan, no podía abandonar esa inmensa obra iniciada, en el primer codo del camino, librándola al azar de lo que vendrá y a las alternativas inciertas de una contienda interna, que en la actualidad podrían ser fatales. Fue entonces que debí sacrificar mis deseos de hombre a las exigencias de la investidura popular que llevo. Lo humano que es perentorio se doblegó ante lo patriótico que es permanente”<sup>198</sup>*

Pero el sacrificio ante una causa supuestamente ciudadana, fue dando a lugar al retorno (si es que había desaparecido) del personalismo. En particular, luego de pasada la reforma constitucional. Pero todavía más aun, tras haber sobrevivido su gobierno a un intento revolucionario de la oposición. Así como él mismo a un atentado durante la visita de Getulio Vargas en 1935. Su discurso para con la oposición se volvió más amenazante.

*“El tirano está firme, hoy como ayer, en su puesto de combate en la extrema vanguardia de las fuerzas de la Patria. No le arredra el temporal que pretenden desatar en su torno, pues como dijera uno de nuestros poetas [Juan Carlos Gómez]: “al templo de su patria ha de llevar honor, y sobre el timón batido firme la mano va..”<sup>199</sup>.*

---

<sup>197</sup> La *Junta de Gobierno* fue un órgano ejecutivo de carácter consultivo (emulando los Consejos de Estado), creado por Terra tras el golpe, que reemplazó al *Consejo Nacional de Administración*. Estaba integrada por nueve miembros, representantes de los sectores políticos que apoyaron al Presidente: Tte. Gral. Pablo Galarza, Alberto Demichelli, Francisco Ghigliani, Andrés Pujol, José Espalter, Pedro Manini Ríos, Aniceto Padrón, Roberto Berro y Alfredo Navarro.

<sup>198</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Págs. 125 – 126.

<sup>199</sup> Idem. Pág. 156.

Para con sus seguidores, Terra reanudó su discurso movilizador. De la misma manera que en su campaña reformista, Terra invocaría al pueblo reiteradamente. Se dirigió directamente a él, y lo instó a defender al gobierno.

*“Todo vacilaba y amenazaba descomposición, como si el Destino hubiera querido medir nuestra capacidad de sufrimiento y de reacción”*

*“Mientras que en la actualidad – como bien lo ha dicho un historiador de la Revolución de Marzo – y en tanto su obra culmina y resplandece como si nos halláramos en una altura desde donde se dominan los paisajes, la visión se extasía en ese contraluz del pasado inmediato y del grandísimo presente. “Es como si salvados de un naufragio por un azar de Dios, contempláramos a un tiempo el oleaje sombrío de la tragedia y el mar sereno de la bonanza”*

*“El pueblo no debe olvidar, pasado el huracán, alejado el cataclismo – que esas fueron las causas sombrías, dramáticas, aunque relativamente recientes de la Revolución de Marzo”*

El discurso terrista en su radicalización, había mutado hacia uno de *salvación* nacional. Característico, por ejemplo, de los sectores nacionalistas de las Fuerzas Armadas en los 70'. Pero desde una base liberal.

*“¡Bendita Revolución de Marzo, que nos salvó del caos, de la anarquía y de la bancarrota, producidos por la carencia de un gobierno eficiente y por el desorden imperante en todas las esferas de la Administración Pública, razón de subsistencia y de caída del viejo régimen...!”<sup>200</sup>*

Como ya se hizo notar, en estos casos, el liberalismo converge con el nacionalismo. Concretamente, el nacionalismo de los liberales se vuelve más extremista, y arremete contra el cosmopolitismo de izquierda, bajo consignas anticomunistas. Prevalecía aquí la idea de una amenaza de *“origen foráneo”* (expresión empleada en la época por el *Falangismo* en España) que atacaría directamente a los pilares de la nación, llevándola a su disolución. Para lo que contaría con la complicidad de una clase política débil. Un rasgo que aparece en Terra, pero que será desarrollado en mucha mayor plenitud por líderes como Nardone o Pacheco Areco. La ultraderecha, que en Uruguay había sido una corriente muy modesta en la década anterior, en los 30' permeó el discurso de buena parte de la élite dirigente.

---

<sup>200</sup> Idem. Págs. 163 – 164.

*“Es oportuno recordar ahora que el Ejército - que hace culto cotidiano y cálido del patriotismo, había sido maltratado por la ideología disolvente de la oligarquía depuesta, cuyos postulados lindaban ya en una demagógica carrera hacia las izquierdas que se consideraban fecundas en votos, con los preceptos internacionales del comunismo, negación del culto a la patria, adversarios del hogar como institución y como defensa social, y agresor sistemático de las fuerzas que garanten el orden y la normalidad institucional”<sup>201</sup>*

*“Estábamos entonces enfermos en brazos de la demagogia desorbitada e inconscientemente rondábamos hacia el abismo envueltos en la abulia ejecutiva del Colegiado, vencidos por la desorganización financiera y económica, y empequeñecidos por el sorpresivo triunfo de ideologías extrañas al medio ambiente de nuestro régimen social.”<sup>202</sup>*

*“En lo social y en lo moral, presenciábamos el debilitamiento al culto a la patria y a la organización tradicional de la familia, socavadas ambas instituciones por la propaganda descabellada de dogmas contrarios a nuestras hermosas tradiciones, de las cuales obtuvimos en el pasado fuerzas suficientes como para sobreponernos a todas las vicisitudes”<sup>203</sup>.*

*“Los hombres del viejo régimen, en virtud de no sé de qué concepciones de absurda libertad, proclamaban la obligación de recibir en nuestro territorio todos los desperdicios humanos, sin pensar que nos estábamos convirtiendo en una cloaca de degenerados procedentes de todas partes del mundo”<sup>204</sup>*

Con el anticomunismo, las críticas liberales hacia el avance del Estado sobre la propiedad, mediante el gobierno deliberativo, habían encontrado un aliado. Ese era el nacionalismo de extrema derecha, que denunciaba la infiltración de lo extranjero. Tanto en el plano ideal (*“preceptos internacionales del comunismo”*; *“dogmas contrarios a nuestras hermosas tradiciones”*), como en el material (inmigrantes definidos como *“desperdicios humanos”*), desarticulaba aquello que entendía como “lo nacional”. Por ello, Terra utilizó en sus diferentes alocuciones, indistintamente, como sinónimos de un orden social tradicional a preservar, los conceptos de *“República”*, *“Patria”*, *“Nación”*. A cuatro décadas de haberse integrado a la vida política a través del Batllismo, Terra había dejado de defender los valores de la Modernidad. Ahora evocaba un orden tradicional conservador, cuyas instituciones

---

<sup>201</sup>Idem. Págs. 148 – 149.

<sup>202</sup> Idem. Pág. 160 – 161.

<sup>203</sup> Idem. Pág. 163.

<sup>204</sup> Idem. Pág. 117.

fundamentales eran la Familia, la Patria como comunidad ideal, el Ejército...y también la Iglesia. En el marco de un discurso de salvación nacional, la fuerza mística de la Nación, que descendía de esos pilares (“*de las cuales obtuvimos en el pasado fuerzas suficientes para sobreponernos a todas las vicisitudes*”), representaba la clave para resistir ante aquello que amenazaba con desestabilizarla. Las citas a *La Biblia*, como elementos *metapolíticos*, se volvieron más frecuentes. En un mitin previo al plebiscito de reforma constitucional, Terra le otorgaba valor “sacro” a la Constitución.

*“Cuando ante el empuje de fuerzas oscuras de corrupción y de avasallamiento, el Paladium de unas Tablas de la Ley, veneradas intangibles en su austero prestigio, no se levanta por encima de las cabezas y los corazones populares para formar con ella una muralla de unánimes exaltaciones civilistas en la cual se estrellen demolidores esfuerzos de los enemigos externos e internos de nuestra independencia. Las Tablas de la Ley de tan alta virtud no pueden ser dictadas, sino por el pueblo que, como dijera Tocqueville, es el Dios que está en el centro mismo del cosmos de la democracia. Y ahí porque este movimiento popular se proyecta largamente sobre la abierta perspectiva de los destinos nacionales”*<sup>205</sup>

En su discurso ante Roosevelt, Terra comparaba a Artigas con Jesús de Nazaret.

Mártir, y ahora patriarca en su genealogía:

*“Señor Presidente [Roosevelt]: Os agradezco en nombre del Pueblo Oriental la ofrenda que habéis depositado al pie de la estatua del General Artigas, convertida en el altar mayor del patriotismo. Hay algo en el pasado que nos obliga a guardar profundo y devoto cariño por vuestro país, algo que viene de lejos, de los principios inciertos y ensangrentados de nuestra nacionalidad y es el espíritu de justicia serena y noble aplicado en el instante de medir la personalidad del Fundador de nuestra República, Jefe de todo un pueblo en la heroica conquista de la Independencia y mártir de mística textura en el Monte Calvario de los postulados democráticos”*<sup>206</sup>

La apelación a la religión, algo infrecuente en un presidente uruguayo desde Batlle en adelante, pese al pasado precisamente batllista de Terra, no resulta del todo sorprendente. Es necesario de nuevo recordar su defensa de la libertad de culto en el pasado, inspirada en su admiración liberal por Rodó. De forma, que tampoco podía sorprender la inevitable

---

<sup>205</sup> Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=VKQKpV3kBhQ>

<sup>206</sup> Idem. Pág. 179.

exaltación de la figura del “héroe” o “gran hombre”, immortalizado en leyenda en la obra literaria de intelectuales conservadores como Carlyle, citados por escritores uruguayos como Rodó o Zorrilla de San Martín. Terra, un político “innovador”, “líder de opinión”, que bregó por hacer prevalecer sus ideas durante toda su vida política, tras años de sinsabores, al final del camino, triunfó. Superó infinidad de adversidades, hasta alcanzar el poder. Desde allí, emprendió su obra, para quedar immortalizado. Sus realizaciones de gobernante, materiales en especial, son las que realzarán su dote de estadista y de “gran hombre”. Había conseguido situarse, orgullosamente, a la altura de todos aquellos que citó en sus discursos (desde Bismarck hasta Franklin D. Roosevelt). Su momento cumbre, fue la inauguración de la represa hidroeléctrica en el Rio Negro en 1937 (construida inicialmente con capitales alemanes, pero terminada mediante inversiones estadounidenses). Como no podía ser de otra manera, llevaría su nombre, para la posteridad. En un discurso emotivo, Terra describía a esta obra, como un símbolo de su revolución, la que era la culminación de su larga epopeya política:

*“Repito que han sido necesarios veinticinco años de duro e incesante batallar, para esta empresa [Represa] en el seno de los Poderes Públicos que hasta no hace mucho tiempo se mostraron incapaces de comprender la magnitud y la trascendencia del problema, cegados sus integrantes por el fanatismo de dogmas absurdos. Deseo proclamar bien alto ante los radioescuchas de todo el país, que esta iniciativa no se hubiera llevado jamás a cabo, de no haberse producido y triunfado la bienhechora Revolución de Marzo, savia vivificadora de nuestra dormida energía y poderoso renovador de valores mentales, que cerró un doloroso ciclo de nuestra existencia e inició otro, cuya estupenda realidad estamos viviendo en estos momentos”<sup>207</sup>*

*“En lo que a mí respecta, recordaré lo que bien decía Carlyle: “Un hombre ama el poder, si no es un ser inferior, para desde él realizar el bien; y si ve que el desorden, su eterno enemigo, se arrastra en torno suyo, quiera llegar a dominarlo, y no encuentra descanso hasta obtener el triunfo. Si los mahometanos, contemplativos e inertes, no pueden soportar el espectáculo de una capa raída sin remendarla con sus propias manos, a un hombre de nuestra propia raza le es preciso, ante un país hecho añicos, dejar impresa en la tierra a imagen de su verdad personal”. Y es mi verdad la que estoy sintetizando en estos momentos en que dirijo la palabra al pueblo oriental, para que así quede grabada en las anchas páginas del tiempo, y sirva de testimonio a las épocas venideras, de cómo*

---

<sup>207</sup> Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo*. Pág. 160.

*quise y me esforcé por servir a nuestra patria*”<sup>208</sup>

*La Revolución de Marzo*, que, con un golpe de Estado impulsado por las clases dominantes, había puesto fin al régimen colegiado, pretendió inaugurar un momento nuevo, del que Gabriel Terra fuera su fundador. Para los sectores políticos que la integraban, alianza entre conservadores, liberales, batllistas disidentes y varios grupos de extrema derecha, se abría paso a una nueva era (*“Tercera República”*), que reivindicara los valores del orden tradicional. En éste, la Libertad y la Nación irían de la mano. La propiedad privada, defendida por los liberales por medio de la invocación del mérito y la eficiencia, se había vuelto incuestionable. Porque se encontraba legitimada por la tradición como sostén para la reproducción de la Nación. Si la primera de las libertades era el derecho de propiedad, sólo podía mantenerse a salvo, justamente mediante la defensa de la Nación como orden inmutable e inmanente. Durante este contexto histórico, el fascismo propuso un futuro optimista a través del retorno a un origen mítico de la misma. Muchos liberales se vieron seducidos por esta idea, ante la crisis capitalista desatada por la debilidad de las elites democráticas. Los componentes futuristas y pseudoelitistas del fascismo, dotaron a la revolución de cuño conservador de cierto carácter rupturista. Pero el orden propuesto que reivindicaba la Nación, que no renegaba en todos los casos del capitalismo, debería ser en consecuencia, necesariamente jerárquico. Porque el problema era la democracia liberal. Un líder, con vocación de mando, visión política y decisión (al punto de emplear la violencia de ser menester), capaz de guiar a masas inseguras y desesperanzadas, emergería como el salvador.

Aunque no le haya faltado ambición fundacional, el Terrismo, hijo temprano (y

---

<sup>208</sup> Idem. Págs. 161 – 162.

premature) del *Uruguay Batllista*, no fue su enterrador. El liberalismo uruguayo volvió a encontrarse con su lado republicano, y de esta manera, se reconcilió con la democracia. Un nuevo pacto, del que fueron parte la mayoría de los partidos, trajo consigo una restauración batllista. El Terrismo cayó en su ley. Una parte de sus élites desertaron del proyecto autoritario ante su colapso, y decidieron apoyar una salida, al negociar con sus antiguos adversarios. Como ya se afirmó, estos últimos correspondieron al ofrecimiento. El Batllismo decidió apoyar a Baldomir, dejando atrás su oposición acérrima. El nuevo mandatario apeló finalmente a un golpe de Estado (“*Bueno*”) que destrabase una nueva situación de inminente bloqueo a un intento de reforma de la Constitución de 1934. El Herrerismo fue ahora el marginado, y obligado a subordinarse a las nuevas reglas de juego. El nuevo régimen encontraría por igual a los moderados de ambos bandos, que, por medio de un pacto, y para indignación de Carlos Quijano desde “*Marcha*” (“*los mismos perros, distintos collares con el agregado de que algunos de los que fueron mordidos por ellos, hacen hoy la defensa de los canes y ladran, el mismo himno de la recuperación de la democracia*”)<sup>209</sup>, habían decidido volver a empezar, olvidándolo todo. Se retornaría al orden liberal construido en las primeras tres décadas del siglo, con el Estado bajo el control de los partidos. El sistema de consensos del *Uruguay Batllista*, desde la cuota política, la intervención del Estado en el mercado en favor de distintos grupos y el clientelismo, alcanzarían su límite (Panizza, 1990)<sup>210</sup>. Los partidos tradicionales volverían a contener fracciones de izquierda y derecha, por lo que resignarían los programas por la agregación de demandas. Los grupos de interés tendrían su lugar en el Estado, a través de esquemas neocorporativos, pero compatibles con la democracia liberal. El republicanismo liberal uniría a republicanos y liberales

---

<sup>209</sup> *Marcha* 2 – IV – 1943.

<sup>210</sup> Panizza, Francisco, 1990. *Uruguay: Batllismo y Después*.

conservadores en el terreno ideal. En el material, el Neobatllismo con su modelo de crecimiento hacia adentro, lograría construir una alianza mayoritaria entre medianos productores, Industria y sectores medios urbanos, que duraría poco más de una década.

Para frustración del Terrismo más radical, incluso filonazi, como ya se mencionó, fundamentalmente, la inminente derrota del Fascismo en la Segunda Guerra Mundial, puso fin a ese “proyecto”. Los grupos fascistas y nazis que florecieron en esos años al calor del autoritarismo fueron prohibidos hacia el final del régimen. Algunos, disimuladamente se sumaron a sectores de los partidos tradicionales. Pero la derrota del nacionalismo autoritario, era también la de muchos liberales que lo habían alimentado, hasta terminar cooptados muchos de ellos por él. La revista *Corporaciones* de tendencia ultraderechista, encabezada por intelectuales como Adolfo Agorio y Teodomiro Varela de Andrade (dos ex batllistas disidentes), creó un grupo político llamado *Acción Revisionista del Uruguay*, que apoyaría la candidatura “pro aperturista” de Baldomir para las elecciones de 1937. Su reinscripción en una democracia pluralista, le haría a la larga imposible ocultarla. Porque este sería un ciclo que se repetiría varias veces más, en la desde fuera, envidiada democracia uruguaya. Pues el Terrismo no había refundado el país, pero algo había dejado.

## Volver a Empezar...

El liberalismo es una ideología compleja, plagada de contradicciones. En particular, en lo que refiere a su relación con la democracia. Por tanto, no se distingue mucho, al menos en este sentido del resto. Su revisión permanente se debe en gran medida a los problemas para articular la defensa de las libertades. Especialmente, en el contexto de una sociedad democrática, en la que todos los individuos participen en calidad de ciudadanos. A los liberales les ha costado definir qué es la libertad en concreto, y a partir de allí, los medios para alcanzarla. Dentro de los cuales no siempre estuvo incluida la democracia. La libertad ha sido siempre de carácter dual, por lo menos desde Locke en adelante. Ha existido al menos, una en lo político y otra en lo económico. El problema es que gran parte de los liberales han terminado abrazándose a la segunda, a expensas de la primera. La libertad política puede conducir y ser realizable en un régimen democrático. Pero la libertad económica, particularmente la defensa de la propiedad privada, puede encontrar sus límites en una forma de gobierno, que desde Aristóteles al menos, es conocida como “*el gobierno del pueblo o de los pobres*”. De esta manera, la convivencia entre liberalismo y democracia, solo sería posible, en el caso que la propiedad privada, origen de la desigualdad entre los hombres a partir de Rousseau, se mantuviera incuestionable. Pero que en un gobierno que se basa precisamente en la decisión de las mayorías, parece complicado. La democracia para el liberalismo llegado el momento, tiende a ser tolerable, si necesariamente se transforma en el mantenimiento del *status quo*. Lo que conlleva inevitablemente, a una sociedad basada en las jerarquías, no muy diferente a la que durante poco más de un siglo combatió. “*El orden*” es el fin último.

Ante la imposibilidad de excluir y/o maniatar a las mayorías populares, el fascismo

les ofreció a muchos liberales, descreídos de la democracia, una vía para poder crearlas. Pero con la necesidad de mantener una relación de verticalidad entre el líder fuerte y la masa. Mayor aun, que la existente por ejemplo en la izquierda revolucionaria, entre la vanguardia y el pueblo. Algo que los liberales habían criticado con fundamento. Es cierto que el fascismo surgió en oposición a muchos regímenes liberales, por su rechazo hacia el pluralismo, el cosmopolitismo y la Modernidad. Aunque varios rasgos del fascismo como el colonialismo, el racismo y en algún sentido también la transgresión, estuvieron presentes en el liberalismo en varios momentos anteriores. En este sentido, las políticas de intervención estatal sobre la economía en la década de los 30', no pueden considerarse necesariamente como un rasgo distintivo entre ambos. Sino que fueron producto de la necesidad coyuntural luego de la Crisis del 29, debido al colapso del mercado. Las políticas liberales aplicadas por Mussolini en Italia en la década de los 20' (anteriores a la Gran Depresión), así como el viraje del Franquismo en España, desde la *autarquía* durante la Segunda Guerra Mundial, hacia el posterior liberalismo económico del "*Milagro Español*", fueron un ejemplo de esto. Además, la intervención estatal de los fascismos tendió a favorecer a las clases altas, dignatarias de dichos regímenes. Para muchos liberales, el fascismo permitió que los sectores dominantes pudieran asegurarse el control del Estado, en momentos en que podía ser cuestionado. El fascismo fue en esencia una reacción ante el socialismo, pero no solo al de carácter revolucionario. Sino al que decidió jugar con las reglas de juego de la democracia, que el propio liberalismo había ayudado a imponer. Pero también contra el reformismo moderado, que, en muchos casos, por "su debilidad", fue demasiado condescendiente ante las demandas redistributivas de la izquierda. En suma, aquellos liberales frustrados con la inestabilidad de la democracia, a causa de la fragilidad de sus élites para mantener y reproducir la propiedad, apoyaron al fascismo, y con ello su caída.

De manera que, Terra y el Terrismo fueron un ejemplo histórico, que como tal, puso tempranamente en tela de juicio la excepcionalidad de la democracia uruguaya. En momentos en que el fascismo y la crisis de la democracia liberal se generalizaban en todo el mundo. Si el liberalismo fue parte importante en la consolidación de la democracia en Uruguay, Terra fue la prueba de que su inestabilidad, la afectó, lo que favoreció a su quiebre. Terra en su discurso expuso, además, tal vez cínicamente, los problemas de la clase política local para establecer consensos transparentes y duraderos, a través de los cuales satisfacer las demandas de la sociedad. Especialmente en un contexto de crisis, y que no terminasen por desprestigiarla. No puede ignorarse que el Terrismo, surgió al interior del Batllismo, como una autocrítica (por derecha) del mismo, al dejar al descubierto sus defectos. En ese momento, el Batllismo no se encontraba precisamente fuerte, sino debilitado desde hacía mucho tiempo. Precisamente, había recuperado buena parte del terreno perdido con su adaptación a ese sistema cuestionable. Demostración de su propia endeblez, como la del orden simbólico que había tratado de erigir.

La reconstrucción del viraje liberal hacia el fascismo del discurso de Gabriel Terra, realizada por este trabajo, no ha demostrado la existencia de una trayectoria ideológica totalmente lineal, típica de un enfoque de *Historia de las Ideas*. Aunque sí, relativamente coherente, en función de la teoría en que el análisis se ha respaldado. El liberalismo de Terra estuvo sujeto a la influencia en todos los momentos de otras corrientes. Debido a esto fue adoptando varios de sus rasgos. En su etapa dentro del Batllismo orgánico, Terra asumió algunos postulados republicanos, con motivo de su respaldo al “*proyecto innovador*” desde un liberalismo próximo al progresismo. Pero su escepticismo ante los alcances de las reformas del Batllismo frente a la libertad económica, lo hicieron entrar en diálogo, más pronto que tarde, con el liberalismo conservador. En procura de adoptar “una actitud

moderada”, Terra recurrió primero al reformismo como fórmula conciliatoria para mantener el orden. Pero frente a la imposibilidad de situarse en el centro, y en medio de un escenario polarizado, Terra optó por plegarse a la embestida contra el Batllismo. Los liberales batllistas como Terra, desconfiados desde siempre de las medidas “*avancistas*”, decidieron que era necesario un nuevo “*alto*”. Para lo que la democracia del “*país modelo*” era un obstáculo. Terra, por su condición de liberal, percibió siempre la amenaza al orden, esencialmente desde la izquierda y el socialismo. Su convergencia con el liberalismo conservador era inminente.

El pensamiento liberal conservador fue el resultado de la incesante prédica durante años de sus principales exponentes intelectuales y/o políticos, como Irureta Goyena y Herrera. Este sería un insumo clave para el Terrismo. Su alumbramiento fue promovido desde el propio liberalismo conservador. Aquellos rasgos menos democráticos del liberalismo de Terra, como el rechazo a la deliberación, el antimayoritarismo, el ejercicio de autoridad, y la desconfianza en un uso ilimitado de la razón, fueron prevaleciendo. Independientemente que el Batllismo haya sido, débil o fuerte, más o menos reformista, desde hacía mucho tiempo para los grupos conservadores, representaba una abierta amenaza a sus intereses. El Terrismo fue el resultado de la acción de los sectores dominantes, los que, a partir de su condición de clase (con la unificación de las fracciones del capital), se constituyeron en grupo ideológico. Terra les proporcionó, a través de un liderazgo con elementos populistas, la posibilidad de contar con una base popular reaccionaria, conseguida durante la campaña reformista. Pero como nunca llegó a ser mayoría política, Terra y las clases altas decidieron forzar la misma institucionalidad que en algún momento convalidaron, hasta hacerla colapsar. A partir de esta caída por la pendiente autoritaria, los elementos fascistas se hicieron cada vez más frecuentes. En ocasiones mediante el diálogo directo. Pero en otras también por instinto. El pragmatismo

liberal, y paradójicamente la obsesión por el progreso, favorecieron a que el fascismo penetrara en el inconsciente. El liberalismo del Terrismo al otorgarle legitimidad al fascismo, pasó a situarlo en el centro del espectro ideológico. Varios de sus postulados, hasta ese momento intolerables por su autoritarismo y violencia, se volvieron aceptables para gran parte de una sociedad, que se veía así misma, como una excepción.

Sin embargo, a pesar de la irrupción de discursos nacionalistas de corte autoritario, contrarios a la Modernidad, el Terrismo evidenció que lo que sufrió el liberalismo no fue una crisis. Por el contrario, lo que experimentó fue una radicalización de sus componentes originariamente autoritarios. El liberalismo (conservador) no desapareció, ni fue remplazado por el fascismo. Sino que rompió su relación con la democracia. Buena parte de estas élites liberales (las que utilizaron como vehículos a las propias estructuras de los partidos tradicionales) que sobrevivieron a la crisis económica, a costas de mayor autoritarismo, luego se mantuvieron en el poder con el restablecimiento pleno de las instituciones. Y fue en mayor medida en esas élites en donde se produjo la maduración del autoritarismo. No fue precisamente una sociedad violenta que invadió el Estado la causante de la crisis política. El movimiento sindical se encontraba dividido y poco organizado. La extrema derecha, por lo menos hasta el golpe, contaba con escasa adhesión popular. Pero la mayoría que Terra construyó “desde arriba” en su campaña reformista, y convocó en varias oportunidades durante su mandato, pese al empleo de las redes de los partidos que lo apoyaban, no pudo mantenerse. En parte por la heterogeneidad de apoyos, que llevaba a la proliferación a su interior, de intereses políticos disímiles. Tal vez, también, por la propia inviabilidad del liberalismo económico. Más allá del ajuste que exigían los grandes grupos del capital, en una sociedad fuertemente marcada por la presencia del Estado, el liberalismo no tenía mucho más

que ofrecer, al menos por ahora. Quizás, por el limitado impacto de los discursos fundacionales en el sistema político uruguayo, basados en una idea mítica de la Nación. Pero probablemente por la resistencia de la corriente republicana, que unió detrás de ella a grupos tan diversos, desde el Batllismo, el Nacionalismo de Quijano, una parte del catolicismo, hasta sectores de izquierda de diferentes clases. Esto último haría dudar cual ha sido la verdadera dimensión de la influencia del liberalismo en Uruguay.

Pero tampoco puede afirmarse que el Terrismo haya pasado en vano, y que el país haya vuelto a ser el mismo después de él. Terra dejó un legado, que no se agotó en una represa hidroeléctrica. Sino otro, ignorado durante hace mucho tiempo, pero que es necesario divisar para entender el presente. Su legado está en el avance del Sector Privado sobre las empresas públicas. En las “*Leyes de Lemas*” que restringen las discusiones ideológicas y programáticas en los partidos. En las devaluaciones fiscalistas como políticas de ajuste. En una idea del progreso que puede ser conservadora y antidemocrática. De hecho, el Batllismo que aceptó el pacto, no fue el mismo tras Terra. Más preocupado por el orden, y en muchos sentidos, menos confiado en su capacidad de transformación. Pero especialmente, en la desconfianza de los liberales que vinieron luego, frente a las consecuencias de la participación, y eventualmente frente a la democracia, estuvo también presente Gabriel Terra.

## Bibliografía empleada

Arranz Notario, Luis, 1998. *El liberalismo conservador en la Europa Continental, 1830 – 1939. Los casos de Francia, Alemania e Italia*. Revista de Estudios Políticos.

Bresciano, Juan, 2009. *El antifascismo ítalo – uruguayo en el contexto de la Segunda Guerra Mundial*. Rivista Telematica di Studi sulla Memoria Femminile.

Bresciano, Juan, 2019. *Tensiones identitarias y discursos conmemorativos: los ítalo – uruguayos filofascistas ante las fiestas cívicas de sus dos patrias (1918 – 1941)*. En “Anuario de Estudios Americanos N°76”. Sevilla. España.

Caetano, Gerardo y Jacob, Raúl, 1989. *El nacimiento del Terrismo (1930 – 1933). Tomo I*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

Caetano, Gerardo y Jacob, Raúl, 1989. *El nacimiento del Terrismo. Tomo II: Camino al Golpe (1932)*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

Caetano, Gerardo y Jacob, Raúl, 1989. *El nacimiento del Terrismo (1930 – 1933). Tomo III: El Golpe*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

Caetano, Gerardo, 1993. *La República Conservadora. Tomo II. Fin de Siglo*. Montevideo. Uruguay.

Caetano, Gerardo, 2015. *La República Batllista*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

Caetano, Gerardo, 2021. *El liberalismo conservador*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

Castellano, Ernesto, 2006. *Crónicas coloradas de Tacuarembó*. Identidad colorada. Montevideo. Uruguay.

Castellano, Ernesto, 2013. *Crónicas coloradas de Durazno*. Identidad colorada. Montevideo. Uruguay.

Chasquetti, Daniel, 2018. *Tres experimentos constitucionales. El complejo proceso de diseño del Poder Ejecutivo en el Uruguay*. Revista Uruguaya de Ciencia Política (RUCP) Volumen 27 número 1. Montevideo. Uruguay.

Da Cunha, Nelly, 1996. *Empresariado y política 1915 – 1945*. Documento de Trabajo Número 8. Unidad Multidisciplinaria. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Montevideo. Uruguay.

Delacoste, Gabriel, 2018. *Para entender a la derecha contemporánea*. Hemisferio

Izquierdo. En <https://www.hemisferioizquierdo.uy/single-post/2018/10/22/para-entender-a-la-derecha-contempor%C3%A1nea>.

Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes (DSCR), 1923. En [www.Parlamento.gub.uy](http://www.Parlamento.gub.uy).

El Pueblo, 1933. Edición del 9 – VIII – 1933.

Entre, 2019. *La Reacción. Derecha e incorrección política en Uruguay*. Estuario Editorial. Montevideo. Uruguay.

Giannattasio, Valerio, 2020. *Il fascismo nella Banda Oriental. Le relazioni tra Italia e Uruguay e la comunità italiana nel periodo tra le due guerra*. Edizioni Nuova Cultura. Roma. Italia.

González, Luis Eduardo, 1987. Estructuras políticas y democracia en Uruguay.

Jacob, Raúl, 1981. *El Uruguay de Terra 1931 – 1938*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

Jacob, Raúl, 1981. *Breve historia de la Industria en Uruguay*. Federación de Cultura Universitaria (FCU). Montevideo. Uruguay.

Jacob, Raúl, 1983. *El Uruguay de Terra: 1931 – 1938. Una crónica del Terrismo*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

Kymlicka, Will, 1995. “*Filosofía Política contemporánea: una introducción*”. Editorial Ariel. Barcelona. España.

Landa, Ishay, 2009. *The Apprentice’s Sorcerer: Liberal Tradition and Fascism*. Studies in Social Sciences.

L’Italiano, 1933. Edición del 12 – XI – 1933.

Marcha, 1943. Edición del 2 – IV – 1943.

Martínez, José Luciano, 1937. *Gabriel Terra. El hombre, el político, el gobernante. Tomos I, II y III* Ciedur. Montevideo. Uruguay.

Methol Ferré, Alberto, 1967. *El Uruguay como problema*. Hum. Montevideo. Uruguay.

Odone, Juan, 1990. *Uruguay entre la depresión y la Guerra Fría: 1929 – 1945*. Fondo de Cultura Universitario. Montevideo. Uruguay.

O’Donnell, Guillermo, 1982. *El Estado Burocratico Autoritario 1966 – 1973: Triunfos, derrotas y crisis*. Editorial de Belgrano. Buenos Aires. Argentina.

Palti, Elías, 2018. *Una arqueología de lo político. Regímenes de poder desde el siglo XVII*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires. Argentina.

Panizza, Francisco, 1989. *El liberalismo y sus "otros": la construcción del imaginario liberal en el Uruguay (1850 – 1930)*. En "Cuadernos del CLAEH N°50". Montevideo. Uruguay.

Panizza, Francisco, 1990. *Uruguay: Batllismo y Después*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

Pérez, Edgardo y Carrancio, Beatriz, 2007, *Fundamentación de la Eticidad Democrática en el Pensamiento de Albrecht Wellmer: Una perspectiva desde Latinoamérica*. A parte Rei. Revista de filosofía, marzo de 2007, p. 1. Disponible en <http://serbal.pntic.mec.es/--cmunozll/edaardo50.pdf>

Petronio, Tabaré y otros, 2000. *Apuntes de Historia del Uruguay. Tomo IX. Terra: dictadura o revolución?* La República. Montevideo. Uruguay.

Rama, Germán, 1987. *La democracia en Uruguay*. Cuadernos del CLAEH. Montevideo. Uruguay.

Rawls, John, 1979. *Teoría de la Justicia*. Fondo de Cultura Universitaria. México DF.

Real de Azúa, Carlos, 1973. *Uruguay, una sociedad amortiguadora?* Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU). Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

Rico, Álvaro, 1989. *1968: El Liberalismo Conservador*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.

Sarlo, Oscar, 2010. *Derechos, deberes y garantías implícitos en la Constitución uruguaya. Un análisis de filosofía política y epistemología del derecho*. en C. Vázquez coord.: *Estudios Jurídicos en Homenaje al prof. J. P. Cajarville*. Montevideo. Uruguay.

Schmitt, Carl, 1922. *Teología Política*. Editorial Trotta. Madrid. España.

Terra, Gabriel, 1921. *Cooperativismo y Socialismo*. Ministerio del Interior. Montevideo. Uruguay.

Terra, Gabriel, 1924. *Discurso – Programa pronunciado el 26 de setiembre de 1924 en la Comisión Nacional del Partido Colorado*. Biblioteca Nacional. Montevideo. Uruguay.

Terra, Gabriel, 1938. *La Revolución de Marzo. Principales discursos*. Gleizer Editor. Buenos Aires. Argentina.

Terra, Gabriel (h), 1962. *Gabriel Terra y la verdad histórica*. Montevideo. Uruguay

Traversoni, Alfredo y Piotti, Diosma, 1993. *Historia del Uruguay siglo XX*. Ediciones de la Plaza. Montevideo. Uruguay.

Trías, Vivian, 1961. *Apuntes para la disección de una oligarquía*. Montevideo. Uruguay.

Yáñez, Rubén, 1973. *El fascismo y el Pueblo*. Ediciones Pueblos Unidos. Montevideo. Uruguay.

# Índice

|  |            |
|--|------------|
| <b>Introducción</b>  | <b>2</b>   |
| <i>¿Por qué el liberalismo?</i>  | 2          |
| <i>¿Por qué Terra?</i>   | 5          |
| <b>I - El Liberalismo Conservador uruguayo antes de Terra.</b>                     | <b>7</b>   |
| 1 - Los liberales y su origen. Enfrentamiento y convergencia con los conservadores | 7          |
| 2 - El camino del liberalismo hacia el fascismo. Trayectoria y vínculos.           | 15         |
| 3 - Formación y bases materiales del liberalismo conservador uruguayo.             | 20         |
| 4 - Surgimiento y derrota del desafío batllista.                                   | 23         |
| 5 - La radicalización del liberalismo conservador uruguayo.                        | 30         |
| <b>II - Gabriel Terra. El liberal.</b>   | <b>41</b>  |
| 1 - Identidad e inserción en el orden político.                                    | 41         |
| 2 - Los límites de la acción del Estado.   | 51         |
| 3 - Un equilibrio político inestable.  | 63         |
| <b>III - La escisión liberal en Terra.</b>   | <b>73</b>  |
| 1 - Un régimen caro.   | 77         |
| 2 - Un pueblo que reacciona.   | 89         |
| <b>IV - La Revolución de Marzo. Liberalismo y Fascismo.</b>                        | <b>107</b> |
| 1 - "La Revolución de arriba".   | 113        |
| 2 - "Depurado el horizonte...".  | 122        |
| 3 - "Savia vivificadora de nuestra dormida energía".                               | 131        |
| <b>Volver a Empezar...</b>   | <b>142</b> |
| <b>Bibliografía empleada</b>   | <b>148</b> |