



Universidad Nacional  
de General Sarmiento

# **La excepción y la regla**

## Estado, partidos políticos y medidas prontas de seguridad en Uruguay 1946-1963

Mariana Iglesias

Tesis para optar al título de Master en Ciencias Sociales  
Instituto de Ciencias-Universidad Nacional de General Sarmiento  
Instituto de Desarrollo Económico y Social

Directora de Tesis  
Marina Franco  
Co-Director de Tesis  
Carlos Demasi

Buenos Aires, 2010



## FORMULARIO "E" TESIS DE POSGRADO

***Este formulario debe figurar con todos los datos completos a continuación de la portada del trabajo de Tesis. El ejemplar en papel que se entregue a la UByD debe estar firmado por las autoridades UNGS correspondientes.***

### **Niveles de acceso al documento autorizados por el autor**

El autor de la tesis puede elegir entre las siguientes posibilidades para autorizar a la UNGS a difundir el contenido de la tesis:

- a) Liberar el contenido de la tesis para acceso público.
  - b) Liberar el contenido de la tesis solamente a la comunidad universitaria de la UNGS:
  - c) Retener el contenido de la tesis por motivos de patentes, publicación y/o derechos de autor por un lapso de cinco años. **X**
- a. Título completo del trabajo de Tesis: La excepción y la regla. Estado, partidos políticos y medidas prontas de seguridad en Uruguay 1946-1963.
- b. Presentado por: Iglesias Caramés, Mariana Inés.
- c. E-mail del autor: marianaigles@gmail.com.
- d. Estudiante del Posgrado: Maestría en Ciencias Sociales.
- e. Institución o Instituciones que dictaron el Posgrado: Universidad Nacional de General Sarmiento. Instituto de Ciencias.
- f. Para recibir el título de: Master.
  - a) Grado académico que se obtiene: Maestro.
  - b) Nombre del grado académico: Magister.
- g. Fecha de la defensa:        /        /  
   día    mes    año
- h. Director de la Tesis: Franco, Marina.
- i. Tutor de la Tesis: Franco, Marina.
- j. Colaboradores con el trabajo de Tesis: Demasi, Carlos.

- k. Descripción física del trabajo de Tesis (cantidad total de páginas, imágenes, planos, videos, archivos digitales, etc.): 128 páginas.
- l. Alcance geográfico y/o temporal de la Tesis: Uruguay, 1946-1963.
- m. Temas tratados en la Tesis: Estado de excepción, Medidas prontas de seguridad, Sistema político, Uruguay.
- n. Resumen en español:

En esta tesis damos cuenta del recurso al "estado de excepción" por parte de los partidos políticos que habitaron el Estado uruguayo mediante el control del Poder Ejecutivo (PE) para poner coto a problemas internos de diversa índole entre 1946 y 1963 centrandó nuestro análisis en las justificaciones que los gobernantes realizaron al momento de presentar situaciones específicas como estados de necesidad. Nuestra propuesta es entender al recurso como una estrategia orientada al mantenimiento del orden sociopolítico y a la reproducción de los rasgos constitutivos del sistema político uruguayo, dominado por el Partido Colorado y el Partido Nacional. Así, pensamos la disposición del "estado de excepción", mediante la figura constitucional de *medidas prontas de seguridad*, como un medio para reponer simbólicamente y coactivamente la centralidad de esos partidos políticos y reafirmar su superioridad por sobre cualquier colectivo social que pretendiera erigirse en representante de intereses sociales específicos por fuera de instituciones controladas por aquéllos en contextos cruciales para la conformación de su perfil gobernante.

- o. Resumen en portugués:

Nesta tese abordamos o recurso ao "estado de exceção" por parte dos partidos políticos que habitaram o Estado uruguaio mediante o controle do Poder Executivo (PE) para resolver problemas internos de diversas índoles entre 1946 e 1963, centrandó nossa análise nas justificativas que os governantes realizaram no momento de apresentar situações específicas como estados de necessidade. Nossa proposta é entender este recurso como uma estratégia dirigida à manutenção da ordem sociopolítica e a reprodução dos elementos constitutivos do sistema político uruguaio, dominado pelo Partido Colorado e pelo Partido Nacional. Assim, pensamos na disposição do "estado de exceção", mediante a figura constitucional das *medidas prontas de seguridad*, como um meio para repor simbólicamente e coercivamente a centralidade desses partidos políticos e reafirmar sua superioridade por sobre qualquer outra coletividade social que pretendesse se estabelecer como representante de interesses sociais específicos por fora das instancias controladas por os em contextos cruciais para a conformação do seu perfil governante.

- p. Resumen en inglés (hasta 1000 caracteres):

This thesis aims to analyze the use of "state of exception" by the Uruguayan political parties that held executive to resolve internal problems between 1946 and 1963. This analysis will focus on justifications that rulers made when presenting specific problems as necessity situations. The proposal is

to understand that as a political strategy aimed at maintaining social and political order, and the reproduction of the features of the Uruguayan political system, dominated by the Colorado Party and National Party. So, the use of "state of exception" stipulated by the constitutional provisions for *medidas prontas de seguridad* will be considered as a means of strengthening the central role of these political parties in a symbolic and coercive way, and of reaffirming their superiority over any social group aiming to become representative of specific social interests outside entities controlled by these parties in political contexts crucial for their profile as rulers.

q. Aprobado por (Apellidos y Nombres del Jurado):

Firma y aclaración de la firma del Presidente del Jurado:

Firma del autor de la tesis:

## Índice

Agradecimientos.....	6
Introducción.....	9
Capítulo I	
Presentación y abordaje del problema de investigación.....	16
1. El “estado de excepción” en una democracia excepcional.....	16
2. El “estado de excepción” y el sistema político uruguayo. Una propuesta de análisis.....	23
3. Algunos elementos teóricos para pensar el “estado de excepción” en Uruguay.....	25
3. a. Pensar a las mps como dispositivo de control político-social.....	25
3. b. Pensar las mps como espacio de producción de sentidos político-partidarios.....	29
4. Metodología para abordar el recurso al “estado de excepción” en Uruguay.....	31
Capítulo II	
El “gran miedo” de 1946. La democracia uruguayo en una encrucijada.....	36
1. La pugna por el precio del pan.....	36
2. Abastecimiento vs “caos”.....	38
3. Una amenaza (herrerista) totalitaria .....	41
4. Gobierno y partidos, juntos por la democracia.....	45
5. Demócratas de ayer, demócratas para siempre.....	48
Capítulo III	
La huelga, subversión estatal/social. Prueba de fuego para un novel Poder Ejecutivo...52	
1. La decisión sobre el salario en la salud y en el transporte público.....	52
2. El Estado/la sociedad en peligro.....	56
3. El asecho de los totalitarismos.....	61
4. La(s) democracia(s) defendida(s).....	66
5. Las mps entre la dictadura y la democracia.....	70
Capítulo IV	
Un nuevo Uruguay lucha contra la(s) catástrofe(s).....	73
1. La naturaleza y los hombres se insubordinan.....	73
2. Un gobierno que pisa fuerte.....	77
3. La adversidad en clave de guerra.....	88
4. Una nación que lucha por su futuro.....	92
5. 1952, legitimación y desautorización de la quince.....	96
Capítulo V	
El devenir subversivo de una huelga. Un final ejemplar a como de lugar.....	98
1. Discusión de salarios estatales.....	98
2. La tardía construcción del carácter subversivo del conflicto.....	101
3. Un comunismo cada vez más cercano.....	107
4. Sindicatos vs democracia(s).....	111
5. 1952, el recurrente reproche a la quince.....	115

Conclusiones.....	117
Bibliografía y fuentes.....	124
1. Fuentes primarias.....	124
2. Bibliografía.....	124

## Agradecimientos

Este trabajo es el producto de una experiencia personal y profesional que se inició en abril de 2006 cuando llegué a Buenos Aires para cursar la Maestría en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de General Sarmiento y del Instituto de Desarrollo Económico y Social. Desde ese momento recibí el apoyo de varias instituciones y tuve la posibilidad de conocer gente muy querida que acompañó este camino sumándose a quienes, en Montevideo, lo hacían desde tiempo atrás. Esta primera etapa ha llegado a su fin y quiero manifestar a todas y a todos mis más profundos agradecimientos.

El apoyo que recibí por parte de instituciones, tanto en Argentina como en Uruguay, fue fundamental para seguir adelante. Agradezco a la Universidad Nacional de General Sarmiento y al Instituto de Desarrollo Económico y Social, especialmente a Sandra Gayol, Elizabeth Jelin, Carla Gras, Ramiro Segura y Mariana McLoughlin; al Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional de San Martín, a todas las personas que lo integran y que han acompañado paso a paso los derroteros de esta investigación desde 2007; al Centro de Investigación y Documentación de la Cultura de Izquierda, a Horacio Tarcus, Adriana Petra y Laura Ehrlich; al Archivo General de la Universidad de la República, a Vania Markarian. Al Centro Latinoamericano de Economía Humana, a Pablo Cayota y José Rilla.

Esta investigación contó con el financiamiento del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales a través del programa Clacso-Asdi, que me benefició con una beca en el año 2008, y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, cuya beca permitió que esta investigación llegara a su fin y que pueda seguir su curso en los próximos años.

Este trabajo nunca habría llegado a ser lo que es sin la constante ayuda de mi directora, Marina Franco, y de mi co-director, Carlos Demasi. Carlos me acompañó desde el inicio de este periplo y junto a él esta investigación dio sus primeros pasos. A él agradezco enormemente su estímulo permanente y sus detalladas lecturas. Marina fue mucho más que mi directora durante todo este tiempo. Ha sido mi jefa, compañera de trabajo y, por sobre todo, amiga. Agradezco todo lo que he podido aprender de ella, tanto humana como profesionalmente, su profundo respeto personal e intelectual, su constante estímulo y contención, su compromiso y su sana exigencia; sin lugar a dudas, esta tesis le debe mucho a todo ello.

A lo largo de la investigación recibí el aporte de muchas personas que comentaron, criticaron avances parciales y realizaron preguntas que fueron de gran ayuda para problematizar y poner en cuestión muchos de mis sentidos comunes. Los coordinadores del Taller de tesis, Carla Gras y Ramiro Segura, acompañaron este trabajo desde el momento en que no era aún un proyecto coherente realizando sugerencias y comentarios enriquecedores en todo momento. El espacio del Taller fue fundamental en todo este tiempo y, gracias a él, tuve la oportunidad de recibir atentas lecturas de varias personas: Sandra Gayol señaló ciertas rigideces que mostraba mi trabajo en su momento; Daniel Lvovich contribuyó a desnaturalizar algunos de mis sentidos comunes en relación con el objeto de investigación y con sus preguntas ayudó al enriquecimiento de mis indagaciones; Laura Ehrlich realizó siempre lecturas muy agudas que concluyeron en importantes sugerencias, al igual que Jeremías Silva y Valeria Grabino. Elizabeth Jelin fue una gran interlocutora al momento de pensar problemas sobre el Uruguay desde

lejos, a ella agradezco su generosidad así como la promoción de diversas instancias de discusión que fueron fundamentales en mi formación. Lila Caimari y Osvaldo Barreneche leyeron uno de los primeros avances de esta tesis en las II Jornadas de Historia Social en 2009, sus comentarios y preguntas fueron fundamentales para problematizar puntos que para mí eran ciegos y, con ello, realizaron una contribución fundamental para el devenir de la investigación. Las sugerencias que Fernando Casullo realizó en las XII Jornadas Interescuelas me ayudaron a confirmar la línea que la investigación adoptó en su transcurso. Cristiana Schettini fue una gran compañera en estos años, las mil y una charlas que tuve con ella, sus generosos consejos y su permanente apoyo han sido invaluable. Con Silvina Merenson pude compartir varias instancias en donde pensamos al Uruguay desde Buenos Aires, a ella también agradezco sus lecturas y enriquecedores intercambios de ideas. Vania Markarian me ayudó a pensar en más de una oportunidad; sus comentarios a lo largo de este tiempo significaron un constante aporte a mi trabajo y me permitieron afinar muchos argumentos. Fernando Errandonea me sorprendió con la extrema generosidad de su lectura y con sus siempre lúcidos comentarios. También estoy agradecida con Carla Larrobla, Mariana Nazar y Sergio Morresi por sus lecturas y comentarios sobre distintas partes de este trabajo.

La generosidad intelectual de Álvaro Rico, su disposición y apertura para discutir problemas vinculados a los abordados en esta investigación han sido invaluable. Sus trabajos fueron fundamentales para que pudiera realizar las primeras preguntas que guiaron esta tesis, con él también estoy en deuda.

El carácter estrictamente individual y solitario que supone la elaboración de una tesis se vio acompañado en mi caso por el trabajo en paralelo que siento haber realizado con dos personas: Laura Ehrlich y Ximena Espeche. Estoy segura de que esta tesis tampoco habría podido llegar a ser sin el permanente diálogo, compañía, aprendizaje, discusión, y acompañamiento de ellas dos. Laura, guía en esta ciudad desde mis primeros meses de estadía, con quien construimos un servicio de asistencia permanente al tesista, fue una gran lectora de mis avances de investigación, una persona generosa y permanentemente atenta de cuyo trabajo he aprendido mucho. Ximena también ha sido una destacada compañía en estos años, hemos compartido una innumerable cantidad de encuentros de discusión sobre tópicos de la historia uruguaya en general y sobre nuestras respectivas tesis en particular que me permitieron problematizar distintos tópicos; además, a ella le debo el título.

Diversas instancias formativas significaron aportes y me ayudaron a pensar varios puntos que se abordan a lo largo de la tesis. Quiero agradecer, por un lado, a Ernesto Bohoslavsky y a Sergio Morresi por los dos seminarios que cursé con ellos. El primero, sobre “Teoría política” en el marco de la Maestría en Ciencias Sociales (UNGS/IDES); el segundo sobre “Las derechas en Argentina, Brasil y Chile: una mirada de largo plazo (1880-2010)” en el marco de la Maestría en Estudios Latinoamericanos del CEL-UNSAM. Por otro lado, al “Núcleo de estudios sobre memoria”, dirigido por Elizabeth Jelin, y al grupo de discusión sobre “Violencia política en el Cono Sur”, coordinado por Marina Franco.

Esta investigación demandó un prolongado trabajo de archivo en Montevideo que realicé en la Biblioteca Nacional; en la Hemeroteca del Palacio Legislativo y en la Biblioteca de Presidencia de la República, donde la gentileza de las funcionarias me



salvó de las inclemencias del frío asistiéndome con más de un café con leche. Mis agradecimientos a la paciente atención de todos los funcionarios que atendieron mis pedidos y consultas en esas instituciones.

A quienes aún no nombré. A Carlisha, por haberme enseñado tanto con su sana capacidad de subvertir lo solemne y por decirme tantas veces que dejara de pedir permiso para hablar. A Karina Accinamo; Gerardo Araújo; Macarena Fernández; Renato Jorcin; María Maneiro; Ramiro Pallares; Celina Rehermann; Alejandra Sghirla; Cecilia Torres; Lucía Vincent. A Teresa Cáceres y Alina Donoso, con quienes conviví y compartí tanto durante todos estos años. A Claudia Cozenza, que siguió de cerca los últimos pasos de esta tesis y me ayudó con el abstract. A Álvaro Franca, porque esta tesis empezó en aquella Acer soldada y con bisagras. A Carlos Santos, que me asesoró en el proceso logístico final. Y, aunque ya no esté, a Carmen Appratto por haber sido ejemplo de compromiso, coherencia y lucha; por su guía, aliento y permanente disposición para la ayuda. A todas y todos, porque su apoyo fue permanente y, sin él, las cosas habrían sido mucho más difíciles; porque nunca dejé de sentirlos a más de 20 cuadras de distancia y porque siempre seguimos compartiendo nuestras alegrías y tristezas.

A mi familia uruguaya, a Graciela, Alfredo, Mariú y Mayte, porque siempre estuvieron y porque me ayudaron a sobrellevar la distancia. A mi familia argentina, porque me recibió con los brazos abiertos casi sin conocerme.

A Manuel, que va último solo porque sigo el protocolo de los agradecimientos. Pero debería ir primero, como las emociones ante el conocimiento. Su constante compañía, aliento y sostén en los momentos más difíciles, así como su generosidad para compartir los buenos, hicieron posible todo lo demás. Con él es mi principal deuda, porque reconocerme en su mirada me permitió entender que podía.

## Introducción

En esta tesis nos proponemos dar cuenta del recurso al “estado de excepción” (Agamben, 1998 y 2003) por parte de los partidos políticos que habitaron el Estado uruguayo mediante el control del Poder Ejecutivo (PE) para poner coto a problemas internos de diversa índole entre 1946 y 1963. Nuestra indagación está centrada en la decisión gubernamental de afrontar una situación determinada mediante la disposición del “estado de excepción” ya que entendemos que el abordaje de una situación puntual como anormal -por tanto habilitadora del recurso a la excepción- es esencialmente política (Agamben, 2003). En tal sentido, centramos nuestro análisis en las justificaciones que los sectores partidarios gobernantes construyeron al momento de presentar situaciones específicas como causantes de estados de necesidad anulando, como consecuencia, la posibilidad de enmarcarlas en las disposiciones generales de la legislación prevista para casos normales (Agamben, 1998 y 2003).

El “estado de excepción” fue un recurso habitual en el Uruguay durante todo el siglo XX que sólo se interrumpió tras el restablecimiento de la democracia en 1985 (Semino, 1996). Sin embargo, tanto en el sentido común ciudadano como en la producción de las ciencias sociales uruguayas ha quedado identificado con el período previo al golpe cívico militar de 1973, más específicamente con el gobierno colorado de Jorge Pacheco Areco, iniciado en 1968.<sup>1</sup> Hasta el momento, este tema ha sido abordado únicamente en función de lógicas de avance autoritario vinculadas más con el fenómeno de la dictadura que con prácticas gubernamentales previas reforzándose la idea de que en los 60’ el país atravesó una crisis económica y política tal que rompió con las prácticas consensuales, negociadoras y pacíficas que supuestamente caracterizaban al funcionamiento político del país. En ese marco, el “estado de excepción” es presentado como un dato del proceso de resquebrajamiento del sistema político durante la referida década y las instancias previas en que se lo dispuso quedan huérfanas de marcos analíticos propios.

Entre 1946 y 1963, tanto gobiernos encabezados por sectores del Partido Colorado como del Partido Nacional, recurrieron al “estado de excepción” para abordar

---

<sup>1</sup> Al respecto es reveladora la experiencia que vivimos a lo largo de la investigación. Al contarle a distintas personas en Uruguay que nuestra tesis trataba sobre el recurso al “estado de excepción” en Uruguay, las respuestas generalizadas que recibíamos estaban estructuradas a partir de la identificación del problema con el período 1968-1973.

situaciones conflictivas. En total pudimos registrar la implementación del recurso en las siguientes coyunturas, que son las que abordamos en esta tesis. En julio de 1946 tras la interrupción del servicio público de prestación privada de producción y suministro de pan a la población como resultado de una huelga impulsada por los patrones de panaderías. En marzo de 1952 a partir de una huelga en la órbita de la salud pública impulsada por funcionarios del Ministerio de Salud Pública. En septiembre de 1952 en el marco de la paralización de servicios público de transporte por parte de los trabajadores. En abril de 1959 en ocasión de las inundaciones que afectaron al centro y al norte del país poniendo a prueba la capacidad de asistencia pública a la población por parte del gobierno. En agosto de 1959 luego de que los funcionarios de la Administración Nacional de Usinas Eléctricas y Teléfonos del Estado (UTE) paralizaran los servicios públicos de la empresa. En febrero de 1963 a partir de una nueva paralización de los servicios públicos eléctricos, y también telefónicos, impulsada por trabajadores de UTE. En todos los casos, las reparticiones ministeriales encargadas de ejecutar los decretos de excepción fueron el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional. Como consecuencia, los militares intervinieron en cada una de estas coyunturas sin que ello constituyera el centro de la discusión de las autoridades gobernantes, el que siempre se focalizó en sus interpretaciones sobre el carácter “grave” de los acontecimientos, es decir, sobre la construcción de la situación de necesidad. Y es en torno a ello que se estructura esta tesis.

Proponemos iniciar nuestro análisis en 1946 porque con la consolidación del batllismo<sup>2</sup> en el gobierno se inicia el período historiográficamente caracterizado por el auge del estado de bienestar, por el afianzamiento del sistema democrático y por la vigencia de prácticas de resolución consensuada de conflictos sociales. Optamos por finalizarla en 1963 porque en el transcurso de esa década se sitúa el inicio del supuesto resquebrajamiento del sistema político forjado en las décadas precedentes. Asimismo,

---

<sup>2</sup> En 1938 finalizó el segundo gobierno de Gabriel Terra y accedió a la presidencia el general Alfredo Baldomir, quien quedó identificado con el reestablecimiento de la democracia. Sin embargo, no fue hasta 1942 que la totalidad de los sectores políticos opositores se reinsertaron en la vida político-electoral. Quienes han estudiado el período (Fraga, Maronna y Trochon, 1987) hablan de los años comprendidos entre 1938 y 1946 como años de transición hacia la democracia. Plantean que el referido ciclo se cerró en 1946 con el retorno del coloradismo batllista (sector del Partido Colorado identificado con la defensa de la institucionalidad democrática y la promoción de la justicia social desde el Estado, fue uno de los principales opositores al régimen iniciado en 1933). Este período de transición se caracterizó por la crítica y la deslegitimación creciente del régimen precedente y por la presencia pública de una retórica caracterizada por la revalorización de la democracia. A su vez, ello estuvo en sintonía con el apoyo a la causa de los aliados que el gobierno y los sectores políticos que hasta el momento se habían mantenido en la oposición propiciaron a partir de la Segunda Guerra Mundial.

otros aspectos sustentan la pertinencia de la referida opción temporal. En primer lugar, el recurso a la excepción entre 1946 y 1963 nos permite analizar cómo fue administrado por gobiernos conducidos por distintos sectores tanto del Partido Colorado (1946 y 1952) como del Partido Nacional (1959 y 1963). En segundo lugar, el período nos permite abordar cómo se lo aplicó en el marco de distintas conformaciones institucionales, en 1946 con un PE unipersonal y, en 1952, 1959 y 1963, con PE colegiado.<sup>3</sup> En tercer lugar, es un período enmarcado en el clima mundial de la Guerra Fría y, en tanto el “estado de excepción” se sustentaba en la convicción de que podían existir potenciales enemigos de la institucionalidad vigente, las coyunturas seleccionadas permitirán una aproximación al modo en que los sectores gobernantes uruguayos adhirieron, o no, al referido clima ideológico mundial al momento de dar cuerpo a posibles peligros.

Nuestro período de análisis queda así enmarcado en los años en que el Uruguay se redefinió como una “democracia excepcional”. Esperamos entonces detectar continuidades y rupturas en los modos en que se decidió el recurso al “estado de excepción” demostrando que las coyunturas más recordadas en el espacio público y político tienen antecedentes marcados y de permanencia regular en la práctica política del Uruguay pese a que han sido encubiertas por el poder significativo del mito de la “Suiza de América” o del “Uruguay feliz” (Perelli y Rial, 1986; Caetano, 1991). De todas maneras, nuestra investigación se circunscribe específicamente al período referido, lo cual nos inhibe de cualquier pretensión de establecer un vínculo causal o acumulativo con las lógicas de disposición del “estado de excepción” tanto en los años anteriores como posteriores. Creemos que para ello aún falta mucho camino por recorrer y será tarea de futuras investigaciones.

En el derecho uruguayo la figura de “estado de excepción” más utilizada históricamente ha sido la llamada medidas prontas de seguridad (mps). Las mps son una prerrogativa constitucional que el PE tiene desde la entrada en vigencia de la primera Constitución que el país tuvo (1830) y que consiste en “tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando inmediatamente cuenta a la Asamblea General, o en su receso, a la Comisión

---

<sup>3</sup> El PE colegiado se creó tras la reforma constitucional de 1952. A partir de la nueva Constitución se eliminó la modalidad de PE unipersonal y se lo sustituyó por un órgano colegiado integrado por 9 miembros representantes de los dos partidos políticos más votados en las elecciones (seis para la mayoría y tres para la minoría mayor). Dicho órgano fue el Consejo Nacional de Gobierno.

Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estando a su resolución”.<sup>4</sup> Esta atribución le permite al PE disponer medidas excepcionales que puedan poner en suspenso al estado de derecho –salvo aspectos vinculados con las garantías individuales- frente a situaciones que configuren situaciones de necesidad según su interpretación (Agamben, 2003), las que son entendidas como casos “graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior”. No existe un único criterio sobre el alcance, general o específico, que esas medidas pueden tener aunque siempre se las contraponen con la figura del estado de sitio (J. Jiménez de Aréchaga, 1946; Deus, 1969; Semino, 1996; Gallicchio, 2002) omitiendo que la esencia de ambos recursos es la misma (Agamben, 2003). Sobre lo que sí hay acuerdo es en el procedimiento que debería seguir la sanción del recurso ya que está explícitamente aclarado en la Constitución. Una vez que las mps son dispuestas mediante decreto por el PE y entran en vigencia deben ser remitidas, antes de que se cumplan 24 horas de su disposición, a la Asamblea General (AG) del Poder Legislativo (PL) para que el órgano las discuta públicamente y vote si las mantiene o no (aunque en las sesiones correspondientes siempre se habló de aprobarlas o no). No obstante, los distintos casos históricos en que se sancionaron mps muestran que el recurso muchas veces mantuvo su vigencia a partir de que el PE decidiera implementarlo sin que la AG se expidiese al respecto. Así también, en los casos en que se establecieron más de un decreto de mps en el marco del mismo conflicto (al menos durante el período que analizamos), luego de discutirse el inicial, y a partir del cual quedó instaurada la situación de necesidad, no se discutieron otros en el órgano legislativo.

---

<sup>4</sup> Ver Constitución de la República, 1830, Art. 81. En constituciones posteriores se mantuvo esta prerrogativa aunque con algunas modificaciones en lo que respecta a la preservación de garantías individuales. Ver, Constitución de la República, 1918, Art. 79, inc. 19, “Tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando cuenta dentro de las veinticuatro horas al Consejo y a la Asamblea General, o en su receso a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estando a lo que estas últimas resuelvan. Esta atribución está limitada por lo que disponen los artículos 80, 152 y 168.”; Constitución de la República, 1934, Art. 158, inc. 18, “Tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando cuenta dentro de las veinte y cuatro horas a la Asamblea General, o en su receso a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estando a lo que estas últimas resuelvan. En cuanto a las personas, las medidas prontas de seguridad sólo autorizan a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro del territorio, siempre que no optasen por salir de él. También esta medida, como las otras, deberá someterse dentro de las veinte y cuatro horas de adoptada, a la Asamblea General, o en su caso, a la Comisión Permanente, estando a su resolución.”; Constitución de la República, 1942, Art. 157, inc. 18, mantuvo la fórmula presente en la anterior carta constitucional; Constitución de la República, 1952, Art. 168, inc. 17, salvo breve aclaración “a la Asamblea General, en reunión de ambas cámaras”, mantuvo el mismo texto que la Constitución de 1934; Constitución de la República, 1967, Art. 168, inc. 17, a la fórmula anterior agregó que el arresto de personas mediante mps “no podrá efectuarse en locales destinados a la reclusión de delincuentes”, ésta es la que continúa vigente hasta el día de hoy.

En cuanto al contenido de las mps cabe resaltar que, salvo las restricciones en materia de respeto a garantías individuales,<sup>5</sup> no existe una reglamentación más precisa que pauté la implementación del recurso. Si bien a lo largo del período histórico que abordamos se advierte cierta continuidad en las disposiciones previstas mediante los distintos decretos de mps, creemos que ello puede ser entendido como el resultado de inercias institucionales y de formalidades instituidas a las cuales se apelaba, incluso, como fuente de legitimidad de la decisión de recurrir a mps para abordar conflictos sociales. Es de destacar también que la polémica en torno a la implementación de este recurso rara vez se centró en la discusión específica de las medidas concretas dispuestas por los decretos dictados por el PE. Generalmente, tanto en la AG como en la prensa grande (que era partidaria), el eje que estructuró la deliberación fue la catalogación de la situación conflictiva como “grave” e “imprevista” y, como consecuencia, la decisión de apelar a mps como canal mediante el cual adoptar una estrategia gubernamental de resolución del problema vivido.

De esta manera, y como consecuencia del modo en que los gobiernos del período implementaron el procedimiento constitucional que fijaba la disposición del “estado de excepción”, el recurso a mps requería la construcción de una fuerte argumentación pública por parte de los sectores políticos que controlaban el PE orientada a justificarlo. Si bien es claro -obvio podríamos decir- que el Estado implementa cotidianamente estrategias represivas orientadas a garantizar su pervivencia, no lo es tanto que decida recurrir a medios que generen tal debate público sobre la disposición de medidas orientadas al mantenimiento del orden salvo que exista un contexto que así lo requiera. Desde este punto de vista, nos interesa reponer el marco político específico de cada una de las coyunturas en que se recurrió a mps a lo largo del período seleccionado y analizar el modo particular en que se justificó la decisión de abordar conflictos puntuales entendiéndolos como situaciones anormales. Entendemos que el análisis detallado de los diferentes sentidos, rasgos ideológicos, intereses políticos inmediatos, etc., mediante los que cada una de las comunidades políticas estructuró su posicionamiento frente a la disposición de mps desde el PE puede resultar tedioso para un lector no especializado en política uruguaya. No obstante, ello resulta

---

<sup>5</sup> En 1873 la ley 1197 estableció que la potestad del PE de disponer mps estaba limitada por los artículos 83, 136 y 146 de la Constitución, todos referidos a la protección de garantías individuales. Luego de la reforma constitucional de 1918 estas limitaciones fueron incorporadas en la Constitución mediante la modificación que reproducimos previamente, lo que se mantuvo en las siguientes reformas constitucionales.

fundamental para abordar el carácter político del recurso y el modo en que diversos sectores partidarios hicieron usufructo de él a partir del lugar que ocupaban en el campo político.

En las siguientes páginas abordaremos la disposición del “estado de excepción” durante el lapso temporal seleccionado entendiéndolo como un recurso dispuesto en casos en que se impugnaron decisiones gubernamentales –concretamente fijación de precios máximos, criterios de distribución de productos importados y salarios de funcionarios estatales-, generalmente por parte de colectivos sociales que podríamos llamar grupos de presión. Ello, en el marco de coyunturas políticas cruciales para la consolidación de los partidos políticos que ocupaban el PE en su lugar de autoridades estatales dirigentes. Las coyunturas analizadas coincidieron con años de inicio o finalización de períodos presidenciales o de entrada en vigencia de nuevas organizaciones institucionales. Por tanto creemos que, al menos durante el período que analizamos, las mps pueden ser pensadas como una estrategia política orientada al mantenimiento del orden sociopolítico y a la reproducción de los rasgos constitutivos del sistema político uruguayo, dominado por los llamados partidos tradicionales (Partido Colorado y Partido Nacional). Teniendo en cuenta este carácter partidocéntrico pensamos la disposición de mps como un medio para reponer simbólica y coactivamente la centralidad de los partidos políticos tradicionales y reafirmar su superioridad, en tanto habitantes del Estado, por sobre cualquier colectivo social -tanto patronal como asalariado- que pretendiera erigirse en representante de intereses sociales específicos por fuera de instancias controladas por ellos en contextos políticos como los mencionados.

El criterio que adoptamos para la organización del análisis histórico es cronológico. En el primer capítulo presentamos el problema y la construcción de nuestro objeto de estudio justificando su pertinencia en el marco del tratamiento que las ciencias sociales han hecho de él; destacamos algunas líneas teóricas que nos han permitido abordar el problema hasta el momento y presentamos la metodología que adoptamos para encauzar la investigación. Los restantes capítulos han sido estructurados en torno al estudio de los años en que se recurrió a mps durante el período trabajado. Cada uno de ellos aborda de manera empírico analítica las referidas coyunturas: 1946, 1952, 1959 y 1963, y todos están organizados a partir de un mismo esquema analítico. En primer lugar, presentamos el conflicto en el marco del cual el PE decidió la sanción de mps. En segundo lugar, analizamos la estrategia mediante la cual

las autoridades gobernantes presentaron al conflicto en cuestión como excepcional y como desencadenante de una situación de necesidad que justificaba, como corolario, el recurso al “estado de excepción”. En tercer lugar, abordamos en cada coyuntura cómo se realizó la construcción del sujeto de agresión por parte del gobierno, esto es, quién y qué fue identificado en cada momento como peligro real y potencial. En cuarto lugar, nos detenemos en las argumentaciones referidas a lo que se pretendía resguardar a través de la disposición del “estado de excepción”. En quinto lugar, intentamos detectar los sentidos que las mps tenían para los actores políticos gobernantes durante las coyunturas abordadas en relación con experiencias pasadas en las que se recurrió a mps y al lugar que ocupaban en el campo político.

A partir del referido entramado analítico pretendemos, por un lado, analizar las coyunturas en que se dispusieron mps haciendo énfasis en las coordenadas que, en cada una de ellas, cobró sentido la sanción del recurso. Por otro lado, entender a las mps como un recurso que contribuyó a forjar el sistema político uruguayo, así como su institucionalidad y estabilidad, en lugar de verlas como una consecuencia de su crisis. En tercer lugar, dar visibilidad al despliegue público de múltiples nociones políticas sobre el orden, la autoridad, el peligro y la defensa interna que se estructuraron en torno a las justificaciones del recurso a mps y que nos hablan de varios aspectos del Uruguay que han sido opacados por el énfasis de los rasgos entendidos como excepcionales del Uruguay. Así, buscamos dar cuenta del sentido histórico con que operó la disposición del “estado de excepción” entre 1946 y 1963 en tanto herramienta de acción que estuvo presente en el horizonte de posibilidades de los gobernantes a lo largo de casi todo el siglo XX en función de los intereses inmediatos de las comunidades políticas dominantes que controlaban el PE.



## **Capítulo I**

### **Presentación y abordaje del problema de investigación**

#### **El “estado de excepción” en una democracia excepcional**

El recurso a mps comenzó a ser problematizado por las ciencias sociales uruguayas en el período posdictatorial (entre otros: Rial, 1984; Alonso y Demasi, 1986; Costa Bonino, 1985; Bruschera, 1986; Rama, 1987; Varela Petito, 1988; Rico, 1989, 2005, 2009; Nahum, Frega, Maronna y Trochon, 1994; Demasi, 2001; Marchesi, Markarian, Rico y Yaffé, 2004; AAVV, 2004; Caetano y Rilla, 2005). A partir de mediados de los 80' surgieron numerosos análisis, producidos principalmente desde la Historia y la Ciencia Política, cuya principal preocupación fue encontrar respuestas que permitieran explicar la experiencia autoritaria vivida por el país entre 1973 y 1985. En su mayoría, ellos tendieron a interpretar al período previo al quiebre institucional de 1973 como parte del proceso que explicaba el advenimiento del régimen dictatorial. Los largos períodos en que estuvieron vigentes las mps luego de 1968 llevaron a que los análisis existentes privilegiaran la pregunta sobre la profundización de las prácticas autoritarias implementadas desde los sucesivos gobiernos a partir de ese año hasta el quiebre institucional de 1973, lo cual generó una ligazón directa entre el recurso al “estado de excepción” y el advenimiento de la dictadura. Las mps fueron tomadas entonces como un elemento característico de esos años (1968-1973) y, por tanto, pensadas como parte de una lógica gubernamental que se deslizaba de manera creciente hacia el autoritarismo. Así, los mecanismos de excepción como repertorio de acción gubernamental en casos de conflictividad social, particularmente de mps, han sido pensados principalmente como algo característico de la dictadura en su conjunto y aún no existen análisis que permitan abordar el modo en que el recurso fue utilizado durante distintas coyunturas del siglo XX en Uruguay.

Como corolario de lo anterior, las mps aplicadas entre 1946 y 1963 figuran como datos aislados en la producción de las ciencias sociales, vinculados analíticamente a etapas posteriores de avance autoritario o como indicios de que algo se escondía detrás de la fachada democrática del Uruguay. En el caso de 1946, el recurso a las mps no es rescatado por la bibliografía. Las coyunturas de 1952 son presentadas como una nueva orientación asumida por los partidos tradicionales en el marco de una crisis económica que comenzaba a mostrar sus primeros indicios y que eclosionaría en la década posterior (D'Elía, 1982); como parte de los primeros síntomas de la crisis que, a partir

de 1955 se tornaría crítica (Nahum, Cocchi, Frega y Trochon, 1989); como un elemento que ponía en cuestión la esgrimida democracia uruguaya del momento (Cores, 1989) o apenas mencionadas (Rial, 1984). Con respecto a las mps de 1959, las sancionadas en ocasión de las grandes inundaciones, al no inscribirse en el marco de conflictos sindicales, no son problematizadas ni tematizadas (Alonso y Demasi, 1986) o se hace referencia a ellas como “medidas buenas”, calificativo que se les dio en la época (Nahum, Frega, Maronna y Trochon, 1994). Por su parte, las medidas de agosto de 1959, son entendidas bajo el paradigma de la crisis y se las enmarca en un contexto de “retroceso en las prácticas de concertación social” y de la emergencia de líderes que “clamaban por un mayor endurecimiento en la represión de los conflictos gremiales” (Nahum, Frega, Maronna y Trochon, 1994). Finalmente, con las mps de 1963 sucede algo similar. Son ignoradas o apenas mencionadas (Rial, 1984; Alonso y Demasi, 1986; Nahum, Frega, Maronna y Trochon, 1994).

De la misma manera, las mps sancionadas durante la primera mitad del siglo XX tampoco han sido objeto de análisis sistemáticos. Desde los primeros años del siglo XX, distintos gobiernos optaron por el recurso a las mps en diversas ocasiones y circunstancias. En el período previo al abordado en esta tesis, se registran mps enviadas a la AG o a la Comisión Permanente<sup>6</sup> en 1902, 1903, 1904, 1906, 1909, 1910, 1914, 1917, 1919, 1920, 1932, 1933, 1934, 1935, 1936, 1942, 1943 y 1945 (Semino, 1996). La historiografía suele integrar en el análisis de la coyuntura política principalmente a las adoptadas en marzo de 1933 ya que son parte de los factores que se mencionan para explicar el golpe de Estado de ese año (Caetano y Jacob, 1989, 1990, 1991; Jacob, 1989). También se mencionan algunas de las mps adoptadas durante el régimen iniciado tras el quiebre institucional de dicho año, pero son tomadas únicamente como datos del carácter represivo de esos gobiernos (Caetano y Jacob, 1989, 1990, 1991; Porrini, 1994).

Tal como puede observarse, el “estado de excepción” mediante la forma constitucional de mps, fue un recurso presente en la historia política del Uruguay desde el inicio del siglo XX. Es de suponer que su sentido fue variando a lo largo del tiempo acorde a los climas de época imperantes, a las concepciones políticas e ideológicas de los gobernantes que las impulsaron y a las correlaciones entre fuerzas sociales, económicas y políticas de las respectivas coyunturas. En cuanto a la predominante

---

<sup>6</sup> Organismo que actúa en los períodos de receso parlamentario.

identificación de las mps con el período 1968-1973 cabe resaltar que las coordenadas que caracterizaron a las décadas del 60' y 70' son evidentes tanto en Uruguay como en el resto de América Latina y que ello puede explicar que la disposición del recurso haya adquirido una especificidad determinada en esos años y, tal vez, justificar que la aplicación de mps a partir de 1968 conforme un problema analítico específico. Sin embargo, ello no basta para justificar la falta de análisis sistemáticos sobre la aplicación del recurso en períodos históricos previos ni la ausencia de elementos analíticos que permitan abordar las mps post 68 en relación con la sedimentación de experiencias previas de disposición del “estado de excepción”. Al respecto, creemos que es posible encontrar algunas claves explicativas de tal ausencia en la historia política del siglo XX uruguayo y en los análisis sobre el funcionamiento de su sistema político, elaborados ambos desde la Historia y la Ciencia Política.<sup>7</sup>

A partir de la década del 90', la Ciencia Política emprendió una fuerte revisión de las miradas críticas sobre la democracia y el sistema de partidos que se habían desarrollado, durante la década de los 60', de la mano de Carlos Real de Azúa y de Aldo Solari retomando los trabajos históricos de Juan E. Pivel Devoto y de José Pedro Barrán y Benjamín Nahum (Garcé, 2005). Como resultado, se revirtió la mirada negativa que aquellos autores habían forjado sobre el sistema político uruguayo y se impulsaron líneas analíticas que privilegiaron el realce de sus elementos democráticos y coparticipativos (Garcé, 2005). En lo que respecta a la producción historiográfica sobre el siglo XX uruguayo, los intereses de los 80' y los 90' estuvieron centrados en tres momentos básicamente: la conformación del Uruguay batllista y el período de consolidación del régimen democrático nacional, hacia comienzos del siglo XX, (Barrán y Nahum, 1979 a 1985; Caetano, 1992 y 1993, 1994, 2000, 2001; Demasi, 2004); el golpe de Estado de 1933 y los años de predominio político de Gabriel Terra (Caetano y Jacob, 1989, 1990, 1991; Jacob, 1989; Porrini, 1994; AAVV, 1994; Rial y Ruiz, 2002); la historia reciente, inicialmente el período dictatorial, lo que llevó años después a

---

<sup>7</sup> Tanto la Historia como la Ciencia Política experimentaron una fuerte explosión de su producción a partir de la década del 80' (Ribeiro, 1991; Soler, 2000; Garcé, 2005). Ambas disciplinas han mantenido estrechos puntos de contacto en lo que respecta al abordaje de problemas tales como el funcionamiento del campo político nacional; el devenir de su sistema de partidos; el comportamiento de los gobiernos y de los gobernantes; la conformación de su régimen democrático, etc. Esto fue posible a partir del trabajo conjunto entre científicos políticos e historiadores en algunos casos y, en otros, mediante el aporte que ha significado la producción específica de cada campo para el avance del conocimiento en el otro (véase al respecto la experiencia de trabajo en los centros privados que promovieron la investigación durante la dictadura y los primeros 80'; la conformación de un área de Historia Política en el Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR; la presencia de la producción académica de cada una de estas disciplinas en las respectivas referencias bibliográficas).

problematizar y analizar críticamente los años 60' (existe una profusa producción sobre esos años; un exhaustivo listado de lo producido hasta el año 2004 puede encontrarse en Marchesi, Markarian, Rico y Yaffé, 2004). Paradójicamente, el período comúnmente señalado como el de mayor esplendor tanto desde el punto de vista político como económico -el del Uruguay de los 40' y los 50'- no se ha constituido en objeto de proyectos de investigación de largo aliento sino que ha sido abordado mediante estudios cuyo objetivo era la divulgación (Nahum, Cocchi, Frega, Trochon, 1989; Frega, Maronna y Trochon, 1987; D'Elía, 1982; Maiztegui, 2008), por investigaciones abocadas a problemas puntuales o por reflexiones de índole ensayística (Real de Azúa, 1964, 1973; Solari, 1991; Oddone 1997, 2003).

Si bien la producción elaborada desde las respectivas disciplinas muestra evidentes diferencias en sus enfoques analíticos, sus miradas están signadas por dos ejes temáticos y conceptuales que las acerca: la democracia y el batllismo.<sup>8</sup> La primera, más explícita en la Ciencia Política; el segundo, en la Historia. No obstante, ambos suelen confluír en los análisis ya que los rasgos mediante los que se define la democracia uruguaya están muy identificados con atributos del batllismo (Cocchi y Klaczko, 1985; Perelli y Rial, 1986; Bayce, 1989; Moreira, 1997) y éste, a su vez, con la democracia (Barrán y Nahum, 1979 a 1985; Bayce, 1989; Caetano, 1994, 2000, 2001 Moreira, 1997). Asimismo, ambos ejes se han unificado en torno a uno solo: la idea del Uruguay como democracia excepcional. Es decir, una democracia batllista.<sup>9</sup> El predominio de ese marco interpretativo ha contribuido a consolidar una tríada de ideas centrales referidas al Estado y la sociedad, al sistema político uruguayo y a su historia. Sobre el primer binomio de este conjunto, la idea es que el proceso mediante el cual el Estado logró imponerse en el territorio nacional, así como sus rasgos benefactores, llevaron a que se impusiera sobre la sociedad civil y a que ésta fuera débil y carente de iniciativas (Rama, 1987; Caetano, Rilla y Pérez, 1987; Caetano y Rilla, 2005). Sobre el segundo elemento de nuestra tríada, el sistema político, se asume que se sustenta en la estabilidad y centralidad de los partidos políticos así como en la adhesión voluntaria de la población hacia ellos (Barrán y Nahum, 1979 a 1985; Rama, 1987; Caetano, Rilla y Pérez, 1987; González, 1993; Solari, 1991; Costa Bonino, 1995; Chasqueti y Buquet, 2004; Caetano

---

<sup>8</sup> Por batllismo se hace referencia a una corriente política de raigambre liberal y socialdemócrata originada al interior del Partido Colorado al calor del liderazgo de quien fue dos veces presidente de la República, José Batlle y Ordóñez. Para una advertencia crítica sobre las implicancias de una visión "batllicentrista" de la historia nacional, referida a la historia económica del Uruguay, ver Yaffé, 2000.

<sup>9</sup> La idea de excepcionalidad en la matriz batllista es central (Real de Azúa, 1964; Vanger, 1980; Caetano y Jacob, 1990; Rama, 1987; Panizza, 1990; Rilla, 2008).

y Rilla, 2005); en sus prácticas coparticipativas y consensuadas (Solari, 1991; Chasqueti y Buquet, 2004; Caetano y Rilla, 2003, 2005); en la temprana instauración de la participación electoral ciudadana (Rama, 1987; Solari, 1991; González, 1993; Caetano, 2001; Chasqueti y Buquet, 2004) y en la tolerancia hacia la oposición política (Solari, 1991; González, 1993; Chasqueti y Buquet, 2004). Así, la historia (el tercer eje del triángulo), se convierte en la historia de una democracia estable y perdurable, excepcional en el marco continental (Rama, 1987).

Por un lado, una democracia estable porque se considera que sus quiebres institucionales en el siglo XX fueron pocos: 1933, 1942 y 1973. Esta idea se exagera al destacarse que fue sólo el último golpe de estado el que contó con participación militar en el gobierno. Con respecto al de 1933, existen ciertas ambivalencias. Se lo presenta como un paréntesis conservador entre el llamado segundo impulso batllista<sup>10</sup> y el resurgir del batllismo luego de 1942 pese a sus continuidades en el plano económico (Caetano y Jacob, 1989, 1990, 1991); se destacan sus elementos de continuidad con respecto al primer batllismo<sup>11</sup> en aspectos político-institucionales y su imposibilidad para sustituir el imaginario social ligado a éste (Caetano, 1989, 1994); se rescatan ciertos elementos referidos a la pervivencia de la centralidad partidaria y a la conformación del sistema político partidocéntrico impulsados en el período (Caetano, Rilla y Pérez, 1984; Caetano y Rilla, 2005). En cuanto al quiebre de 1942, como la ruptura institucional de ese año desembocó en la reforma constitucional que suplantó a la elaborada luego del golpe de 1933, se lo entiende principalmente como un elemento que coadyuvó a la disolución del andamiaje del régimen previo (Frega, Maronna y Trochon, 1987; Caetano y Rilla, 2005).<sup>12</sup> Por otro lado, en lo que respecta a la idea de perdurabilidad o estabilidad de la democracia uruguaya, ésta es consecuente con una mirada analítica fuertemente centrada en el batllismo, lo que lleva a que se haga hincapié en su pervivencia durante parte importante del siglo XX y a que los períodos considerados como resurgimiento del batllismo sean considerados como los que definen las características centrales de la historia nacional. Ello permite fortalecer la noción de subsistencia de la matriz batllista y poner en un primer plano los elementos democráticos del funcionamiento político por sobre los autoritarios en los períodos en

---

<sup>10</sup> Se denomina segundo impulso batllista al período enmarcado entre 1928 y 1933 por la sanción de reformas de promoción del estado de bienestar.

<sup>11</sup> Se denomina primer batllismo al período enmarcado entre las dos presidencias de José Batlle y Ordóñez (1903-1916).

<sup>12</sup> Una contestación reciente a esta interpretación puede verse en Lincoln Maiztegui (2008), quien ha realizado una reconstrucción de la historia nacional desde una visión claramente blanca.

que el sistema político nacional puede definirse como poliárquico (González, 1993; Buquet y Chasquetti, 2004).<sup>13</sup>

Es de destacar que la producción anteriormente señalada parece ser producto, en parte, del clima de revalorización de la democracia que el Uruguay, y la región, vivió entre las décadas de 1980 y 1990 (Lesgart, 2003). Posteriormente, con la consolidación del campo de la Historia Reciente desde finales de los 90', y con el advenimiento del desencanto con las democracias instauradas luego del fin de las dictaduras militares (Lesgart, 2003), diversos trabajos han logrado instalar con gran éxito la necesidad de analizar críticamente el funcionamiento del régimen democrático uruguayo en lo que respecta a la tramitación de la conflictividad social. En este sentido, la presente investigación es tributaria de muchas de las interrogantes que se han abierto a partir de esos replanteos y, probablemente, de una generación que se formó intelectualmente en un clima más de crítica que de exaltación de la democracia uruguaya. En los últimos años, son variados los estudios que han prestado especial atención al fenómeno de la violencia política como recurso estatal o de actores sociales y organizaciones políticas de derecha e izquierda en Uruguay (entre otros: Rico 1989, 2005, 2009; Panizza, 1990; Marchesi, 2002; Marchesi, Markarian, Rico y Yaffé, 2004; Aldrighi, 2007; AAVV, 2008; Bruno, 2007). El hecho de que estos trabajos mantengan como principal interés la indagación sobre el problema del autoritarismo en los 60' y sobre el advenimiento del golpe de estado lleva a que el período histórico abordado desde tal perspectiva siga siendo el posterior a 1968 o a 1959 (Rico, 1989, 2005; Demasi, 1996, 2001; Marchesi, Markarian, Rico y Yaffé, 2004). Consecuentemente, y pese al gran avance logrado por estos trabajos, las décadas de 1940 y de 1950 continúan al margen de revisiones críticas sobre el funcionamiento del régimen democrático dificultando la posibilidad de pensar líneas analíticas de mayor duración que sirvan para abordar los elementos autoritarios del sistema político uruguayo en el largo plazo.

Así, implícita o explícitamente, los 40'-50' quedan caracterizados sólo por aquellos elementos que consolidan la imagen de un país democrático, consensual y negociador que dirimió sus conflictos sociales de forma pacífica, lo que se supone

---

<sup>13</sup> Otro elemento que sirve para reforzar esto radica en la consolidación de ciertos estereotipos sobre el autoritarismo latinoamericano y sobre las modalidades continentales de participación política de las Fuerzas Armadas (De Sierra, 1978; Ramírez, 1988). Tales estereotipos son fundamentales para hacer posible que el Uruguay sea destacado como una democracia excepcional como consecuencia de haber atravesado solo una experiencia de gobierno militar en el siglo XX. En este punto, los rasgos de estabilidad y perdurabilidad son reforzados por el carácter partidocéntrico de su sistema político ya que la longevidad de sus partidos es interpretada como una garantía para la pervivencia democrática (Caetano, Rilla y Pérez, 1987; Buquet y Chasquetti, 2004; Rilla, 2008).

habría entrado en crisis hacia los 60'. En ese marco, el peso interpretativo que cobra la crisis económica de mediados de los 50' en los análisis sobre las décadas posteriores, potencia la idea de que algo se perdió y de que todo el proceso iniciado a partir de ella se entiende bajo el paradigma de la crisis, por tanto, de la noción de anormalidad. La inscripción de la década de los 60' en el camino que llevó al quiebre institucional de 1973 permite identificar a los elementos políticos que no están en sintonía con la noción del Uruguay democrático y batllista como productos de un período respecto del cual nadie duda que fue autoritario. Así, se genera un relato hegemónico integrado por luces y sombras en el cual las primeras, identificadas siempre con la democracia y el batllismo, son tomadas como los elementos que caracterizan al Uruguay. Por oposición, los períodos históricos en los que las características democrático-batllistas no pueden ser resaltadas como preponderantes son catalogados como negaciones de lo supuestamente normal, como antibatllistas, a lo sumo como conservadores, pero raramente como algo que se defina por sus propias características, tal vez, porque dicen otra cosa sobre el Uruguay. Como corolario, la presencia de rasgos que ponen en cuestión la matriz supuestamente característica del Uruguay, como las coyunturas en que se sancionaron mps entre 1946 y 1963, son olvidadas, presentadas como datos aislados, como avance del advenimiento autoritario de los 60'-70' o, si son objeto de mayor atención, restringidas a la órbita de la historia de los trabajadores porque se atiende más a su carácter estrictamente represivo que a los elementos que permiten verlas como instrumento de gobierno.

Al respecto, es de resaltar que el abordaje de las coyunturas en que se sancionaron mps en la historiografía muestra un común denominador: su integración en relatos históricos se da principalmente a través de los tópicos vinculados con el mundo del trabajo. El problema queda, entonces, restringido al vínculo entre Estado y asalariados en algunos casos y, en otros, al entablado entre empresarios y clase obrera. Se obtura así la posibilidad de detectar las peculiaridades de los casos en que se dispusieron mps y se tiende a tomar el recurso como un índice de la predisposición de las autoridades estatales frente a los intereses de la clase obrera perdiéndose de vista su dimensión política e institucional, que es constitutiva. Son los trabajos sobre historia del movimiento sindical los que registran todas las coyunturas del período que abarca esta tesis, a excepción –obviamente– de la de 1946 (entre otros: Rodríguez, 1984; Cores, 1989; Porrini, 2005). No obstante, el problema que se observa en estos análisis es similar al que muestra el resto de la historiografía sobre el período. En primer lugar,

porque las referencias a esas coyunturas son también acontecimentales y no existe ninguna reflexión sistemática que las analice conjuntamente. Por tanto, siguen siendo presentadas como expresiones repentinas de autoritarismo, como escondidas detrás de una fachada democrática, o como anunciadoras del autoritarismo de finales de los 60'. En segundo lugar, porque así se restringe el problema a la órbita sindical y se elimina toda posibilidad de ver el fundamento político del fenómeno al insertarlo únicamente en el mundo de las relaciones entre el capital y el trabajo, con lo cual se lo sigue dejando al margen de los análisis referidos a la democracia política uruguaya.

### **El “estado de excepción” y el sistema político uruguayo. Una propuesta de análisis**

La sanción de mps fue una herramienta presente en el horizonte de posibilidades de los distintos gobiernos nacionales a lo largo de todo el siglo XX. No obstante, como dijimos, los marcos analíticos disponibles solo permiten problematizar las vigentes a partir de 1968. Nuestra pregunta, entonces, es ¿por qué distintos gobiernos democráticos optaron por el recurso al “estado de excepción” mediante la sanción de mps frente a conflictos sociales de diferente naturaleza en Uruguay? Específicamente, esta interrogante se convierte en una indagación sobre las razones políticas que llevaron a los gobernantes de Uruguay a recurrir al “estado de excepción” mediante la referida figura constitucional. Teniendo en cuenta que la adopción de tal recurso obligaba a la discusión pública<sup>14</sup> de un mecanismo constitucional que habilitaba la posibilidad de arrestar a personas y de trasladarlas en el territorio y de poner en suspenso derechos individuales fundamentales (información, expresión del pensamiento, reunión, asociación, propiedad), nuestro foco de atención está puesto en ese plano. Desde esta óptica no nos interesa analizar la magnitud de la situación esgrimida como problema por parte de los distintos PE sino la decisión, siempre política, de abordarlo como una situación de necesidad.

¿Por qué se optaba por hacer una puesta en escena pública del conflicto, y de su represión, a través del recurso a la excepción? ¿Qué réditos podía tener esa opción para el gobierno además de los estrictamente represivos? Creemos que las mps que analizamos fueron tomadas frente a la aparición de movimientos que pusieron en cuestión -no necesariamente con intención ni con potencialidad desestabilizadora-

---

<sup>14</sup> Recordemos que el PE debía enviar los decretos mediante los que dispone mps a la Asamblea General para que ésta se pronunciara aprobando o dejando sin efecto las disposiciones. Como consecuencia, se habilitaba el debate público del recurso en el ámbito parlamentario y en la prensa ya que ésta reproducía lo discutido en la sesión correspondiente.



decisiones tomadas por las autoridades gubernamentales en su calidad de jefes y cuando actores sociales o políticos pusieron en duda las capacidades básicas del gobierno en materia de mantenimiento de servicios públicos y/o subsistencia de la población. Fueron esos los casos en que el PE decidió, en términos de Agamben, excluir situaciones concretas de la norma y abordarlas como excepción (2003). Nuestra propuesta al respecto es que el recurso a mps permitió reproducir y fijar sentidos en torno a las posiciones que los sectores políticos gobernantes ocupaban frente a actores sociales organizados y a grupos partidarios adversarios y, desde ese lugar, contribuir a reproducir la centralidad de los partidos políticos tradicionales en el sistema político. La aplicación del recurso cumplió, al menos, una doble finalidad. En primer lugar, reforzar el lugar de autoridad de los sectores gobernantes sobre cualquier actor social que buscara legitimarse como representante de intereses sociales por fuera de los marcos institucionales que ellos controlaban.<sup>15</sup> En segundo lugar, enfrentar cuestionamientos al desempeño de los distintos partidos en el gobierno en su calidad de garantes del bienestar general por tener a cargo la dirección del PE. Todo lo cual está estrictamente vinculado con un rasgo característico del sistema político uruguayo: el peso que los partidos políticos tradicionales han tenido a lo largo del siglo XX.

La centralidad que las colectividades partidarias han tenido en la historia política del Uruguay a lo largo del siglo XX es destacable y ha sido muy trabajada por las ciencias sociales uruguayas<sup>16</sup> (entre otros: Caetano, Rilla y Pérez, 1987; Chasqueti y Buquet, 2004). Teniendo en cuenta la innumerable cantidad de conflictos sociales y políticos que el país vivió a lo largo de la centuria pasada es necesario buscar respuestas que permitan comprender los elementos que hicieron posible esa centralidad partidaria desde diversas dimensiones. El correlato de tal fenómeno no parece estar en la existencia de una sociedad incapaz de dotarse de organizaciones y de acciones orientadas a plantear demandas en el espacio público, en ámbitos controlados por las autoridades estatales o en los dominados por las relaciones entre el capital y el trabajo.

---

<sup>15</sup> En este punto, la situación era distinta cuando los conflictos se desencadenaban en el ámbito privado ya que las partes recurrían a las autoridades estatales para que mediaran y/o reprimieran mediante la fuerza pública o éstas se posicionaban automáticamente en ese lugar con lo cual la autoridad gubernamental no era cuestionada sino todo lo contrario.

<sup>16</sup> A lo largo del siglo XX dos partidos lograron mantener el control del Estado, el Partido Colorado y el Partido Nacional (este último sufrió un desgajamiento importante entre la década del 30' y fines de la del 50' que llevó a la conformación de una entidad separada durante esos años: el Partido Nacional Independiente), ya sea como consecuencia del predominio de uno de ellos o mediante alianzas inter partidarias entre sectores que los integraban. La división interna ha sido y es un rasgo característico de ambas colectividades, las que aparecen como una unidad más que nada en instancias electorales.

Para realizar un aporte en tal sentido, nuestra propuesta es detenernos en las estrategias que los partidos políticos gobernantes desplegaron en casos de conflictividad social y que canalizaron mediante el recurso a medidas de excepción. Ello, porque consideramos que las coyunturas en que se sancionaron mps enmarcaron algunas de las estrategias de control sobre la sociedad que los partidos políticos implementaron para garantizar su centralidad histórica así como los recursos simbólicos que permitieron consolidarla.

De este modo, realizaremos un repaso sobre el recurso a las mps por parte de gobiernos constitucionales entre 1943 y 1963 entendiéndolas como una estrategia política puesta en práctica para mantener el orden sociopolítico y para perpetuar los rasgos constitutivos del sistema político democrático uruguayo. A lo largo del período todos los gobiernos, salvo los dirigidos por el sector del Partido Colorado liderado por Luis Batlle Berres<sup>17</sup> (1947-1951/ 1955-1959), recurrieron al menos una vez a la sanción de mps. Como planteamos previamente, todas las coyunturas en que se procedió de tal modo tuvieron un común denominador: los conflictos estaban enmarcados en la esfera estatal-gubernamental, ya sea porque se afectaban servicios o empresas públicas contraviniendo decisiones de gobierno y/o porque se ponía en cuestión la capacidad del PE de mantener cuidados básicos de la población.

### **Algunos elementos teóricos para pensar el “estado de excepción” en Uruguay**

#### *Pensar a las mps como dispositivo de control político-social*

El análisis de las mps será realizado a partir de las reflexiones teóricas sobre el “estado de excepción” de Giorgio Agamben (1995 y 2003). Para comprender dicha figura como una herramienta político-jurídica de control social, Agamben estructura su planteo sobre la base del concepto de biopolítica de Foucault -proceso mediante el cual la vida humana es incluida en los cálculos del poder estatal y convertida en objeto de sus estrategias políticas. El autor sostiene que Foucault, abandonando los modelos jurídico-institucionales, propuso un análisis no convencional del poder con el objetivo de analizar los modos concretos mediante los que éste penetra en el cuerpo vivo de los sujetos. Ello, a través del estudio de las técnicas políticas implementadas por el Estado para integrar en su seno el cuidado de la vida de los individuos y de las tecnologías del yo, que posibilitan el proceso de subjetivación de los individuos y hacen posible la

---

<sup>17</sup> Según Miguel Ángel Semino, en 1957 (durante el segundo gobierno dirigido por el sector liderado por Luis Batlle Berres) se dictaron medidas prontas de seguridad en dos ocasiones. Hasta el momento, no pudimos encontrar la documentación suficiente como para corroborar ese dato y abordar las coyunturas.

identificación del sujeto con su propia identidad y con un poder exterior de control (esto es, el poder estatal). La crítica de Agamben apunta a que esta opción teórico-analítica no logró desentrañar el punto de convergencia entre los referidos aspectos del poder como consecuencia de su rechazo a la elaboración de una teoría unitaria del “estado de excepción” y a pensar los modelos jurídicos e institucionales. En un intento por conjugar ambos modelos, Agamben sostiene que el punto de intersección entre el poder jurídico-institucional y el biopolítico se encuentra en el poder soberano. Según el autor, la esencia del poder soberano (su núcleo originario, aunque oculto) está en la implicancia de la vida en la esfera política: “*Se puede decir, incluso, que la aportación de un cuerpo biopolítico es la aportación original del poder soberano*” (Agamben, 1995: 16; énfasis original).

A partir de ello, y partiendo de la noción aristotélica que supone que el vivir bien es vivir políticamente, Agamben se pregunta por qué la política occidental se ha estructurado mediante la exclusión de la vida: “¿Cuál es la relación entre política y vida, si ésta se presenta como aquello que debe ser incluido por medio de una exclusión?” (Agamben, 1995: 16). Así, la excepción es presentada como consustancial a la política occidental en un doble movimiento. La inclusión mediante la exclusión (en la legislación general) y la exclusión que permite la inclusión. Sobre la base de la segunda se estructura la figura de la excepción. Lo excepcional es aquello que escapa a toda determinación general. La excepción excluye el caso individual de la norma general y lo vincula con ésta mediante la forma de suspensión. Por esa vía es que se lo incluye en el ordenamiento jurídico. Este mecanismo deja al descubierto un elemento que es estrictamente jurídico/político: la decisión. Ésta, como atributo del soberano, es la que permite definir el carácter normal o excepcional de una situación. Y ello pauta formas distintas de control social.

Como ya mencionamos, en el caso uruguayo la Constitución dispone, como prerrogativa del PE, la potestad de “tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior”, las que deben ser posteriormente aprobadas por la AG. El recurso es entendido por teóricos del derecho uruguayo como un medio excepcional para que el poder público pueda actuar en casos extremos en los que se pone en peligro la estabilidad del régimen institucional. Así, se plantea que la inexistencia de medios normales de mantenimiento del orden público amerita el recurso a las mps como herramienta extraordinaria que permita garantizar la vigencia del orden constitucional (J. Jiménez de Aréchaga, 1946; Deus, 1969; Semino,

1996; Gallicchio, 2002). Esta definición es la que ha guiado el enfoque de quienes abordaron problemáticamente el fenómeno de las mps tanto desde el derecho como desde las ciencias sociales. Tal óptica mantiene un punto ciego: el vínculo entre política y derecho, que está en el centro de estas medidas, y que hace posible atribuir rasgos peligrosos y desestabilizadores a determinados conflictos sociales según la decisión de quien estipula la existencia de un estado de necesidad y tiene la potestad de decidir sobre la suspensión de la norma. Es justamente esa intersección lo que nos permite construir el análisis que proponemos.<sup>18</sup>

La propuesta que realizamos en tal sentido retoma también la crítica que Agamben (2003) planteó a los teóricos del derecho público en lo que respecta al abordaje que éstos han hecho del “estado de excepción”. El punto desde el cual el autor erige su crítica es la ausencia de una reflexión sobre aquél en el campo del derecho público, donde se considera que esa figura jurídica es un subproducto de la necesidad (entendida esta como realidad objetiva) y que, por tanto, es imposible reflexionar sobre sus características ya que dependen de circunstancias anormales. Como contrapartida, la apuesta del autor es rescatar la esfera de indeterminación que existe entre el derecho y la política, que se evidencia plenamente en la figura del “estado de excepción”. En tal sentido, el autor deja de lado los análisis que abordan a las medidas de excepción en tanto herramientas de defensa de las constituciones vigentes para abordarlas como herramientas de gobierno. Al eludir el problema de la necesidad, entendida por el derecho como hecho objetivo que pone en peligro la pervivencia del orden jurídico y que sirve para justificar el recurso a la excepción, la categoría “estado de excepción” permite captar la intersección entre lo jurídico y lo político a la vez que incluir diversas modalidades constitucionales de suspensión del estado de derecho en una misma categoría. Ello es posible al considerar el elemento de decisión del soberano en lo que respecta a la inclusión o no de una situación específica en los marcos normativos normales o excepcionales. Así, el concepto permite entender la decisión de excluir a un caso concreto de la norma como un instrumento político de gobierno y, consiguientemente, eludir la discusión sobre la pertinencia del recurso a la excepción en función del grado real de crisis generada por un conflicto social.

---

<sup>18</sup> Si bien Carl Schmitt refiere a este aspecto en *La Dictadura* (1921) no problematiza el vínculo entre derecho y política del modo que nos interesa en este momento sino que se centra más concretamente en problemas vinculados con el poder soberano, el “estado de excepción” y su forma de operar así como en la conformación de distintas formas históricas que asumió.

Según Agamben, el “estado de excepción” no es ni interno ni externo al orden jurídico sino que es una zona de indecidibilidad en la que el adentro y el afuera de ese orden quedan indeterminados. La figura no significa la abolición del orden jurídico sino su suspensión. Esto es, la suspensión de la obligatoriedad de la ley en situaciones en que el soberano define que ésta no puede asegurar la conservación de los hombres. En este punto, el problema del estado de necesidad es clave ya que es el poder de definir una situación puntual como “grave” lo que habilita al soberano a decidir sobre el “estado de excepción”. Por tanto, es posible plantear que la institución de una situación o conflicto social como amenaza del orden es consecuencia de las relaciones políticas entre los actores sociales que integran una comunidad y que se posicionan en ella a partir de correlaciones de fuerza que van variando a lo largo de la historia.

La producción teórica que ha reflexionado sobre las mps en el Uruguay tiene especial interés por establecer una diferenciación entre la figura constitucional uruguaya y la del estado de sitio –que no existe en el país- con el objetivo, implícito o explícito, de presentarla como un recurso menos feroz que el existente en otros países.<sup>19</sup> Este tema se ha procesado mediante la discusión sobre si las mps habilitan a la creación de un estado general o si solamente permiten disponer resoluciones puntuales que limiten estrictamente derechos de determinadas personas -las consideradas como responsables de generar una situación de crisis que obliga a los poderes constituidos a implementar recursos excepcionales. A su vez, este es el marco que las ciencias sociales han adoptado para analizar históricamente el período posterior a 1968 con lo cual, una de las

---

<sup>19</sup> No obstante, a los efectos de esbozar un problema que nos excede tanto temática como conceptualmente, es interesante dar cuenta de lo establecido en otros ordenamientos constitucionales bajo la figura del estado de sitio. En el caso argentino, por ejemplo, el elemento que parece diferenciar al estado de sitio de las mps según la literatura que relevamos es el hecho de que supone una suspensión total de las garantías constitucionales. Para el caso uruguayo tales límites, vinculados a garantías individuales, están previstos en la Constitución. Pero, más allá de ello, no queda enteramente claro cuáles son los topes al “estado de excepción” vía mps, lo que tampoco parece estar saldado para la discusión jurídica. Sin embargo, en lo que respecta a los límites establecidos al PE para disponer del recurso excepcional ambas constituciones evidencian semejanzas: ambas establecen el control del PL sobre el recurso y limitan las atribuciones del Ejecutivo sobre los individuos. Ver Honorable Senado de la Nación, Constitución Nacional, Atribuciones del Poder Ejecutivo, Art. 99, inc. 16: “Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación, en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este cuerpo. El presidente la ejerce con las limitaciones prescriptas en el artículo 23”; Declaraciones, derechos y garantías, Art. 23: “En caso de conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspensas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso respecto de las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino”.

discusiones que se hace presente con frecuencia gira en torno al grado de constitucionalidad de los gobiernos que actuaron a partir de ese año como consecuencia del recurso sistemático a las mps. Sin embargo, la pregunta sobre la constitucionalidad de los gobiernos que recurrieron a mps para solucionar conflictos internos con anterioridad no es puesta en cuestión. Si bien ello puede ser explicado mediante la idea de que el recurso fue implementado por poco tiempo -en comparación con el período 1968-1973-, creemos que ello puede entenderse también como una consecuencia del peso que ha tenido la idea del Uruguay como una democracia estable en tanto marco analítico para abordar las décadas previas a los 60’.

Siguiendo la definición de “estado de excepción” de Agamben –que permite englobar en esa categoría a diferentes modalidades constitucionales que habilitan la suspensión total o parcial del estado de derecho- proponemos abordar a las mps como un recurso a partir del cual, una vez instituida una situación histórica como “conmoción interior”, se deja abierto el camino de la suspensión del derecho. En este punto, lo central es la catalogación de una situación como potencialmente peligrosa. En tal sentido, creemos que la sanción del decreto de mps legitimaba la existencia de un estado de conmoción supuestamente objetivo y establecía disposiciones de emergencia mientras que el alcance de las prescripciones excepcionales era un resultado de la evolución del conflicto y del desempeño de los actores sociales imbuidos de la potestad de decidir sobre el “estado de excepción”.

#### *Pensar las mps como espacio de producción de sentidos político-partidarios*

El planteo realizado por Álvaro Rico (2005) es el punto de partida escogido para problematizar las estrategias de control social de sectores políticos gobernantes en Uruguay. Pese a que el foco del autor se aboca específicamente al período posterior a 1968, su análisis sobre “el camino democrático a la dictadura en el Uruguay” (2005) abre una serie de cuestionamientos y de preguntas sobre el funcionamiento de las instituciones estatales y de las estrategias gubernamentales de los partidos políticos que permiten aprehender analíticamente la coexistencia de elementos autoritarios y democráticos –en este caso, el recurso a mps por parte de gobiernos constitucionales- en el seno del régimen político del país a lo largo de su historia. Además, el análisis de la performatividad de los agentes estatales que el autor realiza permite también dar pertinencia a los mecanismos discursivos de dominación político partidaria y abordarlos

como elementos de conformación del campo de poder político con efectos en materia de control social (2005).

En sintonía con ello, resulta útil el concepto de Estado como fetiche, de Estado como ficción que genera sentidos y consolida posiciones de poder desde el espacio de enunciación que genera (Taussig, 1995; Coronil, 2007), para pensar en el impacto simbólico del recurso a las mps en términos de performatividad de la autoridad estatal y de la puesta en escena de la institucionalidad democrática controlada por los partidos políticos en el gobierno. Al estar basados en la noción de agresión, de peligro que amenaza al orden instituido, corporizado en el Estado, los rituales que acompañan la sanción del “estado de excepción” en Uruguay –discusión parlamentaria, prolongada y pública, y periodística- evidencian una trama de acciones y de nociones que se sirven de, y a la vez refuerzan, “la existencia y realidad del *poder político* de esta *ficción*, su poderosa insustancialidad” (Taussig, 1995: 146; énfasis original). Si bien puede plantearse que el Estado como tal no existe sino que es una sumatoria de individuos y una red de relaciones que se genera a partir de ellos, la noción de Estado (con e mayúscula) da paso a la aparición de un fetiche poderoso que dota de entidad a esa figura que no se puede tocar sino a través de diversos modos de objetivación: individuos, ceremonias, edificios, discursos, etc. (Taussig, 1995; Coronil, 2007).

Haciendo un paralelismo entre las nociones de Dios y de Estado, Taussig propone abordar a este último como entidad en la cual confluyen lo sagrado puro e impuro en tanto elementos que generan respeto y reverencia respectivamente. En el Estado moderno, lo primero queda evidenciado por las formas burocráticas, entendidas como expresión de la razón, y lo segundo por la noción de monopolio del uso legítimo de la fuerza. La legitimidad que la razón da a la violencia hace posible que ésta sea presentada como defensa ante el caos. Esta conjunción entre ambas opera sistemáticamente en el ejercicio de las funciones estatales y conforma las herramientas simbólicas de los gobernantes que hacen uso de los poderes que le confiere su calidad de representantes de la autoridad del Estado, estructurando “las prácticas culturales del arte de gobernar” (Taussig, 1995: 149). Así, tomando al Estado como cosa no dada a priori sino como construcción, podemos pensar a las coyunturas caracterizadas por la sanción de mps en Uruguay como instancias, in extremis, de reafirmación y consolidación de una noción de Estado, funcional a la pervivencia de determinado sistema político y orden social.

Desde este punto de vista, pensamos al espacio simbólico generado en el contexto de la excepcionalidad decretada como una herramienta dual, estructurante y estructuradora, para las comunidades políticas que justificaban el recurso desde su lugar de control del PE. Por un lado, como ámbito privilegiado para capitalizar el poder que el Estado confiere a los gobernantes en función de los intereses preformativos de cada una de ellas. Por otro lado, y simultáneamente, como espacio de construcción de una imagen del Estado según sus propios intereses a partir de producir sentidos sobre el lugar que ocupaban en él en relación con el resto de la sociedad. Por tal motivo, y dada la imposibilidad de reconstruir una sola justificación del recurso al “estado de excepción” ya que era apoyado por diversas comunidades políticas, creemos que es de fundamental importancia desplegar un análisis pormenorizado de las diversas construcciones argumentativas mediante las que los sectores políticos que habitaban el Estado a partir del control del PE se apropiaron del espacio simbólico habilitado tras la decisión de abordar un conflicto puntual construyéndolo en clave de necesidad.

### **Metodología para abordar el recurso al “estado de excepción” en Uruguay**

La presente investigación estuvo basada en la consulta de fuentes estatales y político partidarias. El material empírico seleccionado fue el siguiente: Registro Nacional de Leyes y Decretos; Diarios de Sesión de la Asamblea General; Actas del Consejo Nacional de Gobierno; prensa grande. Es necesario destacar que, más allá del trabajo con cada una de estas fuentes en particular, lo más relevante y productivo fue el ejercicio de cruce entre ellas. Fue fundamental al respecto poner en diálogo las fuentes institucionales con la prensa partidaria ya que las primeras están fuertemente pautadas por protocolos e inercias estatales, lo que genera principalmente dos problemas. El primero radica en la pervivencia de formalismos que hacen difícil detectar quiebres a lo largo del tiempo así como elementos que denoten las peculiaridades políticas e ideológicas de cada momento histórico. El segundo, reside en la performatividad discursiva característica de los ámbitos institucionales lo cual se evidencia en la excesiva presencia de argumentaciones en clave legalista y apegada a las formas obligadas por el derecho y obtura la presencia de elementos relacionados con el contexto político partidario e ideológico. En este punto, el cruce con fuentes político partidarias, como la prensa, fue muy útil. Por un lado, porque permitió detectar el peso que la discusión sobre la sanción de mps tenía en términos de propaganda política ya que la prensa de cada sector partidario difundía de manera privilegiada el



posicionamiento que sus representantes habían tenido frente al tema en las sesiones parlamentarias y reproducía la línea justificatoria de la aplicación del recurso que los líderes políticos habían desplegado en las instancias institucionales de discusión. Por otro lado, porque en ellas fue posible observar tanto los conflictos políticos que existían en el plano interno, entre distintos sectores partidarios, como sus posicionamientos ideológicos en el plano nacional e internacional.

En lo que respecta al trabajo con las fuentes, las abordamos desde dos puntos de vista. El primero, empírico, con el objetivo de extraer información que nos permitiera reconstruir un panorama general de los contextos en que se dispusieron mps, siempre efectuando cruces con otras fuentes de información que sirvieran de contrapunto para resguardarnos de la posibilidad de reproducir la visión que tenían del conflicto los impulsores de las mps. El segundo, analítico, buscando detectar las nociones y sentidos que se pusieron en juego al momento de justificar la resolución de un conflicto tratándolo como excepcional para comprender el lugar que las mps ocuparon en el funcionamiento del sistema político uruguayo durante el período analizado. De este modo, el abordaje de las fuentes estuvo estructurado en torno a las siguientes líneas de indagación: ¿Cómo se presentó la intención de mantener el control social por parte del gobierno desde la voz del PE? ¿Cuál fue el actor que generó el conflicto según la voz del PE en cada coyuntura? ¿Dónde radicó el peligro según el PE? ¿Quién fue el nosotros y quién el ellos según el PE? ¿Cómo se presentó a ese actor-“otro” frente a lo que se reconocía como propio-nacional? ¿Cuál fue la acción calificada como “subversiva” en cada coyuntura? ¿Cuál fue el actor responsable de defender al nosotros en la voz del PE? ¿Qué matices ideológicos propios de las agrupaciones partidarias locales aparecieron en las argumentaciones sobre la pertinencia de sancionar mps? ¿De qué modo tomaron cuerpo los climas ideológicos transnacionales en las construcciones nacionales que se hicieron de los conflictos abordados mediante mps?

En el *Registro Nacional de Leyes y Decretos* seleccionamos todos los decretos de disposición y cese de mps que figuraban entre 1946 y 1963, aunque cabe señalar que allí no aparecen absolutamente todos. Por ello debimos buscar en los Diarios de Sesión de la Asamblea General los restantes. Procesamos el contenido de esta fuente a fin de compendiar toda la información en ella contenida y de facilitar una mirada comparativa entre las distintas coyunturas seleccionadas. A tal efecto sintetizamos los siguientes aspectos que estaban contenidos en los decretos y que complementamos con datos

extraídos de su tratamiento en la AG para reconstruir el procedimiento seguido para la disposición del recurso: el tipo de conflicto al que el PE hizo referencia; el modo en que denominó la situación que pretendía abordar mediante mps; la fecha en que se sancionó el recurso; las fechas en que las mps se discutieron en la AG; la resolución adoptada por la AG frente a los decretos enviados por el PE; los puntos que los decretos señalaron como justificación de la adopción de mps y el actor señalado como peligroso; la legislación normal citada incluida en la disposición de la excepción; las medidas dispuestas para dar fin al conflicto planteado; información sobre detenidos a disposición del PE aparecida en esas coyunturas; la fecha en que se dispuso el cese de las mps; la cantidad de días que estuvo vigente el decreto.

A partir de los *Diarios de Sesión de la Asamblea General* trabajamos con las discusiones parlamentarias efectuadas en torno a los mensajes que el PE enviaba a la AG cuando sancionaba mps para acceder a las argumentaciones que los representantes de la postura del PE realizaron sobre la necesidad de recurrir a medidas de seguridad. Esto fue consecuencia de la primer decisión metodológica que tomamos: trabajar solamente con las intervenciones de quienes defendían la sanción de mps en representación del PE ya que el objetivo de la investigación apuntó a conocer por qué las autoridades gubernamentales consideraron necesario recurrir a mps en el marco de conflictos sociales internos que ponían en cuestión sus decisiones en tanto tales y porque era el PE quien tenía la potestad de disponer el recurso. En este sentido, nos centramos tanto en las justificaciones planteadas por los ministros que concurrieron a las sesiones parlamentarias como en las planteadas por legisladores que formaban parte del sector político partidario que controlaba el PE o que eran afines a él a partir de alianzas coyunturales entre sectores intra y/o extrapartidarios. Tuvimos en cuenta las intervenciones de los opositores a la sanción de mps solamente en los casos en que se tornaron indispensables para comprender planteos concretos de quienes argumentaban la pertinencia de la disposición. Pero eso fue en la minoría de los casos dado que las autoridades en las que recaía la defensa del recurso (generalmente ministros y senadores con reconocida trayectoria política) evidenciaban seguir un hilo argumentativo muy estructurado orientado a presentar la situación que se pretendía abordar mediante mps en clave de necesidad.

En las *Actas del Consejo Nacional de Gobierno* se deja constancia de los asuntos discutidos y, en algunos casos, de intervenciones de sus integrantes y de la comparecencia de diversos representantes gubernamentales al momento de tratar ciertos

temas o de disponer la sanción de determinadas normativas. En lo que respecta al problema de la presente investigación, recopilamos las sesiones correspondientes a los años 1952, 1959 y 1963 –años en que este formato de PE estuvo en vigencia. De aquí sustrajimos la siguiente información: fecha de la discusión; ministerio que estaba encargado del tema a tratar; tema discutido; elemento señalado como problemático por quien presentaba el tema; ideología señalada como peligrosa en casos referidos a conflictos sociales; referencias sobre los mecanismos institucionales que seguía el tratamiento del tema; posicionamientos de los distintos integrantes del CNG frente al tema tratado; resolución a la que se arribaba luego de discutir el tema.

A lo largo de las coyunturas analizadas, la *prensa partidaria* de distribución masiva fue un espacio más de lucha político partidaria ya que los principales diarios del período habían sido fundados, y eran dirigidos, por los líderes de los distintos sectores políticos que integraban tanto el PE como el Parlamento (Álvarez Ferretjans, 2008). Cada uno de ellos privilegiaba la reproducción de las intervenciones de los representantes de su sector en los distintos espacios institucionales así como las convocatorias a reuniones y mítines propios. **El Día**, había sido fundado por José Batlle y Ordóñez en 1886. Tras su muerte el diario quedó en manos de la dirección de sus hijos: César, Lorenzo y Rafael Batlle Pacheco; los dos primeros tuvieron reconocida actuación en política como dirigentes del batllismo y, luego del distanciamiento con su primo Luis Batlle Berres, de la lista 14 del Partido Colorado. **Acción** fue el medio de prensa que fundó Batlle Berres en 1948, mientras era presidente de la República. Este diario estuvo bajo la responsabilidad de este líder político y de diversos legisladores del sector de la lista 15 a lo largo de todo el período que abordamos en esta investigación. **El País** fue fundado –y dirigido- en 1918 por Leonel Aguirre, Washington Beltrán y Eduardo Rodríguez Larreta, el último, principal dirigente del Partido Nacional Independiente y, posteriormente tras la reincorporación del sector al Partido Nacional, de la Unión Blanca y Democrática. **El Debate**, autodefinido como “el diario principista del Partido Nacional”, fue fundado por Juan Pedro Suárez y por Luis Alberto de Herrera en 1931; a lo largo del período que analizamos tuvo diversos directores, entre 1959 y 1963, por ejemplo, quien estuvo a cargo del medio fue Washington Guadalupe, simultáneamente senador por el sector herrerista del Partido Nacional.

Para realizar el relevamiento de prensa nos guiamos por la selección de coyunturas en que se seleccionaron mps y, puntualmente, por algunos otros hitos que se nos presentaron como relevantes en el devenir de la investigación. De manera acorde

con nuestro objetivo de analizar el posicionamiento y las justificaciones del recurso, optamos por trabajar con los diarios que representaban a los sectores políticos en el gobierno que desde el Parlamento defendieron la adopción de mps. Para procesar esta fuente seleccionamos los artículos o fragmentos en los que se daba cuenta del apoyo a la sanción de mps en editorial o mediante notas informativas en las que se evidenciaba el posicionamiento político del medio a través de las opciones realizadas para transmitir la información.

Con respecto a esto existe una salvedad de la cual debemos dejar constancia. A lo largo de todas las coyunturas tuvimos en cuenta el posicionamiento de **El País** aún en los casos en que este sector apoyó el recurso a la excepción mientras no ocupaba puestos en el PE. Estos fueron los casos de 1952 y de 1959. La opción se justifica en el hecho de que representantes políticos que tenían como portavoz a este medio de prensa integraron el PE tanto en la primera como en la última de las instancias que analizamos. En tal sentido, consideramos pertinente mantener una mínima continuidad en el abordaje de este colectivo a fin de advertir los cambios ideológicos que evidenció entre 1946 y 1963. Otra salvedad que debemos hacer al respecto es que, a partir de 1959, optamos por abordar a la alianza denominada Unión Blanca y Democrática privilegiando el análisis de **El País**. Sabemos que ello nos permite un acceso parcial al colectivo pero el abordaje de los restantes sectores que lo componían, y de sus respectivos medios de prensa, queda pendiente para etapas posteriores de investigación.

Finalmente, antes de dar paso al inicio de los capítulos de análisis empírico queremos dejar constancia del criterio que adoptamos con respecto a la reproducción de las fuentes con que trabajamos. Nuestra opción al respecto fue citar los fragmentos que entendemos como fundamentales en términos de justificación de nuestra línea argumentativa en el cuerpo del texto y reproducir en nota al pie de página los que consideramos menos relevantes.

## **Capítulo II**

### **El “gran miedo” de 1946. La democracia uruguaya en una encrucijada**

En este capítulo abordaremos el conflicto en torno a los criterios que las autoridades gubernamentales pautaron para la distribución de harina entre los productores y a la fijación de precios máximos para la venta minorista del pan. Éste, fue protagonizado por el gobierno del Partido Colorado -dirigido por Juan José de Amézaga y apoyado por el batllismo y por el nacionalismo independiente- y por el Centro de industriales panaderos en julio de 1946. Nos detendremos en el momento en que el PE decidió recurrir a mps como herramienta para reencauzar la tramitación del problema, en los peligros esgrimidos por los sectores gobernantes al momento de justificar su disposición, en los elementos que consideraron amenazados por los peligros externos e internos esgrimidos y en el posicionamiento que adoptaron los sectores políticos integrantes del PE al momento de justificar la pertinencia de las mps en un contexto político pautado por la proximidad de las elecciones nacionales que iban a definir la conformación del gobierno que entraría en vigencia a partir del 1 de marzo de 1947.

#### **La pugna por el precio del pan**

En sintonía con el clima mundial posterior a la crisis de 1929, en el que las funciones de regulación e intervención de los estados nacionales en el plano económico eran moneda corriente, desde 1941 el Uruguay contaba con legislación que le permitía tener injerencia en aspectos vinculados con el abastecimiento de la población.<sup>20</sup> Hacia 1946 – año de elecciones nacionales-, frente a dificultades para garantizar el suministro de trigo, el PE gestionó la importación del producto y recurrió a las potestades que le confería la llamada ley de subsistencias para administrar su consumo por parte de la población y de los productores. El racionamiento pautado por el gobierno significó una disminución en las cantidades de harina a la que podían acceder los panaderos la cual, a su vez, era de menor calidad. Simultáneamente, la Comisión Nacional de Subsistencias, organismo asesor del PE en materia de abastecimiento interno,<sup>21</sup> fijó precios máximos para la venta del pan. Ello fue cuestionado por los dueños de las panaderías agrupados en el Centro de Panaderos, quienes se vieron perjudicados por el deterioro de la calidad

---

<sup>20</sup> Ley No. 10.075 “Artículos de primera necesidad. Se da el cuerpo de disposiciones que permite la defensa de la población en cuanto se refiere a subsistencias, enumerándose artículos, fijando penalidades, creando comisiones, etc.” en [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy).

<sup>21</sup> Ver artículos 3° y 4° de la ley No. 10.075 en [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy).

de la harina que recibían y porque los toques fijados a los precios disminuían su ganancia.<sup>22</sup> A partir de ese momento comenzaron las negociaciones entre el gremio y el gobierno. Las primeras gestiones que emprendieron los panaderos fueron ante el Ministro de Industria y tuvieron como resultado la creación de una “Caja de Desocupación” para atender a los obreros despedidos como consecuencia de la baja de producción panadera. Pero la medida dispuesta no satisfizo las demandas de los patrones. Durante el mes de julio tuvo lugar un congreso de panaderos de todo el país. Allí se cedió a la asamblea del gremio de panaderos de Montevideo la potestad de tomar medidas en caso de que las futuras negociaciones con el gobierno se frenaran. Fue así que el 19 de julio los dueños de panaderías decidieron cerrar sus establecimientos y suspender la producción de pan como medida de fuerza.<sup>23</sup>

El mismo día en que los panaderos cerraron sus establecimientos el PE dispuso, como mps, la intervención de las panaderías para garantizar el abastecimiento del producto a la población.<sup>24</sup> Mediante decreto fijó las siguientes medidas. En primer lugar, las Jefaturas de Policía de cada departamento, con la colaboración de la Comisión Nacional de Subsistencias, de las autoridades municipales y de los obreros que trabajaban en las panaderías, quedaron encargadas de los referidos establecimientos así como de la producción y de la venta de pan al público. En segundo lugar, la Inspección General del Ejército, máxima jerarquía de la fuerza en el momento, fue puesta a disposición del cumplimiento del decreto.<sup>25</sup> En tercer lugar, se dispuso el envío del mensaje correspondiente a la AG dando cuenta de lo dispuesto como mps. Así, personal municipal, policial y militar fue designado para ocupar las panaderías, para producir el pan conjuntamente con los obreros y para venderlo.<sup>26</sup> El decreto se discutió en la AG por primera vez el día 24 de julio y por segunda vez el 25, en ninguna de las dos sesiones el cuerpo se expidió como consecuencia de la falta de quórum necesario para sesionar.<sup>27</sup> La medida fue defendida en primer término por legisladores pertenecientes a

---

<sup>22</sup> Ver **El Día**, 20 de julio de 1946, p. 5.

<sup>23</sup> Ver DSAG, Tomo XXIII, sesiones del 24 y 25-26 de julio de 1946; **El Día**, julio de 1946; **El País**, julio de 1946.

<sup>24</sup> Ver RNLD, 19 de julio de 1946, pp. 791-793, “Pan. Se intervienen las panaderías y se toman medidas para aprovisionar a la población. Dándose cuenta de los hechos a la Asamblea General”.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Ver **El Día**, 22 de julio de 1946, p. 7.

<sup>27</sup> Según **El Día**, ello fue responsabilidad de la oposición ya que sus legisladores abandonaron la sala para dejar sin quórum a la AG impidiendo que el cuerpo se expidiera a favor de las medidas prontas de seguridad. Ver **El Día**, 27 de julio de 1946, p. 6, “Gracioso final”. Algo similar planteó también **El País**, ver 27 de julio de 1946, p. 3, “En la Asamblea General fueron demostradas las falsedades herreristas”.

los sectores de gobierno mayoritarios (batllismo<sup>28</sup>- Partido Colorado y Partido Nacional Independiente<sup>29</sup>) y por ministros (tanto batllistas como nacionalistas independientes). Otros sectores partidarios apoyaron la medida aunque no asumieron protagonismo a la hora de justificar la necesidad de recurrir a medidas de excepción (cívicos y socialistas). La oposición estuvo representada principalmente por herreristas, colorados independientes y comunistas.

Las mps estuvieron vigentes hasta el día 28 de julio, cuando se decretó su cese tras el acuerdo alcanzado entre el gobierno y los panaderos. Por medio de aquél, los patrones se comprometieron a reiniciar su actividad, a no emprender acciones legales colectivas contra el Estado por las consecuencias que las intervenciones podrían haberles generado y a no despedir obreros; el PE se comprometió a adoptar medidas para entregar a los industriales panaderos un tipo uniforme de materia prima, a facilitarles harina blanca para la elaboración de levadura y a devolver las panaderías a sus dueños labrando un inventario que testificara la situación de los establecimientos.<sup>30</sup> Desde el gobierno, se agradeció a los funcionarios y a los obreros por su trabajo codo a codo con las autoridades interventoras.<sup>31</sup>

### **Abastecimiento vs “caos”**

El abordaje del “lock out” patronal como un hecho “grave” y excepcional por parte del gobierno, que le permitió construir al conflicto en una situación de necesidad

---

<sup>28</sup> A partir de 1933 el batllismo quedó identificado con los sectores políticos del Partido Colorado que se opusieron al golpe de estado del hasta entonces también batllista, Gabriel Terra. El sector político se abstuvo de participar en todas las instancias electorales que se desarrollaron entre 1933 y 1942; encabezó diversas instancias de oposición a los gobiernos que se extendieron entre 1933 y 1938, cuando comenzó lentamente su acercamiento al Partido Colorado durante la presidencia del general Alfredo Baldomir, quien comenzó a tomar distancia del terrismo; fue objeto de persecuciones por parte del gobierno entre 1933 y 1938 (Caetano y Jacob, 1989, 1990 y 1991; Jacob, 1989; Frega, Maronna y Trochon, 1987; Rial y Ruiz, 2002; AAVV, 2008).

<sup>29</sup> El Partido Nacional Independiente fue un sector del Partido Nacional que, en los años previos al golpe de estado de 1933, había actuado en alianza con el batllismo para promover iniciativas legislativas de corte estatista. El sector controló el Partido Nacional por sobre el herrerismo hasta que éste logró quedarse con el control partidario luego del quiebre institucional. El sector, al igual que el batllismo, se mantuvo al margen de las instancias electorales hasta 1942 pero, a diferencia de éste, no se reincorporó al Partido Nacional sino que logró que el Poder Ejecutivo hiciera una excepción a la legislación electoral vigente, que impedía la creación de partidos que se denominaran de manera similar a los ya existentes, y se reinsertó a la vida cívica con el nombre Partido Nacional Independiente. Recién en las elecciones de 1958 éste grupo político se volvió a votar dentro del lema Partido Nacional (Caetano y Jacob, 1989, 1990 y 1991; Jacob, 1989; Frega, Maronna y Trochon, 1987; AAVV, 2008; Alonso y Demasi, 1986; Chasquetti, 2006).

<sup>30</sup> Ver **El Día**, 28 de julio de 1946, p. 7; **El País**, 28 de julio de 1946, p. 6.

<sup>31</sup> Ver RNL, 28 de julio de 1946, pp. 865-866, “Panaderías. Se pone término a la intervención y se agradecen servicios prestados por funcionarios y obreros”. Desde **El País** se destacó la “patriótica y levantada actitud de los obreros y empleados de las panaderías”, ver 28 de julio de 1946, p. 3, “Factores decisivos”.

(Agamben, 2003), fue realizado a partir de inscribir la situación en dos planos presentes y en uno futuro. Por un lado, se apuntó al significado que la decisión de los patrones panaderos tenía en relación con las instituciones vigentes, por el otro, a los perjuicios inmediatos que la medida causaría a la población.<sup>32</sup> Finalmente, se destacaron las supuestas consecuencias que el desabastecimiento podía generar en términos de conflictividad social y disrupción del orden interno.<sup>33</sup> El PE presentó tres elementos que le permitieron construir la situación de anormalidad. En primer lugar, destacó el carácter público de la actividad que las panaderías cumplían aunque la prestación del servicio no fuera estatal. Por tal razón, esgrimió que los productores debían someterse a las normativas emanadas de los organismos nacionales y acatar las disposiciones amparadas, en este caso, en la llamada ley de subsistencias, que fue presentada como “un régimen de medidas de seguridad en defensa de intereses de orden público”.<sup>34</sup> En segundo lugar, y como corolario de lo anterior, el PE sostuvo que la suspensión de la producción de pan generaba el “riesgo de conmoción pública al privar arbitrariamente a la población de un alimento necesario”.<sup>35</sup> En tercer lugar, destacó como hecho peligroso que los patrones panaderos desobedecieran la autoridad estatal ya que podían haber encausado el conflicto mediante recursos institucionales.<sup>36</sup> De este modo, la medida de presión dispuesta por el gremio fue presentada como un hecho “grave”, por las consecuencias que podía generar; “ilícito”, por desconocer la autoridad, y “violento” por ser considerado ilegal.

La decisión de intervenir las panaderías fue presentada por los representantes del PE como un acto de defensa, tanto de la población como de la autoridad gubernamental. Desde este punto de vista, el origen del relato y del problema era la decisión de los patrones de cerrar colectivamente las panaderías. Se evitó toda referencia a la historia del conflicto, a las instancias previas de negociación y se construyó la idea de una situación protagonizada por dos actores; uno agresor, el otro agredido.<sup>37</sup> El primero,

---

<sup>32</sup> Ver DSAG, Tomo XXIII, sesión del 24 de julio de 1946, exposición del senador batllista Lorenzo Batlle Pacheco y sesión del 25-26, exposición del Ministro del Interior Juan J. Carbajal Victorica, colorado independiente.

<sup>33</sup> Ver DSAG, Tomo XXIII, sesión del 25-26 de julio de 1946, exposición del Ministro del Interior Juan J. Carbajal Victorica.

<sup>34</sup> RNL, 19 de julio de 1946, p. 792, “Pan. Se intervienen las panaderías y se toman medidas para aprovisionar a la población. Dándose cuenta de los hechos a la Asamblea General”.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> Ver DSAG, Tomo XXIII, sesión del 24 de julio de 1946, exposición del senador Lorenzo Batlle Pacheco.

<sup>37</sup> Ver *Ibidem*; DSAG, Tomo XXIII, sesión del 25-26 de julio de 1946, exposición del Ministro del Interior Juan J. Carbajal Victorica; *El Día*, 20 de julio de 1946, p. 5 y p. 7, “El problema de las



acusado de poner en riesgo a la población tras tomar una medida que buscaba perjudicarla, de actuar movido por intereses particulares que no consideraban el bienestar común sino que lo ponían en peligro y de desconocer a la autoridad legalmente constituida. El segundo, presentado simultáneamente como defensor del Estado, afectado por el desconocimiento de su normatividad y de la autoridad encargada de hacerla cumplir; del pueblo, perjudicado por la falta de pan, y, como corolario, de la democracia. La intervención fue concebida como una reafirmación de la autoridad gubernamental, como una acción orientada a velar por un nosotros que se vio perjudicado por una decisión minoritaria. Así, las dos partes del conflicto fueron integradas en un esquema de inclusión y exclusión de un colectivo amplio y abstracto que apareció representado por el gobierno:

“La actitud asumida por los dirigentes del gremio de panaderos debe ser examinada en sus dos aspectos: actitud de desafío, de desobediencia a las autoridades y a las disposiciones que estas dictan conforme a la ley; en segundo lugar, el efecto de esa actitud, el privar de pan a la población. Quien proclama su desafío y su desobediencia a las autoridades asume una actitud ilícita, que cuando no es delito puede ser factor de perturbación del orden público que debe ser conjurado de inmediato.”<sup>38</sup>

La pertinencia de hacer uso de las mps quedó justificada mediante la representación de la situación como objetiva -por tanto incuestionable- y como potencial generadora de “conmoción pública”<sup>39</sup>, expresión equivalente a “conmoción interior”.<sup>40</sup> En ese marco, quien cuestionara la medida gubernamental quedaba identificado como defensor de los intereses particulares de los panaderos. La autoridad estatal procedió, por un lado, a defender su competencia para pautar cuándo una acción podía desarrollarse según su adecuación o no a la norma. Por otro, a resguardar la exclusividad que el gobierno tenía de actuar poniendo en suspenso la legalidad vigente ya que lo hacía mediante una atribución constitucional, a diferencia de los patrones panaderos. Mientras la medida de “lock out” era presentada como innecesaria, y por tanto extrema dado el carácter del reclamo, la respuesta del gobierno aparecía como acorde a ella. Frente a una medida que se consideraba no ajustada a derecho, las autoridades quedaban habilitadas para responder mediante la vía de la excepcionalidad:

“En nuestro caso, bajo la Constitución, conforme a las leyes, defendemos el interés público. Hay una cita predilecta en todos los que justifican graves medidas de seguridad de carácter político, que no pertenecen al ramo de las medidas de seguridad que hoy defiende; es la

---

panaderías” y “Ante el gesto patronal, el Poder Ejecutivo decretó la intervención de las panaderías” respectivamente.

<sup>38</sup> DSAG, Tomo XXIII, sesión del 25-26 de julio de 1946, pp. 792-793, exposición del Ministro del Interior.

<sup>39</sup> DSAG, Tomo XXIII, sesión del 25-26 de julio de 1946, p. 793, exposición del Ministro del Interior.

<sup>40</sup> Constitución de la República Oriental del Uruguay, 1942, Art. 157, inc. 18.

frase de Montesquieu que dice: ‘A veces, los Estados, como los pueblos antiguos en los días de desgracia, deben poner velos sobre sus dioses y en las circunstancias extraordinarias que mueven esa competencia, defensiva, a veces es imprescindible en nombre del orden ponerle velos a la libertad’.”<sup>41</sup>

En la medida en que el PE lograra establecer que la acción social era contraria a las normas vigentes y establecer a partir de ello el límite que definía cuándo la acción se convertía en una amenaza, quedaba habilitado -dentro de su propia lógica- para tomar medidas excepcionales de forma legal:

“Puede un gobierno cometer graves errores y llegar, por medio de esos errores y con plena responsabilidad, a tener que salir del marco regular de la constitucionalidad y tomar las medidas extraordinarias para conjurar males mayores. Las medidas pueden estar bien tomadas, aunque los errores anteriores puedan traer sobre el gobierno su responsabilidad. De manera que son dos problemas distintos. Si la medida esa, cualquiera haya sido el origen del conflicto, tenga razón quien tenga en este conflicto, fue una medida oportuna para evitar desórdenes, debemos sancionarla.”<sup>42</sup>

La supuesta y potencial evolución del conflicto se convertía así en fuente de legitimación del proceder ejecutivo en el presente. El temor al surgimiento de manifestaciones sociales como consecuencia del descontento de la población frente a la falta de pan y a la alteración consecuente del “orden público” fue un elemento central en el posicionamiento del PE ya que ella expresaba la situación de necesidad en su máximo esplendor.

### **Una amenaza (herrerista) totalitaria**

La acción que desde el gobierno se calificó como peligrosa fue el “lock out” impulsado por los patrones panaderos, pero los alcances del conflicto no se agotaron en él. Para los sectores gobernantes no existieron dudas de las implicancias políticas de la paralización de la producción de pan. Tanto para los representantes del batllismo como del nacionalismo independiente, el herrerismo estaba involucrado con la medida. A lo largo de 1946, los altercados entre los principales sectores políticos habían recrudecido y el conflicto con los dueños de panaderías fue visto por el oficialismo como una acción más en su contra, propiciada o impulsada por el principal sector de la oposición, el herrerismo. El gobierno de Juan J. Amézcaga –colorado independiente- había comenzado en 1943, un año después de que se sancionara la Constitución que modificó las reformas institucionales que favorecieron a los sectores políticos vinculados con el golpe de

---

<sup>41</sup> DSAG, Tomo XXIII, sesión del 25-26 de julio de 1946, p. 798, exposición del Ministro del Interior.

<sup>42</sup> DSAG, Tomo XXIII, Sesión del 24 de julio de 1946, p. 784, exposición del senador batllista Lorenzo Batlle Pacheco.

estado de 1933, el coloradismo terrista y el herrerismo.<sup>43</sup> Su candidatura había sido avalada por un acuerdo entre el baldomirismo<sup>44</sup> y el batllismo. No obstante, hacia mediados de su mandato, el primero había tomado distancia del gobierno provocando la renuncia de sus representantes ministeriales. Inicialmente, los cargos vacantes fueron cubiertos por batllistas, hasta que en 1945 se produjo una importante crisis ministerial provocada por denuncias de corrupción realizadas por el herrerismo. Como consecuencia, el oficialismo, cuyo principal sostén era el batllismo, recurrió a la alianza con el nacionalismo independiente para fortalecer el respaldo parlamentario al PE. A partir de ese año, el gabinete ministerial quedó integrado por ambos sectores y por algunos representantes de fracciones coloradas no batllistas pero a título personal (Fraga, Maronna y Trochon, 1987).

La acción de los panaderos, enmarcada en ese contexto político, fue presentada como una acción con ribetes desestabilizadores promovida por el herrerismo y amparada ideológicamente en concepciones falangistas. El énfasis con que se presentó la creencia en un complot organizado por el herrerismo varió según los respectivos sectores oficialistas y fue cambiando a medida que avanzaban los días y el problema no se solucionaba. Desde el batllismo se sostuvo inicialmente que el herrerismo se aprovechaba del conflicto por el modo en que difundía la información sobre él en su medio de prensa.<sup>45</sup> Esas primeras inculpaciones se convirtieron, con el transcurso de los días, en plena afirmación de la acusación sobre la responsabilidad que el herrerismo tendría en la promoción de la huelga de panaderos<sup>46</sup>:

---

<sup>43</sup> La Constitución sancionada en 1934 había fijado el reparto de diversas reparticiones estatales, entre ellas del Parlamento, entre los dos sectores políticos que tuvieran mayor votación. En los hechos, éstos eran el terrismo en el Partido Colorado y el herrerismo en el Partido Nacional.

<sup>44</sup> Sector del Partido Colorado conformado por quienes apoyaron a la figura y al gobierno del general Alfredo Baldomir, 1938-1943.

<sup>45</sup> Ver *El Día*, 20 de julio de 1946, p. 7, “Ante el gesto patronal, el Poder Ejecutivo decretó la intervención de las panaderías”: “Lo más lamentable en torno a este asunto que obliga a las autoridades nacionales a extremar esfuerzos para que el público no resulte privado de un alimento como el pan, es la desgraciada explotación que ciertos círculos políticos –extraviados por el despecho o el odio- pretenden hacer, para lo cual presentan las cosas tendenciosamente...”; 21 de julio de 1946, p. 6, “‘El Debate’ y el pan”: “El diario herrerista ha adoptado una actitud reveladora ante el problema planteado por el cierre de las panaderías, reveladora, decimos, de su afán politiquero a todo trance y de su insensibilidad por los intereses populares.”

<sup>46</sup> Ver *El Día*, 23 de julio de 1946, p. 7, “Cámara de representantes. Se trató, en la sesión de ayer, el conflicto planteado por el cierre de las panaderías”. Allí se reproduce parte de la exposición del representante batllista Antonio Fusco: “En realidad lo sucedido se debió a que el herrerismo deseó actualizar el tema, [...] el movimiento de los propietarios de panaderías es la culminación de una campaña política desarrollada para originar un malestar y escándalo en el pueblo [...]. Esa actitud de los panaderos –recalcó el representante batllista- responde a ese complejo plan urdido con aviesas intenciones.”

“El diario herrerista ha venido estimulando y apoyando abiertamente la grave actitud de los patrones de panaderías [...]. La inconsulta medida de los industriales panaderos responde al propósito manifiesto de ejercer una coacción moral sobre las autoridades a fin de imponer la derogación de medidas legalmente adoptadas. Si se diera satisfacción a la demanda de los panaderos, [...] el resultado sería que, con la vuelta al consumo de harina blanca, el país agotaría rápidamente el stock de trigo disponible, y quedaría totalmente privado de harina y de pan durante los últimos meses de este año. Tal situación sería realmente insoportable para la población y habría de provocar una situación de malestar y de conmoción. Eso es posiblemente lo que el herrerismo anda buscando, a fin de preparar un terreno propicio para sus críticas al gobierno.”<sup>47</sup>

Para el nacionalismo independiente, la conexión entre los panaderos y sus principales adversarios políticos fue afirmada desde el inicio.<sup>48</sup> A partir de tal óptica, el diferendo interno entre el gobierno y el gremio patronal se insertó en el contexto ideológico internacional en que se inscribía el país. Las acusaciones de filiación falangista a los supuestos promotores del complot estuvieron acompañadas de acusaciones al herrerismo por su posicionamiento durante el reciente conflicto mundial, con lo cual, la referida calificación fue acompañada por acusaciones de adhesión al nazismo. El herrerismo también fue acusado de truncar la venta de partidas de trigo argentinas tras tener vinculaciones con autoridades del país vecino,<sup>49</sup> sospechadas de antidemocráticas por los sectores políticos uruguayos gobernantes, los que adherían plenamente a los lineamientos de la política hemisférica norteamericana:

“Ellos aprendieron de Adolfo Hitler que para desprestigiar la libertad no existe mejor medio que el de abusar hasta lo increíble de esa misma libertad y que para empañar reputaciones y sistemas, por más sólidos que ellos sean, basta con acumular dicterios y calumnias, sin detenerse a considerar que el barro que arrojan ensucia sus manos, y cuando más alto vaya, con más fuerza caerá encima. El herrerismo, imaginándose al Uruguay sin pan, se frotó alborozado las manos, con la misma fruición con que esperaba el derrumbe de la Humanidad bajo el nazismo, cuando, después de Dunkereque, quedó sólo, frente al Atila moderno, vencedor de Europa, el león británico con las garras quebradas. Y ahora, como entonces, sufrirá otra desilusión y quedará por centésima vez en evidencia.”<sup>50</sup>

A partir de 1938, con el gobierno de Baldomir, la política exterior uruguaya se alineó paulatinamente con los principios norteamericanos<sup>51</sup> (Frega, Maronna y Trochon, 1987). Desde el Ministerio de Relaciones Exteriores de ese gobierno, encabezado por

<sup>47</sup> **El Día**, 24 de julio de 1946, p. 6, “‘El Debate’ y el pan”.

<sup>48</sup> Ver **El País**, 20 de julio de 1946, p. 3, “Política con el pan”: “Los partidos opositores no tienen escrúpulos en utilizar cualquier índole de recursos para crearle dificultades al gobierno, incluso cuando esas dificultades recaen sobre la población. Asistimos al espectáculo de una oposición desbordada a la que le preocupa más fastidiar al gobierno que defender al país y ayudar a sus habitantes a sobrellevar la difícil situación que el mundo atraviesa.”; 20 de julio de 1946, p. 4, “Hoy a partir de las 10 horas las autoridades intervendrán las panaderías que cierran”: “Ya en ediciones anteriores nos hemos ocupado del actual problema, cuyos orígenes están radicados en motivos enteramente políticos.”

<sup>49</sup> Ver DSAG, Tomo XXIII, sesión del 25-26 de julio de 1946; **El Día**, 26 de julio de 1946, p. 7, “Asamblea General. Volvió a considerarse la intervención a las panaderías decretada por el Poder Ejecutivo”; **El País**, 27 de julio de 1946, p.3, “A cuenta del herrerismo”.

<sup>50</sup> **El País**, 22 de julio de 1946, p. 5, “El herrerismo y el pan”.

<sup>51</sup> El herrerismo fue el principal opositor a dicho posicionamiento internacional.

Alberto Guani, vicepresidente de la República entre 1943 y 1947, se promovió la adhesión al panamericanismo. Si bien el gobierno declaró la guerra a las potencias del Eje recién en 1945, ya desde los años previos esbozaba posturas de adhesión a los aliados. Por ejemplo, tratando a los Estados Unidos como país no beligerante luego de 1941; rompiendo relaciones con el Eje en 1942; aceptando que Montevideo fuese la sede del “Comité Consultivo para la Defensa Política del Continente”, órgano dedicado a fiscalizar la fidelidad panamericana de los países de la región, promotor de pronunciamientos contra Bolivia, Argentina y Chile (Real de Azúa, 1959); etc. Este alineamiento se reforzó durante el gobierno de Amézaga y fue todavía más explícito sobre el final de su mandato, cuando la conducción del Ministerio de Relaciones Exteriores estuvo a cargo del nacionalista independiente Eduardo Rodríguez Larreta, quien promovió diversas acciones en el plano continental tendientes a propiciar intervenciones en países considerados como no respetuosos de las instituciones democráticas (Real de Azúa, 1959) y se ganó la enemistad de diversas autoridades argentinas tras su postura favorable al posicionamiento de los Estados Unidos con respecto a la Argentina (Rapoport y Spiguel, 2009). En este marco, las sospechas vertidas sobre las adhesiones de diversos gobernantes argentinos en el plano internacional hicieron verosímil la idea de vínculos entre el herrerismo y las autoridades que se eligieron en el país vecino en 1946. Además, según lo sugiere Oddone (2004), la campaña electoral uruguaya de ese año había generado el interés del gobierno peronista frente a la eventualidad de un triunfo del Partido Nacional.

La idea de complot fue abonada también por el modo en que se presentaron los responsables del “lock out”. Desde un principio se apeló a eliminar el carácter corporativo del reclamo y se evitó presentar a la gremial del Centro de industriales panaderos como la promotora visible del conflicto. Por el contrario, se tendió a hablar de sus dirigentes, quienes fueron caracterizados principalmente por su carácter falangista y extranjero:

“...Y no resulta extraño, entonces, que sin cavilaciones excesivas se llegue, por quienes juzgan las cosas tratando de sacar conclusiones adecuadas al planteamiento de los hechos, a cohonestar la explotación politiquera que los sectores reaccionarios realizaron en torno al cierre de la patronal de panaderías, con el hecho que a algunos parece sintomático, de que tengan prevalencia en el grupo patronal responsable de la encrucijada a que se llevó al gremio de panaderos, elementos extranjeros que, acaso por simple coincidencia, son filiaados como falangistas y herreristas.”<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> **El Día**, 23 de julio de 1946, p. 8, “Prosigue la intervención en las panaderías”.

“Fueron esos dirigentes patronales [...], extranjeros, de conocida filiación ideológica falangista, quienes en delegación salieron hace algún tiempo fuera de fronteras en cumplimiento de las referidas maniobras.”<sup>53</sup>

La idea del infiltrado extranjero subyacía a la argumentación dando cuerpo a una rivalidad internacional en el plano nacional. Los marcos ideológicos de la II Guerra Mundial, al parecer aún vigentes, hicieron posible que las rencillas políticas expresadas en el conflicto por representantes oficialistas fueran presentadas de modo tal que se las pudiera justificar sin que se pusiera en tela de juicio la adscripción democrática del gobierno uruguayo ya que su proceder estaba guiado, según él, por la defensa de ese régimen. Quienes quedaban como antidemocráticos eran los impulsores del conflicto, y su esgrimida filiación falangista era argüida como prueba de ello. Las autoridades gubernamentales proclamaban tener plena convicción de estar actuando en defensa de la democracia frente a un potencial enemigo político e ideológico, que era nacional e internacional, y al tipo de conflicto social y político que se suponía característico del momento utilizando recursos constitucionales que eran presentados como corroboración de la identificación internacional del Uruguay con la defensa del mundo democrático.<sup>54</sup>

### **Gobierno y partidos, juntos por la democracia**

De manera acorde al esquema mediante el cual se construyó la noción de anormalidad, que justificaba el recurso a las medidas de excepción, los sectores políticos que componían el PE se posicionaron como garantes del “pueblo”, la “población”, los “consumidores” y el “Estado”, las “instituciones”, la “autoridad”.<sup>55</sup> Y, a partir de ello, como defensores de la “democracia”.<sup>56</sup> La articulación de esos elementos en el discurso oficial, fueron un signo claro de la época en que vivía el país. En líneas generales, la década de 1940 en Uruguay estuvo signada por dos grandes fenómenos políticos que confluyeron en la reconfiguración del imaginario democrático nacional y en los que tomaron cuerpo los posicionamientos gubernamentales en casos de conflictividad social. En primer lugar, el país comenzó el proceso de ruptura con el régimen político iniciado tras el golpe de Estado presidencial en 1933. Como ello estuvo acompañado

---

<sup>53</sup> **El País**, 19 de julio de 1946, p. 3, “Los patrones resolvieron dejar a la población sin abastecimiento de pan”.

<sup>54</sup> Ver DSAG, Tomo XXIII, sesión del 25-26 de julio de 1946, p. 796, exposición del Ministro del Interior.

<sup>55</sup> Entre otros, fueron utilizados esos términos tanto en los decretos, las discusiones parlamentarias como la prensa.

<sup>56</sup> Ver DSAG, Tomo XXIII, sesiones del 24 y 25-26 de julio de 1946; **El Día**, julio de 1946; **El País**, julio de 1946.

por la ruptura de la alianza que promovió el quiebre institucional y por el ascenso de los sectores que se mantuvieron al margen y en la oposición de aquel proceso, la idea de reestablecimiento de la democracia fue central en la reconfiguración del campo político de esos años.<sup>57</sup> En segundo lugar, el ya referido alineamiento pronorteamericano de los sucesivos gobiernos se hizo cada vez más explícito y el Uruguay se posicionó regional y mundialmente como un acérrimo defensor de la democracia frente al totalitarismo. Este fue un tema que separó notoriamente a los diversos partidos políticos. El alineamiento antifascista permitió la connivencia entre los principales sectores del Partido Colorado, el Partido Nacional Independiente, el Partido Comunista, el Partido Socialista y la Unión Cívica en algunas ocasiones; más que nada entre los dos primeros. Fue el herrerismo, dueño del Partido Nacional en esos años, el principal sector que mantuvo una posición ambigua frente al fascismo -interpretada como favorable- en el plano internacional y al peronismo en el regional.

En esos años, dos factores coadyuvaron en la relación entre el Estado y los trabajadores generando un vínculo de entendimiento. Por un lado, la promoción de políticas de contención social por parte del Estado, en connivencia con los cambios en la organización sindical, contribuyó a que los conflictos entre el capital y el trabajo se dirimieran en ámbitos institucionales de negociación y mediante la intervención de las autoridades gubernamentales dando cabida a los reclamos obreros (Errandonea y Costabile, 1969; Lanzaro, 1986; Porrini, 2005). El clima antifascista posibilitó una coincidencia entre los gobiernos posteriores a 1938 y el sindicalismo mayoritariamente controlado por la Unión General de Trabajadores (UGT) de filiación comunista (Rodríguez, [1984]; Sendic, 1985; Porrini, 2005). El Estado se adjudicó un papel fundamental en la relación entre el capital y el trabajo mediante la aprobación de una ley en donde se instituyeron los Consejos de Salarios como ámbitos de negociación entre ambas partes y el gobierno. Si bien la consolidación del Estado de bienestar quedó identificada con las reformas efectuadas durante el gobierno de Luis Batlle Berres, entre 1943 y 1946 se impulsaron numerosas reformas sociales por parte del gobierno de Amézaga.

---

<sup>57</sup> Por ejemplo, el colorado Alfredo Baldomir, candidato que buscó tomar distancia del oficialismo terrista hacia 1937 luego de haber sido parte de aquél, se presentó a las elecciones con el slogan "Para servir al país" (Frega, Maronna y Trochon, 1987) y, desde los medios de prensa afines a su candidatura, se destacó el énfasis del candidato en la "Paz espiritual y el progreso material; democracia verdadera y justicia social" (fragmento de La Mañana en Rial y Ruiz, 2002). Una vez en el gobierno, Baldomir comenzó a contar con apoyos provenientes de la otrora oposición. Por su parte, la fórmula Amézaga-Guani, que contó inicialmente con el apoyo del baldomirismo y del batllismo, se presentó a las elecciones con la consigna "Amézaga, Candidato de la Democracia" (Frega, Maronna y Trochon, 1987).

El apoyo que los obreros dieron a la intervención estatal de las panaderías, según la prensa oficialista, fue destacado sistemáticamente.<sup>58</sup> Ese era el ejemplo cotidiano mediante el cual se podía dar cuerpo a la identificación que desde los sectores afines al PE se hacía entre “gobierno”, “pueblo” y “democracia” en contraposición a “intereses particulares”, “patrones enriquecidos” y “antidemocracia”:<sup>59</sup>

“...más que servir al interés del sector industrial en cuyo nombre actúan, parecen dirigir sus actos al servicio de los fines inconfesables de conmoción pública perseguidos por los conocidos reaccionarios que, desde la política y el periodismo, se dedican a desprestigiar a las instituciones nacionales y a la democracia, porque el pueblo los ha desahuciado y con sus votos a favor de hombres responsables, los ha alejado de las posiciones de gobierno.”<sup>60</sup>

“El lokaut de los panaderos ha puesto al descubierto la división ideológica que separa a los uruguayos. De un lado los patrones enriquecidos, quisquillosos y prepotentes, apoyados por el herrerismo y demás grupos heterogéneos de la reacción ultramontana, que intervienen en política para defender sus prerrogativas y privilegios. De otro lado los obreros panaderos y el gobierno, amparados por la justicia, apoyados en la ley y sostenidos por el pueblo. De un lado los que conspiran contra la democracia clausurando panaderías a fin de preparar el clima para la vergüenza de otro cuartelazo y frente a ellos la masa de opinión sana y consciente que interpreta las dificultades del momento universal y las afronta con serenidad, prefiriendo el pan negro de la democracia igualitaria a la indignidad de las autocracias exclusivistas y dictatoriales. Quede, pues, cada uno en su sitio: el gobierno con el pueblo y los opositores con la reacción capitalista.”<sup>61</sup>

Así, la situación de extranjería en que se ubicaba a los promotores del reclamo quedaba exacerbada. En el caso del nacionalismo independiente, a ello se sumó la noción de “patria” y la calificación de la medida de fuerza impulsada por los dueños de panadería como “antipatriótica”, lo cual se vinculaba directamente con la idiosincrasia nacionalista en la que se había originado esa colectividad política. Por su parte, en el caso del batllismo, el énfasis en la noción de defensa de lo estatal tuvo un peso más destacado, lo que también se relaciona con la tradición partidaria del sector (Rilla,

---

<sup>58</sup> Ver *El Día*, julio de 1946 y *El País*, julio de 1946.

<sup>59</sup> Ver *El Día*, julio de 1946 y *El País*, julio de 1946. Por ejemplo: *El Día*, 20 de julio, p. 5, “El problema de las panaderías”: “Ante la actitud de los panaderos, está perfectamente justificada la intervención de las autoridades públicas, con el fin de asegurar el abastecimiento de la población.”; DSAG, Tomo XXIII, sesión del 24 de julio de 1946, exposición del batllista Lorenzo Batlle Pacheco: “...Aquí está planteado el siguiente dilema: se deja ejercer la intervención de las panaderías, y se deja librado al pueblo de Montevideo a la voluntad de los que quieren privarlo de pan, o, por el contrario, señor Presidente, se aplaude y se apoya la medida del Ejecutivo tendiente a salvar este modo de coacción que no podemos, de ninguna manera, tolerar.”, “Yo no puedo creer que al Parlamento [...] pueda venirse a hacer el elogio de los que quieren sustituir la ley y el derecho con actos de violencia; de los que quieren plantear a la población un sitio por hambre.”, “...actos de coacción para cambiar un gobierno son perfectamente ilícitos [...] Y si esta es la finalidad que se busca por esta huelga de panaderos [...] en cuanto a la finalidad, diré que es extraordinariamente condenable [...] No es ya una medida de ataque político contra un partido que puede defenderse: es ponernos en la situación de tener como rehenes a toda la población de la República, y tener entonces, para salvar esos rehenes, que hacerle el gusto al señor Diputado y poner un gobierno herrerista! [...] Esto es altamente ridículo, señor Presidente. Si quieren el gobierno, conquístenlo en las urnas.”.

<sup>60</sup> *El Día*, 25 de julio, p. 7, “Aumenta la intervención de las panaderías”.

<sup>61</sup> *El País*, 24 de julio, p. 3, “Los dos frentes”.



2008). Así, mediante énfasis sutilmente disímiles, el “lock out” patronal, fue comúnmente abordado como una medida que atentaba contra la democracia y sus instituciones. En primer lugar, por afectar al consumo del pueblo y por las consecuencias que ello podía tener en materia de orden interno. En segundo lugar, por cuestionar decisiones de gobierno amparadas en legislación vigente y por no haber acudido a marcos institucionales para plantear el reclamo. En tercer lugar, por la voluntad política que promovía el reclamo, la cual se suponía antidemocrática, por convicción y por los medios que escogía para canalizar su oposición al gobierno.

### **Demócratas de ayer, demócratas para siempre**

En marzo de 1933, el entonces presidente del Uruguay, Dr. Gabriel Terra, dictó mps aduciendo la necesidad de poner un freno a las declaraciones aparecidas en diversos medios de prensa que le adjudicaban intenciones dictatoriales. La AG resolvió no aprobar las medidas enviadas por el PE, quien resolvió disolver el Consejo Nacional de Administración<sup>62</sup> y el Parlamento para lo cual contó con la anuencia, entre otros, del coloradismo riverista<sup>63</sup> y el sector herrerista del Partido Nacional. A partir de ese año, y hasta 1942, tanto batllistas “netos”<sup>64</sup> como nacionalistas independientes y blancos radicales<sup>65</sup> se abstuvieron de participar en las elecciones. La reelección presidencial de Terra; la reforma constitucional de 1934; las modificaciones a la legislación electoral, etc., se aprobaron con los votos de los sectores políticos colorados y blancos que apoyaron el régimen. Los restantes sectores opositores (comunistas, socialistas y cívicos) mantuvieron su participación electoral, salvo algunas excepciones, e incluso accedieron a bancas en la Cámara de Representantes tras las elecciones de 1934 (Jacob, 1989). La oposición al gobierno estuvo impulsada por varios actores, desde los partidos políticos que continuaron participando en las elecciones, estudiantes, medios de prensa, intelectuales hasta los grupos políticos abstencionistas. En enero de 1935, dirigentes del

---

<sup>62</sup> A partir de las reformas estipuladas en la Constitución de 1918, el Poder Ejecutivo había quedado conformado por el Presidente de la República y por el Consejo Nacional de Administración. Éste, era un órgano colectivo integrado por nueve miembros, seis pertenecientes al partido más votado en las elecciones y tres al que le seguía en cantidad de votos. La presidencia de la República le correspondía a la fórmula presidencial más votada del partido más votado.

<sup>63</sup> El sector riverista fue una escisión del Partido Colorado que tuvo lugar a mediados de la década de 1910 como consecuencia de las discusiones que en el partido se daban sobre la reforma constitucional (que finalmente entró en vigencia en 1918). El sector, encabezado por Pedro Manini Ríos, era contrario a la iniciativa de Poder Ejecutivo colegiado que impulsaba José Batlle y Ordoñez.

<sup>64</sup> Nombre recibido por el sector batllista que tomó distancia del Presidente Terra y quienes lo apoyaban.

<sup>65</sup> El Radicalismo Blanco, dirigido por Lorenzo Carnelli, junto con la Democracia Social, de Carlos Quijano, fueron sectores del Partido Nacional que se mostraron afines a las reformas económicas y sociales heredadas del primer batllismo.

nacionalismo independiente, el radicalismo blanco y el batllismo encabezaron un movimiento armado con el objetivo de derrocar a la dictadura. Mediante la disposición de mps el PE encauzó sus acciones contra “batllistas netos” y “nacionalistas posibilistas”.<sup>66</sup> A partir de 1938, los líderes que ocuparon los principales puestos gubernativos comenzaron a tomar distancia del terrismo de forma simultánea a la reinsertión del batllismo en la interna del Partido Colorado. Esos años se caracterizaron por la crítica y la deslegitimación creciente del régimen precedente y por la revalorización de la democracia.

Quienes controlaban el PE en julio de 1946 eran, principalmente, los líderes políticos que habían votado en contra de las mps dispuestas en marzo de 1933, muchos de los cuales habían sido perseguidos políticos, deportados y/o encarcelados durante los sucesivos años. Identificados con la defensa de la democracia desde aquel entonces, batllistas y nacionalistas independientes se disponían a recurrir al mismo recurso constitucional que otrora criticaron por haber sido la puerta de entrada a lo que consideraron un gobierno dictatorial. El desafío en este punto era diferenciar el sentido de las medidas de seguridad dispuestas en 1946 de las que rigieron en la década del 30'. Mientras que las mps precedentes fueron presentadas como medidas de carácter político, por tanto no democráticas ya que incluyeron los arrestos y deportaciones, las de 1946 fueron destacadas como de origen económico ya que supuestamente no preveían tales disposiciones y, por lo tanto, eran democráticas. Por sobre todo, porque su objetivo era la defensa de la institucionalidad que se preciaba de tal. No obstante, ello evidencia el carácter encubridor del argumento estructurado en torno a la diferenciación entre mps motivadas por razones económicas y por razones políticas. En este sentido, el esgrimido carácter económico de las mps dispuestas en esta coyuntura se revela como una estrategia orientada a limar las aristas políticas constitutivas del recurso a la excepción a partir de la puesta en escena de un argumento técnico que se desvanece si tenemos en cuenta la base política de la justificación de la situación de necesidad ya que apuntó a la supuesta potencialidad política desestabilizadora del conflicto.

La evocación a las medidas de seguridad dispuestas por Terra fue un recurso de quienes promovieron la intervención de las panaderías y también de quienes se opusieron a ella. Quienes en 1946 votaron en contra del recurso de excepción, acusaron al oficialismo de no poseer motivos para acudir a la potestad constitucional a diferencia

---

<sup>66</sup> Ver RNLD, 28 de enero de 1935, p. 71.

de lo sucedido en los 30'.<sup>67</sup> Los que en dicha instancia apoyaron las medidas de seguridad destacaron la ausencia de detenciones, censura de prensa y de otras medidas de persecución política.<sup>68</sup> Así, a diferencia de lo sucedido a partir de 1933, el gobierno podía sostener que actuaba democráticamente, y que no había riesgo de dictadura. Los señalados como peligrosos para la institucionalidad eran los herreristas y los dueños de panaderías, sospechosos de admiraciones nazifascistas y/o falangistas. Por tanto, batllistas y nacionalistas continuaban en la senda opuesta, tal y como lo habían estado durante los 30', defendiendo la democracia.

En esta coyuntura hemos podido ver de qué modo la decisión de abordar un conflicto social a través del recurso al “estado de excepción” estuvo íntimamente articulada con la conformación del campo político en el momento y con elementos estructurales del sistema político uruguayo. Por un lado, la construcción de la peligrosidad del hecho abordado mediante mps estuvo relacionada con las divisiones políticas entre los grupos que controlaban el PE y el principal sector de oposición, lo que quedó exacerbado por el hecho de que el conflicto se desencadenó en un año electoral donde el herrerismo era la fuerza que podía hacer sombra al batllismo en las elecciones. Así, el principal peligro esgrimido fue aquel que se podía identificar de manera verosímil con el principal adversario político de quienes controlaban la disposición y la aplicación del recurso excepcional. Este peligro era el vinculado con el totalitarismo fascista ya que el posicionamiento que el herrerismo había adoptado frente al reciente conflicto mundial y frente al gobierno peronista en Argentina hacía creíble su identificación con él. Por otro lado, en lo que respecta a la articulación del recurso con el sistema político uruguayo, es

---

<sup>67</sup> Ver DSAG, Tomo XXIII, sesión del 24 de julio de 1946, exposición del legislador colorado Aquiles Espalter.

<sup>68</sup> Ver **El Día**, 23 de julio de 1946, p. 7, “Cámara de representantes. Se trató, en la sesión de ayer, el conflicto planteado por el cierre de las panaderías”: “El Dr. González Conzi, pidió la palabra para hablar de las “colas”; pero antes que nada recordó que si este gobierno, que merece tantas críticas del herrerismo, desterrara, encarcelara, cortara la energía eléctrica a las imprentas, impidiera la emisión libre del pensamiento, coartara la libertad en todas sus manifestaciones, etc., etc., el herrerismo lo encontraría muy bueno al igual que el de la dictadura de Terra.”; **El País**, 22 de julio de 1946, p. 5, “Un reconocimiento”: “Los mismos que durante la dictadura marzista pedían la clausura de los diarios democráticos; los que aplaudían los cortes de corriente, y los que pilatunamente se callaban la boca frente al reiterado atentado del régimen contra la libertad de pensamiento, se muestran ahora supersensibles, si se trata de impedir, por medios legales, que se cursen al exterior noticias capaces de comprometer el crédito o el prestigio del país. Hay en ello un involuntario reconocimiento. Aquellos a quienes el atentado liso y llano contra un sector de la prensa nacional no les incomodaba, al extremo de que unos lo aplaudían y otros lo silenciaban, saben que ahora por existir un régimen institucional que garantiza la libertad y el derecho, no sólo en los textos legales sino en su práctica diaria, no caen en el vacío ni se silencian con la mordaza, no ya la denuncia de atentados que no existen, sino que ni las más rebuscadas observaciones para exigir la máxima estrictez en la aplicación de las leyes.”.

de destacar que el PE apeló a las mps en el momento en que los patrones panaderos abandonaron las instancias institucionales controladas por los partidos políticos gobernantes como medio para canalizar su reclamo. Desde este punto de vista, el recurso a la excepción permitió al PE contar con una herramienta que le permitiera reinsertarlo en los marcos institucionales controlados por los partidos políticos gobernantes y contar con un nuevo espacio que hiciera posible a las autoridades relanzar las iniciativas para solucionar el conflicto.

### **Capítulo III**

## **La huelga, subversión estatal/social. Prueba de fuego para un novel Poder Ejecutivo**

En este capítulo analizaremos las dos instancias en que el PE recurrió a mps en 1952. En primer lugar, en ocasión de un conflicto desencadenado en la órbita del Ministerio de Salud Pública y, en segundo lugar, en el ámbito del transporte público. Ambos, diferendos que involucraron decisiones gubernamentales sobre la fijación de salarios. En un contexto político caracterizado por la instauración de una nueva institucionalidad gubernamental conformada a partir de la reforma constitucional realizada en 1951, indagaremos sobre el abordaje de los conflictos a partir de mps por parte de los sectores políticos que integraban el PE. Así, reconstruiremos los modos en que cada colectividad política se posicionó frente al conflicto y lo reconstruyó a partir de su cosmovisión intentando detectar las divergencias y los puntos que hicieron posible la unidad sobre la base del rechazo al proceder de los trabajadores.

#### **La decisión sobre el salario en la salud y en el transporte público**

El período enmarcado entre los años 1951 y 1952 evidenció serios problemas económicos generados como consecuencia de oscilaciones en los precios internacionales de los productos exportables y de tendencias inflacionistas en el mercado interno. Tal situación provocó un aumento del número de huelgas y de la conflictividad sindical. A lo largo de 1952 el país vivió reiterados conflictos entre los trabajadores y sus patrones, tanto públicos como privados. 1950 fue el último año del gobierno encabezado por Luis Batlle Berres, quien fue sucedido por Andrés Martínez Trueba, dirigente del mismo sector batllista. Herrerismo y batllismo habían permanecido fuertemente distanciados desde el golpe de Estado de 1933. Pero el creciente alejamiento entre los principales liderazgos batllistas, por un lado quienes estaban agrupados en torno a los hermanos Batlle Pacheco -hijos de José Batlle y Ordóñez- en la lista 14 y, por el otro, quienes respondían a Luis Batlle Berres, fundador de la lista 15, hizo posible un acercamiento entre sectores partidarios que habría sido impensable en los años previos. En las elecciones de 1950 la fórmula presidencial victoriosa fue la apoyada por el quincismo aunque los votos que le dieron la victoria por sobre la lista 14 fueron pocos (D'Elía, 1982; Nahum, Cocchi, Frega y Trochon, 1989); ningún sector tuvo aseguradas las mayorías parlamentarias. Fue el ascendente liderazgo

de Luis Batlle lo que hizo posible que el herrerismo y los catorcistas llegaran a un acuerdo con el presidente electo, Andrés Martínez Trueba, para reformar la constitución e instaurar un PE colegiado -histórica aspiración del batllismo desde principios de siglo- con el objetivo de bloquear una nueva presidencia del líder quincista y de poner freno a su liderazgo.<sup>69</sup>

El Consejo Nacional de Gobierno estuvo integrado por nueve miembros, seis asignados al partido más votado en las elecciones y tres al que le seguía en cantidad de votos. De esa manera, el herrerismo logró acceder al PE para ocupar los tres lugares reservados a la minoría. La nueva Constitución entró en vigencia en 1952. Ese año, el PE recurrió a mps en dos ocasiones. Primero, en un conflicto protagonizado por el gobierno y por funcionarios del Ministerio de Salud Pública. Luego, frente a la paralización del transporte colectivo de Montevideo. Ambos episodios se desarrollaron en el marco de importantes movilizaciones de sindicatos no alineados con las principales centrales del momento: la comunista UGT y la alineada con la Organización Interamericana de Trabajadores Confederación Sindical del Uruguay (Rodríguez, [1984]; Sendic, 1985). Éstos, recibieron el nombre de Gremios solidarios (Rodríguez, [1984]; Cores, 1989) los que, en ambas coyunturas, contaron con el apoyo de la UGT (Pintos, 1960).

En marzo de 1952, tras rumores de conflicto en la órbita del Ministerio de Salud Pública por reclamos presupuestarios, el CNG hizo una exhortación pública a los trabajadores para que se mantuvieran en sus puestos de trabajo. Allí, reafirmó su voluntad de estudiar y enviar al Parlamento el Presupuesto General de Gastos antes del 31 de mayo (problema que el gobierno y los trabajadores discutían desde 1951) y manifestó a la opinión pública que, en caso de implementarse la huelga de los funcionarios, su voluntad era “asegurar la defensa de la salud del pueblo” a través de los medios legales y constitucionales que estuvieran a su alcance.<sup>70</sup> El 19 de marzo en la asamblea que los funcionarios realizaron sobre la noche, se declaró la huelga en reclamo de que el Parlamento discutiera el proyecto de presupuesto que el anterior gobierno había elaborado para esa repartición. La medida, impulsada por la Federación de Funcionarios de Salud Pública y por la Asociación de Técnicos de Salud Pública,

---

<sup>69</sup> El sistema de EP colegiado era una reivindicación histórica del batllismo. Ello hizo que el sector liderado por Luis Batlle Berres se viera obligado a apoyar la iniciativa. Sin embargo, ésta no fue bien recibida por el quincismo ya que se lo consideró una estrategia para evitar que su líder accediera a la presidencia de la República en las próximas elecciones (D'Elía, 1982).

<sup>70</sup> Ver DSCNG, 19 de marzo de 1952, Acta N° 11; **El Día**, 20 de marzo de 1952, p. 8 y **El País**, 20 de marzo de 1952, p. 4.

dispuso el cese sucesivo de los servicios mediante lapsos de 48 horas. Inmediatamente después, el PE dispuso mps arguyendo que la “actitud asumida por los funcionarios de Salud Pública, en el abandono de sus tareas” configuraba “un estado de conmoción interna y de subversión institucional, susceptible aún de agravarse”.<sup>71</sup>

El proceder del gobierno fue discutido en el Consejo Nacional de Gobierno y en la AG, donde el decreto presidencial fue aprobado en la sesión de los días 21 y 22 de marzo. Las disposiciones fijadas como medidas de seguridad fueron: la intervención de los hospitales públicos por parte de efectivos del ejército; la prohibición de las reuniones públicas de los funcionarios en conflicto y de la difusión de información que promocionara la huelga y la suspensión de todos los trabajadores del Ministerio de Salud Pública que hubieran abandonado su trabajo y no se reintegraran en un plazo de 24 horas; la adjudicación de la ejecución del decreto a los MSP, MI y MDN y la habilitación para que realicen las contrataciones y los gastos necesarios para ello. Las disposiciones excepcionales fueron defendidas por los sectores que integraban el PE: batllistas de las listas 14 y 15 (a excepción del quincista Antonio Rubio, quien propuso esperar 24 o 48 horas para ello)<sup>72</sup> y del herrerismo. En el Parlamento, contaron con el voto favorable del nacionalismo independiente y de la Unión Cívica. La oposición estuvo encabezada por el Partido Socialista y por el Partido Comunista, quienes defendieron la huelga de los funcionarios de Salud Pública y su derecho a disponer ese tipo de medidas gremiales. También se opusieron representantes colorados independientes. Las mps rigieron hasta el 1 de abril, fecha en que se dictó su cese tras el acuerdo alcanzado entre los funcionarios y el gobierno. El conflicto llegó a su fin mediante la promesa, realizada por el PE, de que el presupuesto para el ministerio sería tratado en el Parlamento cuando se discutiera el Presupuesto General de la Nación, antes del fin de mayo.<sup>73</sup>

En el devenir del año se sucedieron diversas movilizaciones sindicales (Pintos, 1960; Cores, 1989; González Sierra, 1989). En ese marco, el gobierno emitió un comunicado a modo de advertencia para quienes impulsaban reclamos mediante paros y huelgas en servicios que dependían de la Administración Central, Entes Autónomos y Organismos Descentralizados del Estado. Allí, expresó su disposición a tomar todas las

---

<sup>71</sup> RNLD, decreto de 20 de marzo de 1952, p. 368.

<sup>72</sup> Ver DSCNG, 20 de marzo de 1952, Acta N° 12. Con respecto al apoyo que el batllismo de la lista 15 dio a las medidas cabe hacer la siguiente aclaración. Si bien el líder del sector, Luis Batlle Berres, promovió una postura crítica a éstas desde su medio periodístico, los jefes que respondían a él defendieron el recurso en los distintos espacios institucionales.

<sup>73</sup> Ver **Acción**, 29 de marzo de 1952, p. 2.

medidas de seguridad que considerara necesarias para garantizar la continuidad de los servicios públicos y evitar que se generara “una subversión incompatible con las normas institucionales y la paz social de la República”.<sup>74</sup> El 4 de septiembre, fracasadas las negociaciones salariales entre los trabajadores del transporte y las autoridades municipales y ministeriales correspondientes (el intendente batllista Germán Barbato y el Ministro de Industria y Trabajo, Héctor Grauert), los gremios autónomos dispusieron una huelga por tiempo indeterminado a iniciarse el 10 de ese mes (Cores, 1989). En los días siguientes el CNG estudió la situación entre los trabajadores del transporte y decidió que los Ministros de Interior y de Defensa Nacional preparasen las medidas necesarias para actuar en caso de huelga.<sup>75</sup> Luego de que ésta se concretara, el PE dispuso mps para “reprimir paros y huelgas”:<sup>76</sup> prohibió toda propaganda sobre la paralización de servicios públicos; prohibió reuniones que coadyuvaran con lo anterior; autorizó arrestos, traslados y expulsiones de extranjeros según lo pautaba el artículo 5° de la ley 9.604 de octubre de 1936; cometi6 al MI y al MDN el cumplimiento del decreto y los autorizó a realizar gastos, contrataciones y requisas que fueran necesarias con anuencia del CNG. El decreto fue discutido por el PE, donde contó con el acuerdo de todos sus integrantes,<sup>77</sup> y en la AG, la que lo aprobó en la sesión del 12-13 de septiembre.

El 12 de ese mes los Gremios solidarios declararon la huelga como respuesta a las mps del PE. La UGT impulsó un paro de 24 horas pero las negociaciones con esta central y con la CSU, orientadas a generalizar la huelga obrera, no arribaron a acuerdos concretos (Cores, 1989). En los días posteriores el movimiento fue debilitándose y paulatinamente las actividades comenzaron a reestablecerse mediante el desempeño de las fuerzas policiales y militares dispuestas para hacerse cargo de los servicios. Los pronunciamientos públicos de apoyo a las mps fueron diversos, provenientes de organizaciones civiles y de sectores político partidarios<sup>78</sup> (Cores, 1989). Figuras identificadas como “infiltrados peronistas” –agregados laborales de la embajada argentina- fueron expulsadas y los responsables sindicales detenidos. Finalmente, el 30 de septiembre, el CNG dispuso el cese de las mps arguyendo que los funcionarios

---

<sup>74</sup> DSCNG, 28 de agosto de 1952, Acta N° 104; Resolución del Consejo Nacional de Gobierno, 28 de agosto de 1952 en *El País*, 29 de agosto de 1952, p. 3, “El Consejo formula una advertencia ante los sucesos de notoriedad”.

<sup>75</sup> Ver DSCNG, septiembre de 1952, Actas N° 107-112.

<sup>76</sup> Ver RNLN, 11 de septiembre de 1952, pp. 852-853, “Servicios públicos. Se disponen medidas prontas de seguridad para reprimir paros y huelgas”.

<sup>77</sup> Ver DSCNG, 11 de septiembre de 1952, Acta N° 113. No hay constancia de votos negativos.

<sup>78</sup> Ver cartas de apoyo enviadas al Consejo Nacional de Gobierno en DSCNG, septiembre de 1952.



públicos, empleados y obreros de servicios públicos habían depuesto la “actitud hostil” y se habían reincorporado a su trabajo en las condiciones dispuestas por los reglamentos y las leyes vigentes. Así, planteaba el PE, se daba por finalizado el “ambiente subversivo” al que había hecho referencia en su declaración del pasado 28 de agosto.<sup>79</sup>

### **El Estado/la sociedad en peligro**

La huelga de funcionarios del Ministerio de Salud Pública fue abordada como una situación excepcional a partir de una doble argumentación expuesta, con diferentes matices, por los representantes de los sectores partidarios que apoyaron el recurso a medidas excepcionales tras considerar que se atravesaba una situación de necesidad.<sup>80</sup> El común denominador entre todos esos grupos políticos estuvo en la convicción de que el gobierno y la sociedad se encontraban frente a una situación anormal por un lado, porque estaba en peligro la pervivencia de un servicio que era considerado esencial para la población y, por el otro, porque los medios a que habían recurrido los trabajadores podían afectar la pervivencia de los mecanismos institucionales y legales que se suponían constitutivos al régimen democrático del país. Por parte del gobierno, el principal encargado de justificar públicamente las mps fue el Ministro del Interior, Gustavo Fusco, perteneciente al batllismo de la lista 14. No obstante, los restantes sectores partidarios evidenciaron explícita o implícitamente notorias diferencias argumentativas que se articularon con distintos grados de fluidez con el posicionamiento oficial.

Según los representantes del gobierno, la eventual paralización del servicio de salud pública era un problema “grave” pero quedaba en un segundo plano frente a la decisión de los funcionarios de permanecer en los establecimientos estatales bajo las órdenes de un Comité de huelga. Ello era lo que generaba el principal peligro a su entender ya que suponía el desconocimiento de las autoridades estatales, de la institucionalidad y de la legislación vigente, lo cual era una doble amenaza. Por un lado, ponía en peligro al Estado y, por el otro, al pueblo ya que desconocía su soberanía, e ignorar a las autoridades significaba desconocer la decisión popular sobre quiénes debían ser los representantes.

---

<sup>79</sup> Ver RNL, 30 de septiembre de 1952, pp. 931-933, “Servicios públicos. Se comunica el cese de las medidas prontas de seguridad”.

<sup>80</sup> Para mantener la lógica analítica que definimos en el Capítulo I abordaremos las intervenciones de los grupos partidarios que integraban el Poder Ejecutivo. No obstante, realizaremos breves referencias a nociones esgrimidas por el Partido Nacional Independiente por el protagonismo que el sector tuvo en la coyuntura de 1946 y por el que tendrá a partir de 1959, una vez reincorporado al Partido Nacional.

“...aparte de todo eso, hay, como lo dice el mensaje del Poder Ejecutivo, una razón más, una razón de más, diría yo, [...] de tal manera que cuando esos funcionarios estuvieran prestando la asistencia no lo estarían haciendo en razón de su calidad de funcionarios por la paga que el Estado les da, sino con las ordenes del comité de huelga. Y esa es una clara subversión que nadie en ningún parlamento democrático [...] tendría la osadía de sostener...”<sup>81</sup>

Así, la huelga de funcionarios era convertida, en esencia, en una amenaza para la Constitución, para el ordenamiento jurídico y para el pueblo. En relación con ello, el servicio de salud pública en sí pasó a un relativo segundo plano y el problema fue presentado en clave de seguridad de Estado. En esa lógica argumentativa, se asumió que el movimiento huelguístico podía llevar a la disolución del Estado al impedir que éste cumpliera con sus funciones (mientras otros lo hacían por él) y, con ello, caería también la voluntad del pueblo configurándose una situación de caos propicia para el surgimiento de líderes que pretendieran derrocar el régimen vigente. Esa situación hipotética servía también de fundamento a la toma de las medidas que se discutían y contribuía a crear la idea de peligro de conmoción:

“En Italia de la primera post-guerra de 1918 en adelante, surgió aquella novedosa táctica de las ocupaciones de las fábricas, no al servicio de los dueños, sino al servicio de los comités de huelga que decretaban su ocupación. Aquella situación provocó el advenimiento de Mussolini. Ahora, las cosas son más graves, porque ya no es contra el capital privado, contara las fábricas privadas que se ensaya la táctica de la ocupación –que a fin de cuentas no comprometía a fondo la autoridad suprema y básica del Estado– sino una de sus aplicaciones objetivas; ahora es contra el Estado mismo, en las instituciones del Estado, que se ensaya aquella táctica.”<sup>82</sup>

Las consecuencias potenciales que el Ministro del Interior adjudicó a la acción de los funcionarios permitieron justificar la adopción de medidas excepcionales en lugar de las prescripciones establecidas en la normativa penal.<sup>83</sup> El Dr. Fusco, al calificar de

---

<sup>81</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, pp. 383-384 y 406-407, exposición del Ministro del Interior, continúa: “... estamos en la República Oriental del Uruguay, como va implícito en la primera parte de su nombre, es una ordenación jurídica; tiene Constitución y tiene leyes; de acuerdo con esa Constitución y con esas leyes, hay un Gobierno ungido por la soberanía popular. Pero al Señor Diputado Cardoso le parece la cosa más natural del mundo que los funcionarios públicos, en vez de actuar al servicio del Estado, bajo las directivas de quienes ejercen la representación de la voluntad del pueblo, actúen al servicio del Comité de Emergencia. [...] Ahora se acude a los métodos más extremos y más exaltados; ahora se acude al procedimiento de querer imponer contra los mecanismos jurídicos que el pueblo ha establecido, lo que significa decir contra la voluntad del pueblo, las decisiones de los grupos sociales integrados por los funcionarios que el pueblo ha pagado y está pagando para que lo sirvan y no para que pretendan mandarlo.” La aprehensión de la huelga como un movimiento que atentaba contra las leyes, la Constitución y el Estado fue reproducida también en *El Día*, 23 de marzo de 1952, p. 7, “Las medidas de seguridad”; 24 de marzo de 1952, p. 6, “La huelga en salud pública” y 25 de marzo de 1952, p. 7, “Conflicto en salud pública”.

<sup>82</sup> DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 407, exposición del Ministro del Interior. El argumento fue retomado en nota editorial de *El Día*, 23 de marzo de 1952, p. 7, “Las medidas de seguridad”.

<sup>83</sup> Ver Código Penal, Art. 165: “Abandono colectivo de funciones y servicios públicos de necesidad o utilidad pública). Los funcionarios públicos que abandonaren colectivamente la función, en número no menor de cinco, con menoscabo de su continuidad o regularidad, serán castigados con pena de tres a

ilegal la huelga en los servicios públicos, admitió que existían normas que prevenían el caso y que, por tanto, podían implementarse para reprimir el conflicto.<sup>84</sup> No obstante, esa opción fue descartada porque no permitía dotar al PE de medios para prevenir sino solamente para penalizar luego de que las acciones fueran un hecho.<sup>85</sup> En ese marco, la discusión en torno a la legalidad o ilegalidad de la huelga en los servicios públicos fue un punto altamente debatido.<sup>86</sup> Desde el PE se sostuvo que la Constitución solamente consagraba el derecho a huelga de los trabajadores insertos en la órbita privada, pero quienes defendían las medidas tomadas por los funcionarios plantearon que el derecho constitucional regía para todos los trabajadores. Esta discusión no era novedosa, pervivió a lo largo de todo el siglo XX y existieron varios intentos de reglamentación de la prescripción constitucional, lo que se concretó recién en 1968 (Pérez del Castillo, 1993). Mientras tanto, la decisión sobre el carácter legal de la huelga en los servicios públicos se resolvió según la correlación de fuerzas políticas de las distintas coyunturas.<sup>87</sup> En esta oportunidad, no sólo primó la interpretación de la ilegalidad de tal recurso en caso de ser impulsado por funcionarios estatales, sino que, dado el carácter supuestamente subversivo de la acción, se consideró que la legislación normal era insuficiente porque impedía prevenir potenciales actos desestabilizadores.

Un criterio similar se mantuvo cuando, en el mes de septiembre, se recurrió nuevamente a mps frente al conflicto entre el gobierno municipal de Montevideo y los funcionarios del transporte público, al que se sumaron otros en diferentes áreas (Cores, 1989). Se estableció una línea de continuidad con lo sucedido en marzo ya que, en ambos casos, se trató de huelgas en servicios públicos y ello sirvió al PE para destacar

---

dieciocho meses de prisión.” en [http://www.parlamento.gub.uy/Codigos/Codigo\\_Penal/L2t4.htm](http://www.parlamento.gub.uy/Codigos/Codigo_Penal/L2t4.htm). Este artículo del Código fue valorado de maneras distintas según quienes aceptaran que la Constitución consagraba el derecho de huelga o no para los funcionarios públicos (Couture y Plá Rodríguez, 1951; Pérez del Castillo, 1993).

<sup>84</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 403, exposición del Ministro del Interior: “Para mí el problema es de una claridad meridiana. Creo que en nuestro derecho positivo, la sola circunstancia de que un artículo del Código Penal, consonante con los textos constitucionales, configura el abandono colectivo del trabajo por los funcionarios públicos como un delito, hace que eso sea un delito.”.

<sup>85</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 411, exposición del Ministro del Interior: “La situación no es la misma, porque cuando se acude al Código Penal, no se evita la consumación de los hechos que se consideran riesgosos o dañosos para el orden público. [...] Se reprimen a posteriori, pero los hechos se consuman y el daño derivado de los hechos puede producirse. La vía de las medidas extraordinarias tiende a impedir los hechos para impedir el daño.”.

<sup>86</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952; **El Día**, marzo de 1952; **El Debate**, marzo de 1952; **El País**, marzo de 1952; **Acción**, marzo de 1952.

<sup>87</sup> En esta instancia, tanto los sectores políticos que integraban el Poder Ejecutivo como el Partido Nacional Independiente y la Unión Cívica, consideraron que las huelgas en los servicios públicos eran ilegales.

la gravedad de la situación tal como lo había advertido en su declaración del 28 de agosto. Se volvió a presentar a los conflictos promovidos por funcionarios públicos como excepcionales<sup>88</sup> para justificar la pertinencia del recurso a medidas extraordinarias lo cual, en este caso, estuvo exacerbado por la existencia de simultáneos conflictos sindicales.<sup>89</sup> Se destacó nuevamente la interpretación oficial sobre el derecho a huelga de funcionarios públicos considerándose ilegal toda medida de tal índole impulsada por ellos, a lo que se agregó en este caso que las huelgas de trabajadores privados que no estaban amparadas en la defensa de sus intereses legítimos también lo eran, con lo cual se intentó instaurar el principio de ilicitud de conflictos iniciados bajo el criterio de solidaridad gremial.<sup>90</sup>

En esta segunda oportunidad, las advertencias sobre potenciales derivaciones del movimiento huelguístico fueron construidas a la par entre el Ministro del Interior<sup>91</sup>, y el Ministro de Defensa Nacional, el quincista Ledo Arroyo Torres, y contaron con el apoyo de diversos legisladores. Los representantes de las diversas bancadas, especialmente de las que representaban a los integrantes del CNG, destacaron varios elementos para denotar la peculiaridad de la situación vivida. Con distintos énfasis, todos ellos confluyeron en la noción de anormalidad y contribuyeron a aunar criterios en torno a la definición de la situación como excepcional. Desde el PE se abordó a las movilizaciones como “subversión” por considerar que el fin último de ellas era

---

<sup>88</sup> Si bien en estas coyunturas se planteó que la huelga de funcionarios públicos era algo extraño en la historia del país, y que en ello radicaba parte de la peligrosidad de la situación, cabe destacar que según los estudios sobre el movimiento obrero en Uruguay existieron varios conflictos previos promovidos por aquéllos. Ver, entre otros, Pintos, 1960; González, 1989; Cores, 1989; Porrini, 2005.

<sup>89</sup> Luego de iniciada la huelga promovida por los Trabajadores Autónomos del Transporte los funcionarios de las fábricas privadas FUNSA (neumáticos) y Alpargatas (calzado) entraron en conflicto con sus patronales. Poco después, una parte de los trabajadores de la refinería estatal ANCAP dejó de concurrir a trabajar y obreros de la filial del Frigorífico Nacional de Paysandú declararon la huelga, a los que se sumaron trabajadores de otros establecimientos (Cores, 1989).

<sup>90</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 496, exposición del Ministro del Interior: “El gobierno dijo el 28 de agosto: la huelga de los funcionarios públicos es ilícita y no habrá más huelga de los funcionarios públicos. [...] “Ha de recordarse en efecto, que la consagración del derecho de huelga que nuestra Constitución hace no es absoluta: dice que este derecho será reglamentado por la ley. Y en otros países, donde rigen disposiciones similares, la legislación positiva y la doctrina, al reglamentar el derecho de huelga, han establecido, aparte de procedimientos graduales para poder llegar a la declaración de huelga, el principio de que ésta es sólo legítima cuando se declara en defensa de intereses propios directamente afectados, y no cuando se declara por solidaridad.”.

<sup>91</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 498, exposición del Ministro del Interior: “Lo que hace el Gobierno, es poner coto a esta situación, para evitar que continúe esta subversión psicológica, que puede ser el anticipo y el camino –aparte de lo que ya tienen de subversivos los hechos en sí mismos- de otras subversiones mucho más graves, y cuya represión, sin duda, hubiera sido mucho más dolorosa”.

promover una huelga general que culminara con el quiebre de la autoridad estatal,<sup>92</sup> lo que se fundamentaba en la convicción sobre el carácter sincronizado de las huelgas, en la promoción de ocupaciones y en la presencia de “agentes que no pertenecen a nuestro medio nacional”. Se identificó a la situación de conflicto con la idea de caos social y a ésta con el advenimiento de totalitarismos:

“Hay una sincronización de una singularidad tan especial en todos estos hechos; hay el uso de tácticas, tan novedosas, tan bien estudiadas, tan aplicadas hasta el detalle minucioso que no se necesita ser zahorí ni suspicaz, para sustentar la certeza de que, esto sí, hay detrás hilos que establecen la vinculación y las conexiones, y hay alguien que los mueve, con la mira, esto sí, de crear un determinado clima...”<sup>93</sup>

“Pero lo fundamental y esencial que determinó las medidas de seguridad del Gobierno constituye una cadena de hechos. Algunos de estos hechos son de conocimiento público; los ha referido el señor diputado Mattos: huelgas perfectamente sincronizadas y métodos desconocidos para nosotros como ocupación de fábricas e intención de agentes que no pertenecen a nuestro medio nacional.”<sup>94</sup>

Si bien en esta oportunidad no existió un Comité de huelga que pretendiera hacerse cargo del cumplimiento de los servicios afectados por la protesta, ésta fue igualmente considerada como un recurso extremo que el gobierno debía enfrentar con medidas extraordinarias, por tanto, los instrumentos legales previstos por el orden jurídico general se consideraron insuficientes para hacer frente a una situación que, se sostenía, obligaba a disponer recursos de prevención para evitar males mayores. Las mps fueron presentadas como una garantía para superar un clima que era entendido como perturbador, para reinstaurar la paz y la convivencia social, lo que se suponía demandado por los gobernados.<sup>95</sup>

---

<sup>92</sup> Nuevamente, quienes tomaron distancia de este tipo de interpretación fueron algunos legisladores de la lista quince aunque sí acordaron en la existencia de elementos foráneos.

<sup>93</sup> DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 496, exposición del Ministro del Interior.

<sup>94</sup> DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 480, exposición del Ministro de Defensa Nacional.

<sup>95</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 493, exposición del Ministro del Interior: “... estaba diciendo, cuando se produjo esta larga digresión, que las medidas extraordinarias que tomó el Poder Ejecutivo en marzo trajeron durante un tiempo un sensible estado de tranquilidad espiritual en todo el país...”; p. 479, exposición del catorcista Carlos Mattos: “Tengo la seguridad de que todos los que estamos aquí presentes sentados como legisladores y los hombres que están en las barras han escuchado estas expresiones a que me he referido como una manifestación de la sensación de alivio que el pueblo ha sentido frente a medidas que se consideraban impensables para garantizar lo que nos es más caro a todos los hombres que estamos en este país, uruguayos y extranjeros: las libertades públicas...”; **El Debate**, 15 de septiembre de 1952, p. 1, “Por el respeto a las instituciones y a la seguridad social”: “Frente a ellas, la población entera, se siente aliviada del drama que se creaba a la sociedad por el desorden y el desconocimiento de autoridad.”

## El asecho de los totalitarismos

En el mes de marzo el acuerdo entre los sectores políticos que apoyaron las mps estuvo respaldado en la coincidencia en torno a que la situación generada por la huelga de funcionarios de salud pública era anormal y peligrosa. No obstante, para algunos el énfasis estuvo puesto en el papel jugado por el Comité de huelga y para otros, en el tipo de demanda que plasmaron los funcionarios en el conflicto o en el hecho en sí de una huelga en servicios públicos. Estos posicionamientos no fueron contradictorios sino que se articularon armónicamente en el devenir del conflicto y permitieron mantener el consenso que sustentó el recurso a la excepcionalidad. Para algunos representantes batllistas, la existencia de un Comité de huelga era la principal fuente de peligro, allí radicaba el germen de una potencial subversión institucional ya que los funcionarios harían uso de instalaciones estatales desconociendo a sus autoridades legítimas; que lo eran porque así lo había decidido la voluntad general:

“Ese personal estaba adherido a la huelga y por ese solo hecho, si entraba a trabajar, no lo hacía como dependiente del Estado, acatando sus autoridades; y al no acatar las autoridades del Estado, si entraba a trabajar era para hacer lo que se le diera la gana, que podía ser muy bien perturbar el funcionamiento de los hospitales.”<sup>96</sup>

“Ese intento de sustituir al gobierno por una entidad gremial justifica ampliamente que se tomen medidas extraordinarias y por eso las votamos”<sup>97</sup>

Sin poner en cuestión lo anterior, otros integrantes del sector hicieron más énfasis en que la causa de peligro radicaba en que los trabajadores pretendieran presionar a las autoridades legítimas para que actuaran en función de sus intereses sin respetar los mecanismos institucionales que regulaban la discusión sobre el Presupuesto.<sup>98</sup> Desde el herrerismo, tras destacarse igualmente el peligro institucional

---

<sup>96</sup> DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 384, exposición del catorcista Lorenzo Batlle Pacheco.

<sup>97</sup> DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 427, exposición del quincista Manuel Rodríguez Correa. Ver además, DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, pp. 383-384 y 406-407, exposición del Ministro del Interior y *El Día*, 24 de marzo de 1952, p. 7, “El Presidente del Consejo Nal. de Gobierno, Sr. Andrés Martínez Trueba, pronunció una alocución radial”: “Pero la actitud de los funcionarios de Salud Pública tiene una trascendencia acaso más grave, si fuera posible, en el orden institucional y en el normal juego de los poderes del Estado. Al pretender sustituir al poder público en la Dirección de servicios que conceptual y específicamente le pertenecen se incurre en una rebelión...”; 29 de marzo de 1952, p. 6, “Obediencia a las leyes”: “Esas ideas pseudo sindicalistas que erigen Comités para desafiar al Estado, los cuales se sitúan fuera de la Constitución y de las leyes, son un agravio para la democracia...”.

<sup>98</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 399, exposición del catorcista César Batlle Pacheco: “El batllismo está en lo cierto cuando ahora defiende la ley. Los funcionarios deben dar término a su huelga cuanto antes, con la seguridad de que sus reivindicaciones, en lo que sean justas, serán atendidas.”; p. 427, exposición de Manuel Rodríguez Correa: “Yo apelo sobre todo a los dirigentes del movimiento de Salud Pública, distinguidos profesionales, para que mediten que este conflicto no puede seguir, porque ellos deben ser los primeros interesados en que las normas jurídicas no se rompan para satisfacer una aspiración”.

que generaba la existencia de un Comité de huelga como autoridad reconocida por los trabajadores, el punto que más se esgrimió para enfatizar la gravedad de la situación fue que los médicos abdicaron de su función y ello afectaba seriamente a la sociedad:

“Con absoluto desprecio por la opinión pública, los funcionarios huelguistas se han alzado contra la ley, contra el orden social y contra la población. [...] Todo el país repudia semejante atentado y junto al país el Partido Nacional que presta su apoyo a la Constitución y al orden social. ¡La sociedad está defendida!”<sup>99</sup>

La noción de complot fue abonada principalmente por los representantes del batllismo lista 14 y coincidió con la manifestada por el PE tanto en sus resoluciones<sup>100</sup> como en el Parlamento. En tal sentido, se abordó al movimiento como “un primer foco de rebelión”<sup>101</sup> y se planteó que no era un hecho aislado sino que se inscribía entre otros movimientos que denotaban perfecta coordinación y cuyo objetivo era poner a prueba las capacidades del Estado en sus diferentes órbitas. La diferencia entre los anteriores y el actual era más de grado que de sustancia puesto que había llegado al punto de ocupar las instituciones estatales en lugar de abandonarlas. El peligro que encerraba la situación era la desestabilización del Estado y, con ello, el advenimiento del totalitarismo.<sup>102</sup> En este punto, aparecieron referencias por igual al peligro fascista y al comunista. Quienes mostraron mayor afinidad a la idea de complot evocaron como potenciales derivaciones del conflicto el surgimiento de un Mussolini, por un lado, y de Soviets<sup>103</sup>, por otro. Los primeros, pertenecientes a la lista 14, identificados con la lucha contra los totalitarismos que, si bien incluía al comunismo, para este momento, y al menos en el marco del presente conflicto, se canalizaba más mediante la idea de peligro fascista. Los segundos, herreristas, anticomunistas desde la décadas previas (Barran, 2004). Al margen de ambos, sin por ello adherir a las ideologías que impugnaban –fascista y comunista-, se posicionaron los representantes de la lista 15, quienes quitaron relevancia a los esgrimidos intentos de manipulación de los trabajadores, básicamente porque éstos eran considerados refractarios a tales corrientes<sup>104</sup> y porque se los suponía fieles a este sector.

---

<sup>99</sup> **El Debate**, 21 de marzo de 1952, p. 3, “Frente a la subversión”.

<sup>100</sup> Ver RNL, 11 de septiembre de 1952, p. 852, “Servicios públicos. Se disponen medidas prontas de seguridad para reprimir paros y huelgas”: “Considerando: Que la actitud asumida por los funcionarios de Salud Pública, con el abandono de sus tareas, configura un estado de conmoción interna y de subversión institucional, susceptible aún de agravarse.”.

<sup>101</sup> **El Día**, 21 de marzo de 1952, p. 8.

<sup>102</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, pp. 406-407, exposición del Ministro del Interior.

<sup>103</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 420, exposición del herrerista Francisco Gilmet: “frenar de una vez por todas esta subversión creciente antes que la misma nos arrastre a todos y nos lleve a no sé dónde”.

<sup>104</sup> Ver **Acción**, 24 de marzo de 1952, p. 3, “Exageración”: “Ya lo hemos dicho más de una vez. Donde exista agitación social, los comunistas o los fascistas, tratarán de explotarla [...] Puede ocurrir con esta

Asimismo, negaron explícitamente las interpretaciones que adjudicaban intenciones desestabilizadoras a los funcionarios en conflicto.

En lo que respecta a la coyuntura de septiembre, también quedaron evidenciados ciertos sentidos comunes a partir de los cuales cada sector partidario estructuró sus nociones sobre quiénes eran los responsables del peligro. No obstante, el trasfondo político que subyacía al conflicto en el sector del transporte hizo que en esta oportunidad se manifestaran diferencias más marcadas entre los grupos gobernantes. Una base mínima de acuerdo entre ellos radicó en presentar la huelga de trabajadores públicos como el origen del problema y en señalar la presencia de agitadores extranjeros. En cuanto a lo primero, tanto quincistas como catorcistas –sectores históricamente identificados con la cuestión social y con los derechos de los trabajadores- mostraron especial cuidado en diferenciar a los obreros de los dirigentes<sup>105</sup> planteando que los conflictos eran resultado de planes instrumentalizados por infiltrados y que no respondían a las supuestas intenciones de los trabajadores:

“Muchos funcionarios públicos habrán advertido, lamentablemente un poco tarde, que los impostores los condujeron por mal camino [...]. Pero erraron el golpe y entonces los falsos líderes quieren incidir ahora, para salvaguardar alguna pequeña porción de su prestigio quebrantado por la insensatez. Intentan seguir comprometiendo a los funcionarios que hoy advierten el error cometido, y que ya dirigen su repudio a quienes medraban a sus expensas.”<sup>106</sup>

“Los responsables de todo lo que ocurre son los organizadores, y los organizadores son el herrerismo y quienes lo ayudaban para llegar a este instante que vivimos...”<sup>107</sup>

Independientemente de ello, tanto para los catorcistas como para el herrerismo, una vez instaurado, el conflicto constituía un estado de subversión. No así para el quincismo.<sup>108</sup> En lo que respecta a las nociones sobre infiltración, todos los sectores

---

actitud que se le haga propaganda a los comunistas, haciéndolos aparece en el gremio de Salud Pública como defensores, cuando en realidad [...] son allí repudiados y sólo van a sacar tajada.”

<sup>105</sup> El sector que arremetió directamente contra los sindicatos tras considerar que ellos eran un peligro para la estabilidad del poder político fue el Nacionalismo Independiente.

<sup>106</sup> **El Día**, 23 de septiembre de 1952, p. 7, “Agitadores en la administración pública”.

<sup>107</sup> DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 484, exposición del representante quincista Alberto Abdala, quien retoma fragmentos publicados en **Acción**.

<sup>108</sup> Ver **Acción**, 11 de septiembre de 1952, p. 3, “Procederemos con energía pero con cuidado”: “Creemos que en estos momentos no se justifica el pedido de recurrir a las medidas extraordinarias, porque el país no vive la conmoción que aconseje el dar ese paso. Sin duda existe un desencadenamiento de huelgas que es grave desde el punto de vista del orden, pero no son peligrosas desde el punto de vista institucional.”; DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 483, exposición del representante quincista Alberto Abdala: “Probablemente no pueda, en la apreciación subjetiva del clima reinante en la República, coincidir con él en todos sus aspectos; pero, eso sí, le expreso al señor diputado que, al igual que en la otra oportunidad en que el Consejo Nacional de Gobierno tomó medidas que yo voté, como voy a votar éstas, lo he hecho porque tengo una gran confianza en la mayoría colorada del Consejo, aún cuando pueda discrepar en cuanto a la oportunidad de tomarlas, en cuanto a la prontitud, aun cuando pueda discrepar si era necesario votar otras medidas o no, debido a esas circunstancias.”



acordaban en que los elementos conflictivos no provenían del seno de la comunidad - política, nacional o patriótica según los énfasis sectoriales- sino de su exterior. Para los representantes de la lista 14, el elemento foráneo amenazador era el totalitarismo, lo cual integraba al fascismo-nazismo y al comunismo, ambos considerados como igualmente peligrosos. Pero, en esa coyuntura, el más remarcado fue el primero dada la presencia de los representantes laborales del gobierno argentino. Para los quincistas, el riesgo provenía principalmente del peronismo, expresión del totalitarismo que se suponía con más posibilidades de afectar al país y que, en el plano nacional, estaba identificado con el herrerismo (Oddone, 2004). Finalmente, para este último, acorde a su matriz nacionalista y de derecha,<sup>109</sup> todo elemento proveniente del exterior podía convertirse en una amenaza, al igual que todo aquello que afectara en el plano interno al orden social podía convertirse en extranjero. En este sentido, el herrerismo definió al problema más como subversión<sup>110</sup> que como huelga de funcionarios públicos que generaba un clima subversivo o que se convertía en subversiva por sus derivaciones -tal como lo hizo el catorcismo- e identificó a quienes cuestionaron las medidas de seguridad como promotores de aquella. Especialmente, al batllismo de la lista quince que, si bien apoyó el recurso desde el Parlamento, se mostró crítico desde su medio de prensa.

Poco tiempo atrás el herrerismo había alcanzado un acuerdo con una fracción rival hasta el momento, el batllismo de la lista 14, con el objetivo de acceder a cargos ejecutivos mediante la reforma de la Constitución. En ese marco fue que los herreristas interpretaron la peligrosidad de los sucesivos conflictos desencadenados. Para ellos, era evidente que sus principales impulsores eran quienes habían ocupado el PE hasta que se implementara la reforma -la quince- ya que, como consecuencia de su supuesto desacuerdo con la nueva institucionalidad, pretendían desestabilizar al gobierno. Para ese momento, no solo el sector de Luis Batlle Berres era adversario del herrerismo, también pasaron a esa categoría los sectores colorados independientes, también llamados riveristas, antiguos aliados del herrerismo. Éstos, se habían opuesto a la reforma constitucional y, junto con el Partido Comunista y el Partido Socialista, votaron en contra de las mps en la AG. El nacionalismo herrerista construyó el posicionamiento

---

<sup>109</sup> Para pensar los puntos de contacto del herrerismo con las derechas nacionalistas de la región ver, entre otros: Romero, J.L. (1970), Motta, R.P.S. (2002), Correa Sutil, S. (2005), Lvovich, D. (2006).

<sup>110</sup> Ver *El Debate*, 13 de septiembre de 1952, p. 3, “Frenar la subversión y respetar la ley”; 14 de septiembre de 1952, p. 3, “Con el país, contra la subversión”; 17 de septiembre de 1952, p. 1, “Quiénes son los que estimulan la subversión contra el orden social y las instituciones nacionales”.

que adoptó en el marco del conflicto como centro para delimitar quiénes actuaban de manera acorde a los intereses de la nación y quienes no. Esto es, aquellos que adoptaron una actitud similar al sector fueron presentados como sus defensores. De tal modo, se recurrió a la noción de confabulación entre derecha e izquierda –idea que era central en el nacionalismo peronista-, para referir a quienes supuestamente se unían en contra del gobierno y, mediante las cuales, se tejían los vínculos de los grupos internos con los imperialismos que para el herrerismo eran igualmente peligrosos, el norteamericano y el soviético. Así, juntaba en un mismo frente al quincismo, al socialismo, al comunismo y a los sectores colorados independientes:

“Los comités que se están formando con la idea aparente de derrumbar este régimen [...] que libremente se dio la ciudadanía y sustituirlo por el hombre providencial o por la bota y el sable, o por el Soviet.”<sup>111</sup>

“En cuanto a aquellos que se han dejado arrastrar por los cantos de sirena de los agitadores de derecha e izquierda, deben tener presente que el primer deber de los ciudadanos es respetar la Constitución y las leyes...”<sup>112</sup>

“Una conjura francmasónica contra los intereses nacionales, es la que ha desatado sobre la sociedad, el actual estado de caos. [...] Son estos derrotados por el plebiscito de Diciembre de 1951 [cuando se aprobó la reforma constitucional], que se juntan ahora no sólo en tren de revancha, sino para defender un pacto militar con EEUU que desmedra nuestra soberanía y nos colocaría de aprobarse, en situación de vasallos de un imperialismo poderoso. [...] Para desviar la atención pública, crean climas subversivos y de atentado a las instituciones [...]. Estos son los responsables, a quienes señalamos ante el país.”<sup>113</sup>

Por su parte, el batllismo recurrió a la idea de infiltración peronista como peligro. La presencia de los agregados laborales de la embajada argentina en Uruguay fue señalada como ejemplo de ello y, en consecuencia, se los expulsó del país. Desde 1946 la relación entre ambos países se había deteriorado paulatinamente. Uruguay se había convertido en uno de los principales destinos de los emigrados antiperonistas e incluso llegó a asilar a promotores de golpes militares fracasados (Oddone, 2004). Los supuestos vínculos entre el gobierno vecino y el herrerismo fueron constantemente denunciados a lo largo del conflicto, principalmente por el sector quincista, que estaba al frente del gobierno cuando Argentina y Uruguay enfrentaron un fuerte diferendo por temas de límites, intercambio comercial y regularización del turismo (Oddone, 2004). En ese marco, los representantes de ese grupo político acusaron a sus adversarios de promover adrede el conflicto de los funcionarios del transporte en reclamo de aumento

---

<sup>111</sup> DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 506, exposición del herrerista Ángel María Cusano.

<sup>112</sup> **El Debate**, 13 de septiembre de 1952, p. 3, “Frenar la subversión y respetar la ley”.

<sup>113</sup> **El Debate**, 17 de septiembre de 1952, p. 1, “Quiénes son los que estimulan la subversión contra el orden social y las instituciones nacionales”.

salarial. En junio de 1951 el gobierno municipal, en manos del batllismo, había decidido el aumento del boleto pero la medida fue derogada mediante una consulta popular presuntamente orquestada por el herrerismo. El resultado de esa instancia electoral fue negativo al aumento de la tarifa del transporte público. Igualmente, pocos meses después, el gobierno municipal implementó un aumento del boleto. No obstante, el batllismo acusó a los herreristas de haber trabado la posibilidad de que la Intendencia aumentara el sueldo a los trabajadores mediante su oposición al aumento del precio del boleto y de posteriores trabas para que el gobierno nacional autorizara al departamental para utilizar partidas de dinero destinadas a aumentos salariales. Así, la huelga de trabajadores del transporte fue presentada por el quincismo como una estrategia herrerista para desprestigiar al batllismo en el plano municipal:

“La huelga del transporte, por ejemplo, se viene gestando desde hace muchos meses y seguramente que, ciertos sectores políticos, como el herrerismo en primer término, han actuado para poder crear la declaración de huelga y lo mismo lo han hecho algunos sectores minoritarios del Parlamento, todo lo cual no podría justificar que esos mismos núcleos políticos, decretada la huelga que ellos sabían iba a realizarse, salieran reclamando ahora las medidas extraordinarias frente al conflicto presente, que por casualidad es simultáneo a otras huelgas [...]. Las huelgas del transporte, desde que se le negó a la Intendencia los recursos necesarios para atender los salarios de los obreros y empleado de ese servicio, ya se sabía que iba a decretarse, y los sectores contrarios al Batllismo han venido jugando con esta posibilidad y se han estado relamiendo de antemano por los trastornos que iban a causar y de los perjuicios que, en lo político, le podían crear al Batllismo. [...] Dijimos, ayer, que la policía está en conocimiento de que fuerzas foráneas y vecinas y que actúan de consuno con el herrerismo, han tomado por asalto la ciudad, abriendo locales para que sirvan de lugar de reunión a los obreros y muy seguramente tienen que estar actuando centenares de hombres que se han infiltrado en los gremios obreros para incitarlos a encabezar movimientos de rebelión y protesta.”<sup>114</sup>

### **La(s) democracia(s) defendida(s)**

La defensa de la democracia y de las instituciones fue el sintagma que sirvió de articulación a los distintos posicionamientos políticos en torno a las mps de 1952. Desde principios del siglo XX, el sistema político uruguayo evidenció el triunfo de tales concepciones políticas (Bayce, 1989; Caetano, 1994, 2000, 2001; Chasquetti y Buquet, 2004; Demasi 2004) lo cual se fue acentuando a lo largo del tiempo y se exacerbó tras el alineamiento internacional que el país definió tras la Segunda Guerra Mundial (Oddone, 2004). La democracia, sin adjetivos, se convirtió efectivamente en un sentido común aceptado por los distintos sectores partidarios así como un lugar obligado a destacar en toda intervención política como ratificación de su inserción en la comunidad política instituida. En este tipo de coyunturas, en las que se debía apelar a lo considerado como

---

<sup>114</sup> **Acción**, 11 de septiembre de 1952, p. 3, “Procedamos con energía pero con cuidado”. Ver también, nota del 14 de septiembre de 1952, p. 3, “Herrero-Peronismo”.

valor esencial de la comunidad para justificar posicionamientos a favor o en contra de recursos extremos, como las mps, todos los referentes políticos apelaron a nociones sustentadas en la democracia, entendida como principio básico. La defensa de ella, fue evocada tanto por sus promotores -batllistas, herreristas, nacionalistas independientes y cívicos- como por sus detractores -comunistas, socialistas y colorados independientes. No obstante, es posible detectar particularidades y sentidos disímiles mediante los que cada comunidad política canalizó su adhesión al principio de la democracia.

Para los batllismos, la defensa del orden era la defensa de la democracia y de las instituciones, porque ellas eran la manifestación de la decisión del pueblo. Esto es, de la voluntad general (más enfatizado en los representantes de la lista 14). Desde estos sectores, la democracia era sinónimo de ley, constitución, orden jurídico, todo lo cual constituía el “orden público”, lo que garantizaba la pervivencia de la comunidad política en tanto producto de un común acuerdo, manifestado mediante el voto popular,<sup>115</sup> y era, a su vez, lo que aseguraba la pervivencia de mecanismos mediante los cuales canalizar los diversos intereses sociales (más presente en los quincistas). La defensa del Estado se justificaba por su carácter democrático. Así, el supuesto desconocimiento del andamiaje legal e institucional como consecuencia de la pervivencia de un clima entendido como caótico por no respetar los canales de acción considerados legítimos se convertía en una amenaza:

“... la tesis de la adopción de medidas más enérgicas, porque la salvaguardia de la autoridad del Estado, cuando el Estado es un Estado democrático, es la salvaguardia de la democracia y es la salvaguardia de la libertad.”<sup>116</sup>

“Hay, señor Presidente, caminos legales que todos tenemos que cumplir y hay con respecto al cumplimiento de estos caminos una igual responsabilidad por parte del más encumbrado de los ciudadanos y por parte del más modesto de los ciudadanos. [...] señalamos una vez más que hay también, en la reacción del Gobierno y del Estado, en el reclamo de los Poderes, una lógica y una justicia que emana de nuestras instituciones democráticas.”<sup>117</sup>

“La situación que el Consejo ha tenido que enfrentar con la máxima energía, en defensa del imperio de la constitución y las leyes, que son la emanación de la voluntad del pueblo, en defensa de la autoridad del Gobierno, que es la autoridad del pueblo –porque es la autoridad que el pueblo ha puesto en sus manos-, en defensa en definitiva, del prevalecimiento de la autoridad del pueblo, tiene la peculiaridad definida de que quienes la plantean en realidad, se alzan contra el pueblo.”<sup>118</sup>

---

<sup>115</sup> El Nacionalismo Independiente también fue muy enfático en destacar a los mecanismos electorales como único medio válido para canalizar la expresión de la voluntad popular.

<sup>116</sup> DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 403, exposición del Ministro del Interior.

<sup>117</sup> DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 408, exposición del quincista Aldo Ciasullo.

<sup>118</sup> DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 496, exposición del Ministro del Interior.

Para el herrerismo, lo que se defendía básicamente era el orden social. Éste apareció en sus pronunciamientos como algo preexistente a la institucionalidad y a la democracia, como una emanación natural de aquél. Algo similar a lo que el Estado significó en el pensamiento de Luis Alberto de Herrera, líder del sector: “la consagración de una nacionalidad en el terreno político” (Reali, 2005: 1684). En tal sentido, el régimen democrático no parecía provenir de un acuerdo sino ser la emanación de un sustrato esencial.<sup>119</sup> Teniendo en cuenta la matriz conservadora, hispanoamericanista y nacionalista de derecha del herrerismo, cuyo proyecto político tendió a la institucionalización del orden social existente (Real de Azúa, 1969; Romero, 1970; Barran, 2004; Reali, 2005; Rilla, 2008), tal vez sea posible inscribir sus pronunciamientos frente al conflicto en una concepción más organicista y determinista de la comunidad (Real de Azúa, 1969; Reali, 2005), a diferencia de lo sucedido con el batllismo, donde las argumentaciones sobre el recurso a las medidas de excepción estuvieron más ligadas a concepciones contractualistas, cercanas al tipo de ideario liberal a que adhirió históricamente el sector (Real de Azúa, 1964; Caetano, 1989; Panizza, 1990; Moreira, 1997; Rilla, 2008):

“La coalición del odio, el despecho y las ambiciones de poder personal, en desenfundada carrera contra el orden institucional, contra el principio de autoridad y en apoyo a la subversión, ha planteado al país, una realidad que impone grandes y categóricas definiciones. Para ser más terminantes, corresponde decir que se está librando en la calle, en el gobierno, en la prensa y en el Parlamento, una batalla decisiva, entre el orden social y la subversión organizada, a la que alientan desde la sombra, políticos descastados y enemigos de la Patria. Contra todo ese conjunto malsano que intenta destruir la organización de la sociedad, desconocer la existencia de las instituciones democráticas y pasar por encima de las autoridades de gobierno [...] se manifiesta integralmente la opinión general del país...”<sup>120</sup>

En cuanto a quienes se veían como responsables de garantizar la pervivencia de la democracia, fue unánime el realce de las instituciones partidarias constituidas acorde con las previsiones legales. Igualmente, a partir de ello, cada colectividad política destacó el papel que le cupo refiriendo al lugar que se adjudicaban en el devenir

---

<sup>119</sup> Ver **El Debate**, 21 de marzo de 1952, p. 1, “Declaraciones del Ministro del Interior”: “... propósito del Consejo Nacional de Gobierno de hacer frente a la inconcebible subversión y defender a la sociedad amenazada por la anarquía.”; 22 de marzo de 1952, p. 3, “En defensa de la sociedad”: “El funcionariado huelguista de Salud Pública se ha colocado al margen de la sociedad. La sociedad está en el deber de defenderse de esa agresión, so pena de convertir las leyes y la Constitución en tiras de papel y permitir que el sindicato sea un gobierno dentro del gobierno y aún se imponga a éste. Lo que equivaldría a caer en la disolución y el caos, a perder de vista el servicio del interés general y a dejarse cegar por la polvareda turbulenta de los intereses parciales.”; 15 de septiembre de 1952, p. 1, “Por el respeto a las instituciones y a la seguridad social”: “Es la subversión organizada contra las instituciones; es la falta de respeto y de acatamiento al principio de autoridad dentro del orden social, que establece la Constitución y las leyes.”.

<sup>120</sup> **El Debate**, 16 de septiembre de 1952, p. 3, “Mantener las decisiones en defensa del orden social”.

histórico del país. En tal sentido, es probable que las posturas al respecto hayan estado relacionadas con la experiencia que cada colectividad tuvo con las instituciones de gobierno a lo largo de las décadas pasadas así como también con las cosmovisiones sobre la historia nacional que se forjaron desde cada una de ellas (Demasi, 2004; Reali, 2005; Rilla, 2008). Ambos, constituían planos indisociables. Así, el batllismo destacó la primacía de su responsabilidad y su papel protagónico en la construcción de una democracia que era resaltada como excepcional en el contexto continental.<sup>121</sup> Tópico característico del sector desde el advenimiento de la figura de José Batlle y Ordóñez (Rilla, 2008). Desde el herrerismo, se acudió a ensalzar el papel que correspondía a las dos grandes colectividades políticas en el sostenimiento de la democracia.<sup>122</sup> Como consecuencia, podía posicionarse en un plano de igualdad con el partido político que había mantenido el control del gobierno hasta el momento y también excluir de la epopeya nacional a su rival inmediato: el Partido Nacional Independiente. Asimismo, ambivalentemente, también se dejaba por fuera al quincismo, el que había apoyado las medidas manifestando su postura crítica en el Parlamento y, más aún, en su órgano de prensa.

Lo anterior quedó articulado, a su vez, con tres nociones características también de la cosmovisión herrerista, vinculadas con la raigambre nacionalista de derecha-blanca: la nación, la patria oriental y el principio de autoridad.<sup>123</sup> Éstas, eran

---

<sup>121</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 419, exposición de Lorenzo Batlle Pacheco: “En este país ha vivido usted siempre amparado por las leyes. Si se caracteriza por algo este país es por la tolerancia, tolerancia que no mantienen los socialistas donde gobiernan, pero que hemos mantenido siempre los que hemos gobernado. Si hay país en el mundo, Señor Presidente, en que haya respeto y tolerancia para todas las ideas, es éste.”; p. 387, exposición del catorcista Efraín González Conzi: “Nosotros, que en este país hemos defendido siempre las libertades públicas, que están garantidas, que han estado garantidas cuando nuestro partido ha estado en el gobierno –y que por cierto cuando nuestro partido cayó del gobierno esas libertades no resplandecieron- estamos habituados a oír a los adversarios. Somos un partido que tiene una gran tradición, que ha realizado una obra que nos coloca a la cabeza de un continente, y tenemos el hábito de escuchar a los adversarios.”

<sup>122</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 506, exposición del nacionalista Ángel María Cusano: “... para que el Gobierno asumiera la actitud que en este momento asume [...] orientada a garantizar el orden y la tranquilidad públicos que valen más [que] los pequeños despachos, los rencores y las incitaciones inconfesables de las minorías. Y nosotros los grandes partidos tenemos la inmensa responsabilidad de garantizar dentro de la República ese orden y esa tranquilidad.”. **El Debate**, 13 de septiembre de 1952, p. 3, “Frenar la subversión y respetar la ley”: “Pero estos malos aprendices de brujo deben saber que las dos mayores fuerzas cívicas del país, respaldadas por todo lo que hay de serio y responsable en la vida nacional...”; 14 de septiembre de 1952, p. 3, “Los demagogos contra el país”: “El diario expresidental se ha declarado contrario a las medidas adoptadas por el Consejo Nacional de Gobierno y en un tono sibilino y difuso, apoya y alecciona indirectamente a la subversión. [...] Los demagogos y los que pretenden lucrar con estas circunstancias, solo han de lograr el desprecio del país y de los grandes partidos históricos.”

<sup>123</sup> Ver **El Debate**, 13 de septiembre de 1952, p. 3, “Frenar la subversión y respetar la ley”: “Lo que estaba en juego, lo que está todavía en juego, es el principio de autoridad sin el cual no hay vida social posible.”; 13 de septiembre de 1952, p. 3, “Con la Patria”: “El Partido, -una vez más defensor de las

consideradas como superiores a cualquier orden de índole legal (Barran, 2004) a diferencia de lo sucedido en el batllismo, donde el principio de autoridad fue evocado en más de una oportunidad, con mayor énfasis por el catorcismo, pero principalmente en relación con el Estado y con los instrumentos legales mediante los que la comunidad se organizaba.<sup>124</sup> En el herrerismo, la evocación de esas nociones estaba más vinculada con las referidas concepciones hispanoamericanistas y organicistas, que suponían en la patria el reservorio de los valores primarios de la sociedad, que encontraba en la autoridad –personal- su principio de permanencia y que era el resguardo de los principios esenciales de la nación que se debían defender tanto de amenazas internas como externas (Barran, 2004).

### **Las mps entre la dictadura y la democracia**

Hacia 1952 ya no era tan problemático recurrir a mps para los otrora sectores antiterroristas, especialmente para los batllismos. En ese entonces, este sector ya contaba con experiencias<sup>125</sup> previas en las que había promovido medidas de excepción que no habían concluido en quiebres institucionales, lo que le permitía seguir argumentando que su modo de manejar el recurso era democrático. Pero, al respecto, pueden destacarse dos factores, tal vez con más peso. En primer lugar, hacia principio de los 50' las instituciones democráticas libreriales se habían reestablecido plenamente. Ello estaba en sintonía y era a su vez reforzado por el posicionamiento internacional del país. El Partido Colorado, hegemonizado por los batllismos, había sido el principal responsable de ese proceso. En segundo lugar, los alineamientos políticos internos habían dado un giro radical. Las divisiones entre terristas y antiterroristas ya no existían tan tajantemente,

---

leyes-, está dispuesto a mantener el orden social contra todas las amenazas y todos los peligros tanto internos como foráneos. Como siempre, un solo camino y una sola meta: la Patria.”; 18 de septiembre de 1952, p. 3, “Bajo el mismo meridiano”: “La hora que vivimos exige una gran vocación patriótica, una firmeza que no puede saber de debilidades y al mismo tiempo, una cordura y una moderación, que imprima a la conducta de los partidos históricos, el sello inconfundible de la alta finalidad nacional que persiguen y en la cual sabemos que sin distinciones, forman todos los buenos orientales.”.

<sup>124</sup> Desde el Nacionalismo Independiente se manifestaron nociones que, se podría plantear, estaban a mitad de camino entre nociones más ancladas en lo legal o en lo nacional esencialista. Ver, por ejemplo, DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 428, exposición del nacionalista independiente Enrique Beltrán: “Quiero señalar, pues, y concretando que en mi concepto el mal fundamental que estamos viviendo desde hace mucho tiempo es abajo y arriba, una crisis de autoridad –y no soy de los que creen que esto se reestablece sólo con medidas enérgicas sino que se reestablecerá sobre todo, con el ejemplo y con un acción de Gobierno eficaz y levantada y de sinceridad-; y además, creo que abajo y arriba estamos viviendo una crisis evidente del pensamiento en los intereses nacionales.”.

<sup>125</sup> Aquí fueron analizadas las dispuestas en julio de 1946 durante el gobierno de Juan José de Amézaga, apoyado por batllistas y también por nacionalistas independientes. Por su parte, Semino (1996) destaca cuatro instancias previas en las que el mismo PE recurrió a mps: noviembre de 1943; mayo de 1945; julio de 1945, agosto de 1945 y abril de 1946 (coyuntura sin constancia de mensaje a la AG).

el régimen de gobierno vigente había sido producto de un acuerdo entre dos sectores que antaño estaban en las veredas opuestas. Uno, el herrerismo, promotor del quiebre institucional de 1933; el otro, el batllismo, perseguido político luego de aquél. Tal acercamiento fue con el sector catorcista, porque ambos tenían un común adversario: el quincismo. Ambos sectores batllistas venían sufriendo un progresivo distanciamiento desde 1950 (Chasqueti, 2006). Mientras tanto, el antagonismo entre la 15 y el herrerismo se mantenía desde el tiempo en que este sector contaba con el rechazo unánime del batllismo en su conjunto a partir de los 30’.

No obstante, la evocación de la experiencia terrista estuvo presente en quienes se opusieron al recurso excepcional. Tanto representantes de sectores entonces perseguidos, socialistas<sup>126</sup> y comunistas, como herederos de grupos que promovieron el golpe de Estado, riveristas o colorados independientes. Igualmente, estos eran sectores minoritarios, por lo que sus argumentaciones y denuncias tuvieron muy poco peso y fueron ignoradas o impugnadas por los grupos partidarios que controlaban mayoritariamente las instituciones de gobierno.<sup>127</sup> Así, frente a las acusaciones provenientes de esos grupos, los sectores oficialistas respondieron remarcando su adhesión al principio de la libertad. Hicieron énfasis en el carácter legal de sus acciones, como consecuencia de estar amparadas en la Constitución, con lo cual situaron a sus detractores en el plano de la ilegalidad por intentar defender acciones consideradas no ajustadas a derecho como las huelgas de los funcionarios públicos. Pero frente a ello surgió una novedad con respecto a la coyuntura pasada, la noción de fascismo ya no fue

---

<sup>126</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, p. 379, exposición del socialista Antonio Dubra: “Y asociaba esa situación a otra que me retrotraía muchos años atrás y que protagonizó también el Señor Ministro del Interior. Recuerdo que, presos juntos en la Isla de Flores por defender nuestras convicciones democráticas...”; p. 385, “Yo pregunto al señor Ministro doctor Fusco, si esto no le trae algunos recuerdos y si esos recuerdos no asaltaron su conciencia cuando lo estaba redactando. Naturalmente que eran otras épocas; era una época en la que una parte del propio Partido del señor Fusco, mas el Partido Nacional Herrerista –ahora aliado del partido del señor Fusco- se habían puesto de acuerdo para perpetuar aquella fechoría histórica que se llamó el 31 de marzo de 1933.”

<sup>127</sup> Ver DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 21-22 de marzo de 1952, pp. 408-409, exposición del quincista Aldo Ciasullo: “Nuestras conquistas, las más grandes conquistas realizadas en este país, se han hecho siempre dentro del orden institucional, dentro del cauce jurídico normal de nuestra democracia, y, en cambio, los profundos retrocesos que ha sufrido el país se han realizado en los períodos de desborde institucional, en los períodos en que los encauzamientos jurídicos fueron desconocidos. [...] Que se recuerde, entonces, la lección que da nuestra historia y la lección que da la historia de todos los países: dentro de los cauces normales conquistaremos la seguridad, la paz y la justicia para todos; dentro de los cauces del desborde sólo conseguiremos la injusticia, la fuerza y la inseguridad.”. DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 504, exposición del catorcista Esteban Arosteguy: “Ha habido una larga disputa en la República, que lleva diez años, sobre los golpes de Estado que son buenos y los golpes de Estado que son malos. Y según las apreciaciones de unos o de otros la mitad del país ha considerado a veces bueno algún golpe de Estado, y ha considerado malos otros. Esta posición ha sido recíprocamente invertida según la posición de cada Partido.”



un recurso exclusivo de quienes justificaron el recurso a las medidas de seguridad argumentando como peligro la proliferación de regímenes amparados en dicha ideología. En esta ocasión, la acusación de fascista también fue adoptada para vincularla a los promotores de las mps.<sup>128</sup> El acercamiento que grupos de la izquierda marxista habían tenido con sectores gobernantes en la segunda mitad de los 40', tanto por razones de política interna como de coyuntura internacional, se había fisurado.

En esta coyuntura hemos observado cómo la disposición de mps y las nociones desplegadas a partir de ello tomaron cuerpo en un contexto político específico a partir del cual las acusaciones se estructuraron según conflictos endógenos al campo político. Por un lado, en relación con el heredero del proceso de alianzas que hizo posible la reforma constitucional en 1951 y, por el otro, con el resultante de los conflictos entre los sectores mayoritarios de los partidos que integraban el PE nacional -el batllismo de la 15 y el herrerismo- en la órbita municipal. Al igual que en el capítulo anterior, en los dos conflictos de esta coyuntura el PE recurrió a mps a partir del momento en que los trabajadores decidieron canalizar sus reclamos por fuera de los marcos institucionales controlados por los partidos políticos. Así también, al igual que en la coyuntura precedente, quedó en evidencia cómo los distintos modos en que se construyó la peligrosidad a partir del conflicto instaurado se realizó mediante la articulación entre las concepciones ideológicas estructurales de los distintos sectores políticos, el posicionamiento que cada una de ellas ocupaba en el campo político interno y los climas ideológicos internacionales que cobraban sentido según lo anterior y según la conformación política de la región en la que el Uruguay se insertaba.

---

<sup>128</sup> Ver **El Día**, 24 de marzo de 1952, p. 7, leyenda inscripta en un volante que el diario reprodujo: “Estudiantes: alerta! Repudiamos las medidas fascistas del Consejo de Estado contra Salud Pública”. DSAG, Tomo XXVIII, sesión del 12-13 de septiembre de 1952, p. 480, exposición del representante comunista Rodney Arismendi: “... nos venía a la cabeza la reproducción exacta de otros momentos vividos por la historia del país, en momentos en que el fascismo quiso arrastrarnos en su órbita, también como con las palabras del Señor diputado Mattos, se levantó la bandera de pedir la represión de las huelgas, de pintar un tétrico panorama de levantamientos populares para ocultar la trasgresión real de todas las normas, que se estaba preparando en brutales atentados.”.

## **Capítulo IV**

### **Un nuevo Uruguay lucha contra la(s) catástrofe(s)**

En este capítulo abordaremos las primeras mps dispuestas en 1959 por un PE controlado por el Partido Nacional, más concretamente por el herrerismo en alianza con un sector gremial denominado Liga Federal de Acción Ruralista. Evidentemente, con el acceso del Partido Nacional al gobierno por primera vez en el siglo XX, no solo se hizo posible que ciertas nociones y prácticas referidas a la organización política de la comunidad y al ejercicio de la autoridad adquirieran un lugar más visible en la esfera pública sino que también se evidenciaron cambios en la conformación del campo político como consecuencia del lugar subordinado que pasó a ocupar el sector partidario preponderante hasta el momento, el batllismo de la lista 15. En este marco, el PE dispuso mps en dos oportunidades, la primera de ellas con el objetivo de enfrentar la situación generada por las inundaciones que afectaron principalmente a la zona norte del país; la segunda en el marco de la paralización del servicio de suministro eléctrico por parte de los funcionarios de la empresa estatal, quienes reclamaban aumentos salariales. Como la naturaleza del segundo conflicto mencionado es parecido a los abordados en el capítulo previo y muy similar al que trataremos en el siguiente, hemos decidido dar predominio al análisis de las mps dispuestas en el marco de las inundaciones. Ello también, porque nos interesa detenernos en la operación argumentativa mediante la cual los distintos sectores gobernantes convirtieron al fenómeno natural en una agresión.

#### **La naturaleza y los hombres se insubordinan**

Como consecuencia de las incesantes lluvias iniciadas sobre finales de marzo de 1959 el país se vio afectado por copiosas inundaciones. Luego del 8 de abril varias familias comenzaron a ser afectadas seriamente por la crecida de los ríos, principalmente en las zonas del litoral, del centro y del norte de Uruguay. A partir de entonces, las autoridades municipales dispusieron tareas de asistencia con la colaboración de la Jefatura de Policía, de los bomberos y del Ejército; distintos sectores de la sociedad civil se organizaron para brindar socorro a quienes vivían en las zonas inundadas; las autoridades electas comenzaron a viajar hacia los departamentos afectados para tener conocimiento de la magnitud de los sucesos y se sucedieron numerosas evacuaciones. Evidenciadas las primeras consecuencias de las inundaciones, comenzaron a disponerse medidas de acción canalizadas a través de los ministerios de Defensa Nacional y de

Salud Pública. Así también, los distintos sectores políticos comenzaron a plantear propuestas para enfrentar la situación. Desde el sector gobernante mayoritario (Partido Nacional) se planteó la posibilidad de tomar medidas amparadas en la legislación general. Se propuso destinar los recursos necesarios mediante las previsiones establecidas por la ley de presupuesto vigente, encomendar al Ministerio de Salud Pública la coordinación de las colaboraciones privadas y disponer la acción conjunta de los ministerios de Defensa, Salud Pública, Ganadería, Obras Públicas y del Instituto de viviendas para atender la situación de las zonas afectadas.<sup>129</sup> Al cabo de unos días, se dispusieron mps para adjudicar la coordinación de las acciones al Ministerio de Defensa Nacional; fijar restricciones al uso de energía eléctrica; regular horarios de desarrollo de actividades económicas y comerciales; dar potestad al Ministerio de Obras Públicas para que tome las medidas necesarias para proteger la represa de Rincón del Bonete.<sup>130</sup>

El decreto fue apoyado, con distintos énfasis, por todos los integrantes del CNG<sup>131</sup> y se lo sancionó el día 15 de abril. El 17 del mismo mes la AG trató el tema sin contar con la presencia de los ministros encargados de hacer cumplir las mps. El recurso fue aprobado mediante el apoyo de todos los sectores políticos a excepción del Partido Comunista. El 27 de abril el entonces jefe del Estado Mayor del Ejército, General Oscar Magnani, informó al CNG sobre la situación en una de las zonas más comprometidas por las inundaciones, Paso de los Toros. Allí, el jerarca militar sostuvo que la situación de riesgo había cesado y que ya era posible emprender el proceso de reinstalación de los evacuados.<sup>132</sup> No obstante, el 15 de mayo el CNG discutió la prórroga del decreto de mps. Si bien los consejeros nacionalistas argumentaron que ello era necesario porque la situación generada por las inundaciones era igual de preocupante que quince días atrás, el Ministro de Defensa Nacional presentó un dato que fue central para definir el posicionamiento de los sectores políticos que componían el órgano ejecutivo al respecto: la posibilidad de que se desencadenara una huelga de obreros en el Frigorífico Nacional, dato que fue presentado como un potencial agravante de la situación generada por las inundaciones. A partir de ello, tanto los representantes nacionalistas como el consejero César Batlle Pacheco, catorcista, consideraron que la situación continuaba

---

<sup>129</sup> Ver DSCNG, 13 de abril de 1959, Acta No. 16.

<sup>130</sup> Ver RNLD, abril 1959, pp. 270, 282 y 186.

<sup>131</sup> Ver DSCNG, 15 de abril de 1959, Acta N° 18.

<sup>132</sup> Ver DSCNG, 27 de abril de 1959, Acta N° 25, p. 1: “Para mí, y en mi concepto, ha desaparecido el elemento de crisis, el elemento crítico. [...] que la represa está firme y que Paso de los Toros está salvado, que no tiene problemas. No tiene problemas de sanidad, no tiene problemas de medicamentos, no tiene problemas de moral, no tiene problema de nada.”.

siendo de tal gravedad que hacía necesario el mantenimiento de las medidas excepcionales. Los representantes de la lista 15 manifestaron su desacuerdo con la prórroga del decreto, destacaron que solo votarían su permanencia en las zonas afectadas y que si la voluntad era enfrentar una huelga mediante el referido recurso se debía sancionar un nuevo decreto ya que ampararse en el que regía para enfrentar situaciones de carácter distinto a los motivos que lo habían justificado implicaba abuso de funciones.<sup>133</sup> La permanencia del decreto fue discutida en la AG en la sesión de los días 14 y 15 de mayo pero el cuerpo no pudo expedirse porque el número de legisladores presentes al momento de votar era insuficiente, además, el batllismo de la 15 se opuso a ello. Finalmente, las mps sancionadas en abril estuvieron vigentes hasta el 23 de junio de 1959.<sup>134</sup>

La segunda instancia en que se sancionaron mps en 1959 fue en el mes de agosto a raíz del conflicto entre el gobierno y los funcionarios de la empresa estatal encargada de producir y suministrar energía eléctrica. Desde 1958 la Asociación de Empleados y Obreros de la Administración Nacional de Usinas Eléctricas y Teléfonos del Estado (AUTE) había comenzado a realizar gestiones con las autoridades del Directorio del ente estatal<sup>135</sup> con el objetivo de conseguir mejoras salariales, sociales y desarrollos en los servicios ofrecidos por la empresa.<sup>136</sup> Así, se inició el primer gran conflicto que la organización tuvo, desde su creación, con las autoridades gubernamentales. En junio de 1959 la asociación de funcionarios había decidido llevar adelante un paro de 24 horas e interrumpir el servicio eléctrico por ese lapso. Para esa fecha, y como consecuencia de los conflictos internos del gobierno, las autoridades del Directorio aún no estaban completamente designadas. Las negociaciones se llevaron adelante entonces a través del Ministro del Interior, Dr. Pedro Berro. La medida sindical fue puesta en suspenso hasta que, a finales de mes, las nuevas autoridades tomaron posesión de sus cargos en el Directorio del organismo y se reiniciaron las conversaciones. Hacia el mes de agosto, las negociaciones fueron retomadas. Tras la falta de acuerdo y la distancia entre las propuestas de la Asociación y las del Directorio, los trabajadores decidieron implementar las medidas de lucha resueltas en el mes de junio como parte de su

---

<sup>133</sup> Ver DSCNG, 12 de mayo de 1959, Acta N° 31.

<sup>134</sup> Ver RNLD, junio 1959, p. 562.

<sup>135</sup> Los entes autónomos son personas jurídicas regidas por el derecho público y que tienen a su cargo la gestión de servicios estatales. En algunos casos constituyen empresas públicas, como es el caso de la UTE.

<sup>136</sup> Historia de AUTE en <http://www.aute.org.uy/portada/download/historia.pdf>. Fecha de consulta: 07 de octubre de 2009.

estrategia de movilización: paro total de los servicios con interrupción del suministro de energía eléctrica salvo a hospitales, sanatorios, casas cuna, etc.

El 12 de agosto, a las 02:30, comenzó la huelga y la ocupación de los establecimientos. Hacia las 05:40 el edificio central del ente había sido rodeado por fuerzas militares y policiales. A las 19:00 comenzó a sesionar el CNG y, a las 23:00, votó por mayoría la adopción de mps y el mensaje para remitir a la AG, la que no pudo expedirse en una primera instancia por falta de número. El decreto fijó las siguientes disposiciones: ocupación de la UTE y restablecimiento de los servicios mediante las fuerzas armadas; ejercer sobre los funcionarios del ente las facultades previstas en la ley de “Orden público” de 1940<sup>137</sup> y en el “Estatuto del funcionario” de 1943<sup>138</sup>; prohibir las reuniones de la agrupación de funcionarios de UTE y de las relacionadas con ella; aplicar la facultad de detener personas al amparo de la vigencia de mps y de expulsar extranjeros, aún con carta de ciudadanía, al amparo de la ley de “Extranjeros” de 1936<sup>139</sup>; adjudicar el cumplimiento del decreto al Ministerio del Interior y al Ministerio de Defensa Nacinal. A las 02:30 del día 13, finalizadas las 24 horas del paro efectuado por los funcionarios, comenzó a reestablecerse el servicio eléctrico manteniéndose las negociaciones entre el gobierno y los trabajadores en conflicto. En sesión realizada entre los días 13 y 14 la AG aprobó las medidas de seguridad dispuestas por el PE.<sup>140</sup> Los sectores con representación en el PE que las apoyaron fueron el Partido Nacional y la lista 14 del Partido Colorado, no así la lista 15. Sobre fines de mes se alcanzó un acuerdo con los trabajadores en el cual se pautaron condiciones de mejora salarial, aunque ello finalmente fue evaluado negativamente por el sindicato.<sup>141</sup> Las medidas de seguridad estuvieron vigentes hasta el 8 de septiembre, fecha en que el PE consideró que habían desaparecido los motivos que llevaron a su adopción.<sup>142</sup>

---

<sup>137</sup> Ver Ley 9.936, “Orden Público. Se hace la definición de las sociedades ilícitas, se dan normas para disolverlas, estableciéndose garantías, así como castigos en los caos que comprometen el régimen institucional del país, se dispone la vigilancia de organismos de enseñanza, comerciales, etc., y se completan estas disposiciones” en [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy).

<sup>138</sup> Ver Decreto-Ley 10.388 “Estatuto del funcionario. Se estructura” en [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy). El artículo señalado a los efectos de las mps dispuestas fue el 27: “Los funcionarios públicos pueden constituir asociaciones para la defensa de sus intereses profesionales, pero dichas asociaciones serán consideradas ilícitas desde que pretendan ejercer cualquier forma de coacción sobre los órganos del Estado, al efecto de la consecución de sus fines.”

<sup>139</sup> Ver Ley 9.604 en [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy). El artículo 5 de dicha ley faculta al Poder Ejecutivo para expulsar extranjeros que tengan carta de ciudadanía.

<sup>140</sup> Ver Historia de AUTE, ob. cit.; **Acción**, 13 de agosto de 1959; **El Debate**, 12 de agosto de 1959.

<sup>141</sup> Ver Historia de AUTE, ob. cit.

<sup>142</sup> Ver RNLD, 8 de septiembre de 1959, p. 855.

## Un gobierno que pisa fuerte

Durante las inundaciones,<sup>143</sup> los representantes del PE debieron justificar por qué la situación fue considerada como conmoción interior y por qué se decidió abordarla mediante la sanción de mps ya que la disposición del recurso no fue la respuesta inmediata ni del gobierno ni de la totalidad del espectro político. De ello dio cuenta el posicionamiento inicial que mostró el quincismo, sector que, antes de adherir a la resolución de la situación por la vía de las medidas de excepción, intentó posicionarse frente al problema como un promotor de soluciones legislativas.<sup>144</sup> Luego de las primeras consecuencias de las inundaciones, el sector de la 15 comenzó a demandar al gobierno que tomara medidas para abordar los problemas que las inundaciones habían provocado mediante la adopción de soluciones de fondo. Desde el órgano de prensa de la lista quince se comenzó a destacar el desempeño y la diligencia de los particulares en el auxilio a los damnificados contraponiéndolo a lo que consideraba una ausencia de propuestas estatales decididas en el mismo sentido. Se planteó la necesidad de tomar las medidas legislativas necesarias como para asistir a la población y, en ese marco, se demandó la habilitación de recursos para la construcción de viviendas con el objetivo de enfrentar al problema desde su raíz ya que, para este sector, los principales afectados por las inundaciones fueron quienes vivían en asentamientos irregulares a lo largo de los márgenes del río desbordado. En este punto, se deslizó claramente una crítica política al Partido Nacional tras sugerirse la idea de que el problema podría haberse solucionado antes si se hubieran apoyado proyectos de construcción de viviendas propuestos años atrás, probablemente por parte de batllismo quincista.<sup>145</sup>

---

<sup>143</sup> Por razones de espacio hemos decidido privilegiar el análisis de esta coyuntura por sobre la del mes de agosto de 1959. Consideramos preferente dedicar mayor espacio a la justificación del recurso a mps durante las inundaciones ya que la naturaleza del conflicto fue notoriamente distinta a las restantes, caracterizadas por conflictos entre las autoridades gobernantes y colectivos sociales y, sin embargo, se puede detectar la activación de nociones similares en lo que respecta a la justificación de la necesidad.

<sup>144</sup> Ver DSCNG, 13 y 15 de abril de 1959, Actas No. 16 y 18 respectivamente; DSAG, Tomo XXXVIII, sesiones del 13 y 14 de abril de 1959, exposición del senador herrerista Washington Guadalupe.

<sup>145</sup> Ver **Acción**, 13 de abril de 1959, “Soluciones de fondo frente a la tragedia”, p. 3: “Los particulares se han hecho presente con donaciones en dinero y efectos [...] pero eso con ser importante [...] no alcanza, y se hace imprescindible la presencia del Estado, con sus poderosos medios, para ayudar a la recuperación de las zonas afectadas. [...] Deben proporcionarse al Consejo Departamental de Artigas, los recursos para que pueda expropiar algunas fracciones, en otra parte de la zona urbana, para levantar en ellas barrios y viviendas confortables que puedan dar cabida a esos hombres y mujeres y a esos miles de niños que hoy carecen de hogar y que, si no se arbitran esos recursos, deberán volver inexorablemente a reconstruir sus casas [...] y a vivir, en otoño e invierno, la angustia que provocan las crecientes sorpresivas y sin límites. En años anteriores se presentaron proyectos en tal sentido, pero quizás porque no se hubiese creado el clima apropiado o porque la opinión pública y las autoridades no comprendieron la razón del reclamo, no se le dio andamio. [...] ...lo realmente trascendente es solucionar el problema de fondo...”.

La posibilidad de posicionarse frente a las inundaciones esgrimiendo el compromiso con la asistencia a la población damnificada desde un lugar que permitiera simultáneamente la crítica al sector gobernante fue clausurada por la disposición de mps. Mediante tal recurso, se buscó dejar en claro que el gobierno estaba dispuesto a actuar frente a la situación y se logró anular la posibilidad de ubicarse políticamente como defensor de la población afectada por las consecuencias de las inundaciones y oponerse, a la vez, al recurso a las medidas excepcionales. En el caso de agosto de 1959 los sectores que se mantuvieron en contra del recurso a mps también fueron señalados como “conspiradores”, por parte del herrerismo, y como “oportunistas”, por sectores de la UBD. La diferencia en este caso fue que la posición crítica del sector batllista que se opuso al abordaje del conflicto mediante mps no retrocedió sino que se mantuvo firme en su rechazo. Durante el mes de abril, el escepticismo que inicialmente mostraron los representantes del quincismo ante la pertinencia de sancionar mps en el CNG se terminó convirtiendo en una firme adhesión a esa opción y, consiguientemente, el margen para posicionarse críticamente frente al desempeño del gobierno en la coyuntura disminuyó asombrosamente en comparación con la situación previa a la sanción de medidas de seguridad. Desde la explicitación de una postura crítica en el ámbito del PE, mediante la que se cuestionó la opción al recurso excepcional pese a que se lo votó positivamente, se pasó a un apoyo público de las medidas haciendo énfasis igualmente en las opciones legislativas promovidas por el sector hasta terminar finalmente en el apoyo a éstas como vía unívoca de acción. El 15 de abril el consejero perteneciente al quincismo –Ministro de defensa del gobierno colorado que dispuso mps en 1952- había dejado expresa constancia del escepticismo del sector frente a la decisión.<sup>146</sup> El 16 de abril, el sector hizo público su apoyo a las mps pero volvió a hacer énfasis en la necesidad de encauzar la resolución del problema mediante la sanción de legislación pertinente.<sup>147</sup> Finalmente,

---

<sup>146</sup> Ver DSCNG, 15 de abril de 1959, Acta No. 18, p. 5: “Nuestro sector votará todo proyecto de ley que solicite cantidades millonarias si es preciso [...]. Pero advertimos que, en nuestra opinión, las medidas extraordinarias, son la supresión total de las garantías, por lo que entendemos que el Consejo debe andar con mucho cuidado. [...] No nos parece propicio, pues, este momento para votar medidas de tal naturaleza, ya que en caso de dificultades mayores siempre habría oportunidad de buscar las medidas pertinentes, o pedir autorización legislativa para hacer las ocupaciones ‘manu militare’. Estimamos que ante las actuales circunstancias, no son las medidas extraordinarias de seguridad la única solución, ya que se puede tomar todo tipo de medidas para prestar esa ayuda, sin llegar a suprimir garantías.”

<sup>147</sup> Ver **Acción**, 16 de abril de 1959, p. 3, “El deber de la hora”: “La conciencia pública ha sentido como un imperativo categórico la necesidad de que todas las medidas que se asuman cuenten con el asentimiento unánime de los habitantes del país, para que tengan así el respaldo necesario a los efectos de asegurar su fiel cumplimiento. Nuestro partido está en esa línea. [...] Ayer, en el Poder Ejecutivo, los Consejeros Ing. Manuel Rodríguez Correa y Esc. Ledo Arroyo Torres, votaron afirmativamente las medidas tomadas por los distintos ministerios y al tratarse [... las medidas de seguridad] y al solo efecto

el 18 de abril, el sector destacaba únicamente su apoyo a las medidas de seguridad.<sup>148</sup> Así, aún en el mes de mayo, sectores del oficialismo continuaban abonando sospechas sobre quienes no adoptaban una posición de alarma extrema frente a las consecuencias de las inundaciones sugiriendo su vinculación con el batllismo derrotado:

“Acaso fuese mucho más indicado denominarlos monstruos. Pero, transigimos con lo de fenómenos a condición de que se dé a este vocablo un sentido parecido, análogo o equivalente al otro. Nos referimos a algunos ejemplares que andan por ahí, en cuyas caruchas y miradas, de ordinario torcidas, se descubre que la tremenda calamidad que acaba de sufrir el país, no disgusta del todo. [...] No lo confiesan, claro está, franca, abiertamente. Pero, lo trasuntan de manera inequívoca, a través de sus gestos, de sus actitudes, de sus dichos.

- ¿Qué me dice de la terrible desgracia que acaba de sufrir nuestro país, el Uruguay, nuestra Patria, la suya?
- Sí, realmente, -vienen a contestar- pero, no creo que sea para tanto.
- ¡Cómo! ¿No le parece que se trata de algo apocalíptico, de algo así como el remate de las Siete Plagas de Egipto, después de las que tuvimos que padecer y que aguantar por obra del régimen abatido el último 30 de noviembre?
- Bueno... las inundaciones han sido grandes. Pero, las pérdidas se exageran. Además, el país no estaba tan mal... Hay que ver que había otros que se las veían todavía más negras...

Uno empieza a sospechar.”<sup>149</sup>

En abril de 1959 el Partido Nacional llevaba poco más de un mes en el gobierno tras haber ganado las elecciones nacionales de noviembre de 1958 mediante una diferencia de poco más del 10% sobre el Partido Colorado. Al interior del nacionalismo, el sector más votado había sido el herrerismo, que había concurrido a las urnas en alianza con el gremio rural dirigido por Benito Nardone: la Liga Federal de Acción Ruralista.<sup>150</sup> Era la primera vez en el siglo XX que este partido político triunfaba en las elecciones nacionales, lograba tener el control del PE y contar con los medios para promover un nuevo proyecto de país tanto en el plano material como en el simbólico. De manera acorde con lo observado en el fragmento anterior, para el Partido Nacional el

---

de atender las graves dificultades de orden social y económico que la catástrofe ha traído aparejada [...]. En la Cámara de Diputados, fueron nuestros representantes los primeros en elaborar sendos proyectos destinados a dotar de recursos a los gobiernos departamentales para expropiar tierras [...]. En el Senado, fue desde nuestra bancada que surgieron proyectos de ley orientados en el mismo sentido...”

<sup>148</sup> Ver **Acción**, 18 de abril de 1959, p. 3, “Sentido de nuestro voto”: “Pero las circunstancias lo imponían. No se podía hacer oídos sordos a lo que toda la opinión pública exigía. Ni tampoco debilitar por la vía de una oposición con miras electorales el frente nacional que en los hechos se ha constituido para luchar contra la catástrofe. Lo dijimos anteriormente y lo repetimos ahora, con profundo sentido de responsabilidad, con clara conciencia de cuáles son nuestros deberes, con la vista puesta en los altos intereses del país, estamos dispuestos a colaborar en esta inmensa tarea de atemperar los males que la naturaleza ha causado a nuestra economía y a nuestra sociedad.”

<sup>149</sup> **Diario Rural**, 9 de mayo, p. 4, “Fenómenos al agua”.

<sup>150</sup> La Liga Federal de Acción Ruralista fue creada a mediados del siglo XX por Domingo Bordaberry, colorado antibatllista proveniente del riverismo. Hasta el momento, los rasgos ideológicos más estudiados de este sector fueron los referidos a su anticomunismo. En esta oportunidad, nos interesa principalmente hacer hincapié en las concepciones organicistas de este sector y en su radical oposición al modelo de país impulsado por el batllismo lo que evidencia una importante sintonía con el herrerismo y, lo último, tiende un punto de contacto con el sector de la UBD, también integrante del Partido Nacional.



espacio de comunicación con la sociedad que se habilitó mediante la sanción de mps el 15 de abril sirvió para remarcar la noción de reconstrucción nacional ligada con la idea de que el país había quedado en ruinas como consecuencia de los sucesivos gobiernos batllistas, dirigidos mayoritariamente por el sector de Luis Batlle Berres.<sup>151</sup> Además, recurriendo a la idea de desorden para referir a los precedentes gobiernos de la quince, se desplegó la imagen de un gobierno nacionalista que llevaría adelante al país y se exaltaron concepciones específicas sobre la política, la organización social, el vínculo entre gobernantes y gobernados y sobre el principio de autoridad que distaban de las provenientes del batllismo. Durante el conflicto del mes de agosto también se acudió a la idea de calamidad para magnificar el rol que debería cumplir el Partido Nacional en el futuro; la diferencia fue que en esta segunda coyuntura se hizo referencia a una doble catástrofe: por un lado la herencia del batllismo y por el otro las consecuencias de las inundaciones. Así, la noción de crisis cobró un rol central como herramienta de desprestigio del quincismo, de su proyecto económico proteccionista e industrialista; de su modelo de sociedad, integrada y orientada por el principio de la justicia social; y de comunidad política, contractualista, institucionalista, legalista, organizada en torno a partidos políticos como rectores del ordenamiento político y articuladores de los intereses sociales.<sup>152</sup> En este punto, la embestida antibatllista del Partido Nacional en términos interpartidarios tuvo su correlato con la que, a nivel intrapartidario, promovió

---

<sup>151</sup> A modo de ejemplo ver **El Debate**, 1 de diciembre de 1985, p. 1, “¡VIVA EL PARTIDO NACIONAL! CAYÓ EL RÉGIMEN”; 1 de diciembre de 1985, p. 3, “Histórica jornada”: “Histórica jornada la vivida ayer en nuestro país.- El pueblo uruguayo que durante años estuvo engañado y dominado por un partido que lo desangraba y asfixiaba en una espesa atmósfera de materialismo y desaprensión, ha manifestado en las urnas, el firme deseo de cambiar su destino. Desde que se conoció el resultado de la primera mesa escrutada en Montevideo, vislumbróse el histórico triunfo del Partido Nacional, que por voluntad popular pasaba a ocupar el lugar, que por incapacidad, jamás pudo ostentar el oficialismo báltlico, que hoy se ve desplazado del gobierno por el desprecio y la indignación de la ciudadanía. Momentos difíciles vive nuestro querido Uruguay, pues ha sido esquilmo por largos años de desgobierno; pero el Partido Nacional fuerte y unido con hombres honrados y capaces sabrá traer la dicha a este pueblo, que hace tanto que no la conoce.” **Diario Rural** (portavoz del ruralismo), 31 de diciembre de 1958, p. 3, “Tiempos nuevos”: “La marcha de los escrutinios permite pensar que tendremos un gobierno inspirado en soluciones reales, de orientación totalmente distinta al estatismo, que ya pasa a mejor vida en nuestro país y en el mundo entero. Los hombres que encararán los problemas económicos y financieros lo harán, sin duda, enfrentando una lucha difícil, para cambiar la política en un viraje radical. Habrá que trabajar mucho. Luchar incansablemente. Redoblar esfuerzos. Pero el espíritu ruralista está templado en numerosas jornadas democráticas, en cabildos abiertos, en una preparación espiritual admirable. Los ideales artiguistas orientan a los hombres del nuevo tiempo. La revolución en los métodos se hará con tradición patriótica. La bandera de los tiempos nuevos tiene el mismo sol de la bandera nacional.” **El País**, 15 de diciembre de 1958, p. 3, “Regreso a la economía libre”: “Pausadamente, con prudencia pero con firmeza, ha de iniciarse el retorno a la economía libre. Es un derrotero imperioso, frente al caos en que nos ha sumido el dirigismo. Hasta los propios aparentes beneficiarios reclaman tal retorno como en el caso del trigo.”

<sup>152</sup> En líneas generales éstos son los principales elementos que han caracterizado al “batllismo” entendido como un todo.

el sector de la 14 en contra el sector de Luis Batlle Berres pese a que, electoralmente, éste mantenía la mayoría al interior en el Partido Colorado.<sup>153</sup>

Al momento de justificar la situación de necesidad que habilitaba al PE a disponer mps como consecuencia de las inundaciones se realizó un doble ejercicio de excepcionalidad. En primer lugar, algo que ya había aparecido en las anteriores coyunturas mediante la construcción de la idea de que los acontecimientos que se vivían nunca se habían experimentado en el país, se hizo hincapié en el carácter único y extraordinariamente atípico de lo sucedido, lo que nadie puso en duda. Así, la novedad del hecho sirvió para argumentar su carácter “grave” e “imprevisto”, lo que cuadraba en la previsión constitucional que daba al PE la potestad de disponer mps.<sup>154</sup> Ahora bien, independientemente de la veracidad o no del carácter “grave” de las inundaciones, la argumentación de los responsables de justificar el proceder del PE en el Parlamento se torna interesante por los sentidos sobre el recurso a las mps que evidencia y por la natural identificación de éste con conflictos de índole político y sindical:

“Nunca como en este caso es más indicada la adopción de toda clase de medidas para paliar la grave situación que todos conocen. Al mismo tiempo, podemos decir que nunca este tipo de atribuciones del Poder Ejecutivo es menos ofensivo. Por regla general, la utilización de estas medidas choca con determinados sectores que las resisten, con razón o sin ella, pero que evidentemente muestran su desaprobación. En este caso, señor Presidente, y por la naturaleza de los sucesos que la provocan y la motivan, evidentemente la opinión pública la recibe con tranquilidad. Esa reticencia de la opinión pública ante medidas de esta naturaleza ha desaparecido frente a la tremenda congoja de todas las zonas perjudicadas por la acción de los elementos de la naturaleza. [...] No hay, en este caso, ningún conflicto de orden político, ni interno ni externo. No existe un ataque exterior; no hay ningún conflicto entre el capital y los intereses obreros que determine la adopción de estas facultades. Estamos, en nuestro concepto, en el caso típico de una conmoción interior, grave e imprevista.”<sup>155</sup>

Ello, es un elemento más para pensar que la opción de recurrir a mps en casos de conflictividad social interna integró el horizonte de acciones posibles de los gobernantes desde mucho antes de 1968. En segundo lugar, y como en otras circunstancias, se apeló a la contraposición de las mps con otras figuras constitucionales previstas para casos de

---

<sup>153</sup> Desde **El Día** se responsabilizó al sector de Luis Batlle Berres por la derrota del Partido Colorado en las elecciones de 1958. Ver **El Día**, 2 de diciembre de 1958, p. 7, “Como siempre, hoy más que nunca”: “La derrota del domingo constituye la culminación dolorosa del ciclo de actuación preponderante del señor Luis Batlle Berres en la política del país, iniciado, por un azar fatal de las cosas, en 1947, y rematado ahora con los resultados que estamos palpando. Hasta 1946 mantuvimos una conducta que, establecida, por la gravitación natural de las cosas en vida de Batlle, fue después consigna deliberadamente adoptada en la etapa de la batalla contra el despotismo, con la intención de seguir manteniéndola a través de las jornadas venideras, por lo mismo que conocíamos los riesgos que habían de seguir acechándonos en ellas: ¡Nada que nos divida!”.

<sup>154</sup> Recordemos que la Constitución habilita al Poder Ejecutivo a tomar medidas prontas de seguridad “en casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior”.

<sup>155</sup> DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del día 17 de abril de 1959, pp. 14-15, exposición del herrero Washington Guadalupe.

necesidad<sup>156</sup> con el objetivo de minimizar el carácter de excepción de la figura prevista en el estado de derecho nacional apelando a la idea, afín a la noción de Uruguay como país de excepción en el continente, de que las mps no eran una figura tan tremenda como las existentes en otros lados, donde existía por ejemplo la figura del estado de sitio. En tal sentido, el carácter sistemático de este tipo de argumentos muestra cómo operó el mito del Uruguay excepcional, en este caso por su carácter garantista, aún en instancias en que se habilitaban prescripciones legales que podían dar paso a restricciones de derechos individuales, contribuyendo a la construcción de la creencia en la excepcionalidad del recurso a la excepción.

Cuando el PE decidió abordar la situación generada tras las inundaciones a través de mps argumentó que éstas eran la única vía posible mediante la que el gobierno podía actuar satisfactoriamente, esto es, como una decisión inevitable. Se remarcó el carácter “imprevisto” de la situación para destacar la pertinencia del recurso, también para poner coto a la crítica inicial que el quincismo había desplegado<sup>157</sup> y que fue anulada con el paso de los días tras la puesta en vigencia del decreto de mps. La idea de que las mps eran necesarias para hacer posible el buen desempeño del gobierno frente a las inundaciones se sustentó, por un lado, en que le permitirían implementar soluciones con una rapidez que sería impensable mediante medios normales, lo cual se vinculaba con el arista argumentativa que apuntaba a dar solución a los afectados:

“Las medidas prontas de seguridad, dan la herramienta al Poder Ejecutivo para evitar anomalías internas, conmociones dentro de la jurisdicción nacional y estar presente de inmediato, allí donde las trágicas circunstancias actuales lo exijan. Con esa determinación, el Consejo Nacional de Gobierno está en condiciones de cumplir ampliamente su impuesto cometido de socorro, y lo que es fundamental, sin dilaciones ni entorpecimientos que pudieran hacerla inefectiva o solo medianamente eficaces. El Poder Ejecutivo tomó la

---

<sup>156</sup> Ver DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 14-15 de mayo de 1959, pp. 35-36, exposición del Ministro del Interior al momento de justificar la prórroga de las medidas prontas de seguridad: “Pero se ha hecho un uso tan normal, tan moderado de esa facultad que el Poder Ejecutivo asumió y luego el Parlamento ratificó; se ha ejercitado, repito, con tanta moderación, que no ha habido un solo conflicto, una sola queja, ni la lesión a un solo derecho. Ahora bien: el Estado podría haber perturbado la tranquilidad usando las potestades que existen en otros países, pero que nuestro derecho positivo las repudia. Por ejemplo, el estado de sitio, que casi todas las naciones latinoamericanas han acogido en sus Constituciones, y que tanto se usa en la República Argentina; o las medidas extraordinarias del derecho chileno que consiste en la suma del poder público en manos del Presidente de la República, con abatimiento de todos los derechos, y con otra cosa peor: la suspensión de la división de poderes. Eso no existe en nuestro derecho positivo.”

<sup>157</sup> Ver DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 17 de abril de 1959, p. 15, exposición del herrerrista Washington Guadalupe: “Se trata además, de hechos imprevistos. La propia índole de esta catástrofe nacional muestra que han sido imprevistos e imprevisibles; que el Poder Público no podía adoptar con anterioridad ninguna medida. No hay en este caso, por lo tanto, ninguna omisión anterior del Poder Ejecutivo que debe subsanarse por intermedio de la aplicación de este tipo de medidas; por el contrario, apenas el Poder Ejecutivo tuvo conocimiento de los hechos, adoptó las primeras providencias...”

resolución por unanimidad, y tiene a partir de las primeras horas de ayer, el control total de la situación interna del país.”<sup>158</sup>

“Porque sería del caso preguntarse de qué servirían el Estado, la Fuerza Armada y la Policía; si no pudieran actuar en este instante, si ante una creciente, ante vidas en peligro o ante departamentos enteros aislados como consecuencia de los hechos imprevisibles, no se apelara a medidas extremas –siempre dentro de la Constitución y respetando al Parlamento- [...] Esto significa unidad de comando, respetando la ley, la división de poderes, los principios de descentralización, las competencias departamentales, pero una coordinación suficiente como para superar la catástrofe que casi toda la República padece.”<sup>159</sup>

Por otro lado, la disposición del recurso fue sustentada en tanto le daba al PE la posibilidad de garantizar cuestiones vinculadas con el orden público<sup>160</sup>, la moralidad y las buenas costumbres. Desde este punto de vista, las mps fueron concebidas como algo más que una vía para brindar asistencia frente a la situación; fueron pensadas como un medio para garantizar la “sanidad” de la población en su sentido más amplio. Con respecto a la identificación de las mps como medio para mantener el orden también se hizo alusión a la necesidad de contar con herramientas para actuar en Montevideo ya que, pese a no haberse visto afectada directamente por la suba de las aguas, la capital sufría las consecuencias de los cortes de luz. En tal sentido, se consideró como fuente de peligro a la oscuridad en que la ciudad quedaba y a las potenciales protestas de aquellos trabajadores que vieran su labor afectada como consecuencia de la re planificación de las jornadas laborales en función de los horarios en que la usina pudiera suministrar energía eléctrica a la población:<sup>161</sup>

“Es muy difícil redactar una lista de todos los actos u operaciones conducentes a ese fin. Además, podemos tomar otras medidas que eviten las consecuencias de las perturbaciones. Supongamos que, como consecuencia de la propia situación en que están colocadas esas familias, haya que disponer medidas de seguridad de orden policial para mantener la moralidad y para evitar el delito. Por ejemplo, en una propiedad particular, en el ámbito

---

<sup>158</sup> **El Debate**, 17 de abril de 1959, p. 3, “Medidas adecuadas a las circunstancias”.

<sup>159</sup> DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 17 de abril de 1959, p. 15, exposición del herrero Washington Guadalupe.

<sup>160</sup> Ver DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 14-15 de mayo de 1959, p. 117, exposición del Ministro del Interior: “La parte sustancial del mensaje dice: Según es notorio, las circunstancias determinantes de la adopción de las medidas prontas de seguridad tuvieron por base el planteamiento de un verdadero estado de calamidad colectiva promovido por las inundaciones y sus consecuencias, cuya gravedad e imprevisibilidad suponían un riesgo inminente no sólo para la vida, el patrimonio y la seguridad de los habitantes de las zonas afectadas, sino, también, para el orden público nacional, al suscitar una perturbación generalizada en la vida normal del país.”.

<sup>161</sup> Ver DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 14-15 de mayo de 1959, p. 41, exposición del Ministro del Interior: “lo que se dijo es que era peligroso entrar al choque con las masas proletarias, que era peligroso que el gobierno saliese al encuentro de los obreros, y que si se dictaba una ley de emergencia por la que se pusieran de vacaciones por unos meses determinadas leyes laborales que pudieran incidir en el tema, eso podría provocar una reacción y el gobierno, sensible a es problema, sensible a esa situación, sensible a todo lo que significa el progreso y el bienestar obrero, fue que no quiso que la versión taquigráfica recogiese [...] el tema de encarar la posible suspensión transitoria, momentánea, de las leyes sobre horarios y algunos laudos del Consejo de Salarios, cosa que podría ocurrir si, conforme a la tesis de la UTE, solamente se llegara a dar energía eléctrica a las fábricas en horas de la noche porque, en ese caso, habría una interferencia con la paga obrera...”.

privado, normalmente, no se puede intervenir sin orden de juez competente. Pero si por razones de seguridad o de prevención, ello se hace necesario, la situación cambia. Si tenemos, por ejemplo, cincuenta familias en un local particular, puede ser necesaria la vigilancia policial dentro del mismo, hasta cuando duermen, para evitar posibles desarreglos, y lo debemos hacer, aun contra la voluntad de los interesados.”<sup>162</sup>

“Es para mostrar en pocas palabras la falacia de lo que estaba diciendo el señor diputado Michelini. La ciudad de Montevideo no estaba a oscuras como está ahora. Se da cuenta usted, señor diputado, de lo que es una gran ciudad a oscuras! Los peligros que existen, las irregularidades que pueden cometerse! No estaba oscura antes Montevideo, como ahora, donde en sus calles principales se anda entre sombras. ¿No le parece eso peligro bastante para tomar medidas de seguridad? [...]Le quieren dar carta blanca al malevaje.”<sup>163</sup>

Durante la coyuntura del mes de agosto, el ejercicio de presentar la situación como excepcional fue utilitariamente implementado, más que nada por el herrerismo, a fin de presentar a las mps como el único medio a través del cual se podía abordar la situación. Desde este punto de vista, el carácter “grave” y la incertidumbre sobre una potencial interrupción del servicio generaba las condiciones de necesidad suficientes como para abordar la situación como excepcional. Al respecto es interesante destacar, como desarrollaremos más adelante, que el posicionamiento mostrado por quienes provenían del nacionalismo independiente, que conformaban la UBD, procedieron de manera casi inversa con el objetivo político de impugnar el comportamiento del sector de la lista 15 en la coyuntura. Con ese objetivo, presentaron al conflicto de los trabajadores de la UTE no como excepcional sino como similar a otros ya vividos en la historia del país frente a los que se había procedido a la adopción de mps por parte de gobiernos del batllismo, casos en lo que la 15 había apoyado el recurso en los espacios institucionales pese a haber mostrado una postura crítica en su medio de prensa. De este modo, el sector de la UBD optaba por resaltar la supuesta incongruencia del sector liderado por Luis Batlle Berres en lugar de enfatizar el carácter excepcional de la huelga en la empresa estatal encargada del suministro eléctrico.

En el caso de las inundaciones, las justificaciones en clave de asistencia a la población y de mantenimiento del orden estuvieron presentes, con distintos énfasis, en todos los sectores políticos que apoyaron el recurso. Notoriamente, fue en el herrerismo donde las referencias al orden aparecieron con más fuerza y fueron articuladas con nociones vinculadas con la autoridad, al igual que en agosto del mismo año. La identificación con el orden y con la autoridad han sido relacionadas con tradiciones

---

<sup>162</sup> DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 17 de abril de 1959, p. 15, exposición del herrero Washington Guadalupe.

<sup>163</sup> DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 14-15 de mayo de 1959, p. 40, exposición del legislador de la UBD, Eduardo Rodríguez Larreta.

partidarias de raigambre blanca a lo largo del siglo XX (Rilla, 2008). Ahora bien, hemos visto que ambas nociones se manifestaron en las colectividades políticas abordadas de diversas maneras y con distintos énfasis aunque con el común denominador de la retórica del respeto a la legalidad. En este caso el herrerismo, al igual que en 1952, volvió a evidenciar la identificación de la autoridad entendida en términos personalistas como condición de posibilidad para la pervivencia del orden social y como garantía del proceder del gobierno:

“Sin descanso, sin pausa, ha estado y sigue estando al servicio del país. En estos trágicos momentos, el Presidente del Consejo Nacional de Gobierno Doctor Martín R. Echegoyen ha cumplido con sacrificio y dedicación ejemplar, con los deberes de gobernante. [...] El país tiene amplia confianza en el extraordinario hombre público que ocupa la Presidencia del Poder Ejecutivo. Las medidas extraordinarias dieron confianza, asimismo, a todos los sectores democráticos, en el total convencimiento de que ni por asomo se haría nada que vulnerara derechos o que avasallara libertades. [...] El país ha podido en buena parte sobrellevar el rudo golpe recibido gracias a esa seguridad y a esa confianza emanada de su descollante personalidad. [...] Echegoyen, ciertamente, ha contribuido a reconfortar el espíritu de la Nación, con su ejemplo magnífico y con su dedicación permanente.”<sup>164</sup>

“Difícilmente puede señalarse un caso de mayor respeto y estrictez en el cumplimiento de las formas constitucionales: respeto que adquiere particular relevancia por tratarse del doctor Echegoyen, personalidad sin discusión hoy en ningún sector de la sociedad y la primera figura de nuestro partido. Ello, para cualquier persona que sea reticente en dar su voto, es un nuevo argumento: la firma del doctor Echegoyen es una seguridad de legalidad y de acatamiento estricto a las normas constitucionales.”<sup>165</sup>

Simultáneamente, desde el herrerismo se hizo manifiesta la desconfianza frente a los órganos deliberativos y sus procedimientos por considerarlos mera política y obstáculos para la ágil resolución de los problemas así como para el ejercicio directo de la autoridad y su identificación franca con el pueblo.<sup>166</sup> Elementos tales como la fortaleza y la firmeza fueron presentados como virtudes de la autoridad. Así, una

---

<sup>164</sup> **El Debate**, 25 de abril de 1959, p. 3, “Al servicio de la República”.

<sup>165</sup> DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 17 de abril de 1959, p. 15, exposición del herrerista Washington Guadalupe.

<sup>166</sup> Ver DSAG, Tomo XVIII, sesión del 14-15 de mayo de 1959, p. 40, exposición del legislador herrerista Washington Guadalupe: “Entonces pregunto, si no es una contradicción, y si no es hacer política, política a la usanza del viejo régimen, que cuando un Gobierno, frente a una catástrofe, actúa con esta eficiencia, se venga aquí a discutir que debe aplicarse la ley que prometió el señor Ministro Berro.”, pp. 36-39, exposición del Ministro del Interior, Pedro Berro: “Yo he dicho que si las situaciones que son previsibles y pueden tener carácter permanente, correspondería al Parlamento por el juego natural de las competencias constitucionales, resolverlas por vía de la ley y no al Poder Ejecutivo por vía del decreto. Esa afirmación abstracta y genérica, la vuelvo a hacer. Pero hay una situación de hecho no de apreciación jurídica, a la que debo referirme primero. [...] No se discutió en ningún momento la posibilidad de que el país quedase en el desamparo. Yo no podría admitir que la ley viniese a seguir un trámite lento y que en ese interregno no estuviesen rigiendo, con la eficacia debida, las medidas prontas de seguridad, no solamente en cuanto a las zonas afectadas del interior, sino respecto del problema secundario, que pasó a ser principal, de la energía eléctrica del país, que afecta principalmente a la industria y al comercio de toda la República.”; **El Debate**, 18 de abril, p. 3, “Confianza pública en el gobierno”: “El Poder Ejecutivo, pese al carácter deliberante del mismo ha sabido sobreponer su propia composición institucional para agilizar los trámites y las decisiones.”.

concepción paternalista de ésta, que mostraba cierta desconfianza hacia las instituciones de intermediación política propias del liberalismo, en este caso el Parlamento, y cuyo principal foco de atención era la sociedad en tanto cuerpo definía nuevamente a la voz herrerista.<sup>167</sup> Esto, lejos de ser un elemento novedoso, puede ser pensado como un rasgo característico del pensamiento de este sector que se manifestó con mayor o menor explicitación y radicalidad según lo permitía el contexto político e ideológico nacional e internacional:

“Sería criminal, en estos momentos de congoja pública y de desesperación colectiva, cuando departamentos enteros están aislados, cuando ciudades hasta ayer florecientes se encuentren bajo las aguas, sacar a primer plano divergencias de clase o de intereses políticos. [...] El mandato de la hora es unificar a la Nación. Al pueblo y al gobierno. Rodear a la autoridad. Respaldarla a efectos de que pueda cumplir sus graves cometidos. [...] El gobierno está dispuesto a hacer todo lo necesario. Sin medir esfuerzos, sin pesar conveniencias. Sin cálculos electoralistas y sin pensar un solo instante en el partido político a que pertenecen. Con patriotismo se puede obtener la ansiada recuperación. Con energía y respetando la ley y la constitución, con la estrictez con que se ha respetado, pero colocando al derecho al servicio de esa empresa de salvación colectiva. En medio de la tragedia que nos envuelve y nos toca tan de cerca, somos optimistas. Porque conocemos al pueblo y lo sabemos dispuesto a colaborar y por la confianza absoluta que nos merece el gobierno nacional que tiene en sus manos la resolución de la tragedia.”<sup>168</sup>

Por su parte el sector de la UBD, alianza que incluía al ex Partido Nacional Independiente, heredero de los nacionalistas que luego del golpe de estado de 1933 habían quedado identificados como portavoces de las ideas liberales conjuntamente con el batllismo, explicitó con mayor crudeza sus concepciones elitistas sobre la política. La retórica centrada en el republicanismo y en la defensa de las libertades políticas, características de sus portavoces en 1946, quedó notoriamente matizada por la justificación de la necesidad de apelar a ciertas restricciones de las garantías individuales y de que el Parlamento cediera prerrogativas al PE.<sup>169</sup> No obstante, a diferencia del herrerismo, su noción de autoridad continuaba identificada con la institucionalidad más que con el personalismo –tal vez porque nadie de su sector

---

<sup>167</sup> Ver **El Debate**, 18 de abril, p. 3 “Confianza pública en el gobierno”: “Paralelamente, es de destacar un hecho que habla muy bien de nuestro régimen de convivencia; en momentos en que la Patria misma se vió conmovida en sus bases por la catástrofe, las diferencias polémicas y políticas fueron depuestas por todos los sectores de opinión, que nivelaron así su altura. Tal lo que surge de la aprobación unánime prestada por el Consejo de Gobierno y el Parlamento al temperamento propuesto por la mayoría.”; 22 de abril, p. 3, “Labor común hacia el futuro”: “En este momento, desbordado de seriedad y colmado de amargura, acrecentamos nuestra confianza en el gobierno. Con mano firme y corazón templado sabrá llevarnos por senderos que conduzcan al triunfo. A la victoria sobre la crisis, contra la desesperanza.”.

<sup>168</sup> **El Debate**, 21 de abril, p. 3, “La unidad patriótica”.

<sup>169</sup> Ver DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 17 de abril de 1959, p. 15, exposición del legislador ubedista Eduardo Rodríguez Larreta: “Ya se ve que la Asamblea no puede estar dirigiendo este problema. La Asamblea debe dar un aval al Gobierno y poner en él toda su confianza.”; **El País**, 21 de abril de 1959, p. 3, “Sentido de una decisión”: “La imprevisibilidad de las inundaciones ha sido absoluta y total. La restricción de los derechos fundamentales se contempla en el mínimo indispensable para asegurar la vida y la salud de las víctimas inocentes del desastre.”.

ocupaba cargos en el CNG-, lo que también pudo observarse durante la coyuntura del mes de agosto. En lo que respecta a los sectores minoritarios del PE, el batllismo de la 14 y el de la 15, la mayor afinidad con las justificaciones nacionalistas provinieron del primero de ellos. Desde el batllismo de la 14 se apoyó sin cuestionamientos el recurso a mps desde el primer momento matizando su clásica retórica estatalista con referencias, más frecuentes que en instancias anteriores, a la moral, a la nación y a la patria aunque dotándolas de un sentido más propio de su tendencia liberal vinculándolas principalmente con las posibilidades de acción humana. Tal vez ello obedezca a las características de la situación que se pretendía afrontar mediante mps en tanto no ponía en cuestión al ordenamiento político directamente. De todas maneras, cabe dejar planteada la pregunta en torno al impacto que tuvo el advenimiento del predominio nacionalista en la política nacional a partir de 1958 y, con él, de la emergencia de un imaginario hasta el momento subordinado por la hegemonía batllista, en la reconfiguración de sentidos comunes, en la imaginación de la nación y en los sentidos sobre la organización de la comunidad política (De Giorgi, 2009; Espeche, 2010; Rilla, 2008).<sup>170</sup>

Un criterio de justificación similar se siguió en el mes de agosto, cuando el PE recurrió a mps en el entendido de que la huelga proclamada por los funcionarios de la UTE generaba una situación “grave” porque afectaba los servicios considerados más esenciales de la vida del país; de conmoción social e institucional por las disrupciones que generaba en dichos planos; anómala porque los funcionarios públicos habían sustituido y desplazado a sus propios jefes; potencialmente peligrosa porque la sociedad quedaba en estado de alarma permanente frente a la incertidumbre de que los servicios eléctricos se vieran afectados en cualquier momento.<sup>171</sup> De tal modo, la

---

<sup>170</sup> Igualmente, para los representantes de la 14, la identificación entre mps y defensa del Estado se evidenció al momento de discutir el modo de disponer la ejecución del recurso. Ver, DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 17 de abril de 1959, pp. 22-23, exposición del legislador Gustavo Fusco: “El Ministerio del Interior tiene, como competencia específica y básica, la defensa del Estado; esto a título genérico; y en la Ley de competencias ministeriales, a título específico, tiene competencia en materia de medidas extraordinarias, denominadas por la Constitución medidas prontas de seguridad.”; **El Día**, 18 de abril, p. 8, “En la hora del dolor y de la incertidumbre”: “Es así que en el seno de la ciudadanía, ha cobrado rápidamente forma la ya palpable, corpórea presencia de la nacionalidad, que reclama de sus hijos la militancia en la causa del bien colectivo, de la fraternidad efectiva, del sacrificio material y tangible. [...] Es la hora de dar; de dar, desde la más modesta contribución material hasta la más alta y sublime, en la dimensión afectiva y moral. [...] Fe en la capacidad de reacción moral del pueblo de la República; fe en su fuerza inextinguible, que le llega como un mandato de sus grandes jornadas pasadas en que se hizo historia; fe en su fe en la vida, en la nacionalidad, en las instituciones, en el destino singular del Uruguay. [...] La patria hablará por el esfuerzo, hijo del espíritu de sus hijos.”.

<sup>171</sup> Ver, DSCNG, 12 de agosto de 1959, Acta N° 68; DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 13 de agosto de 1959, mensaje del PE dando cuenta de la adopción de mps; **El Debate**, 14 de agosto de 1959, p. 3,



situación de peligro real y potencial a la que quedaron expuestos la sociedad y el régimen institucional constituyó, según el PE, una anomalía que solo podía ser afrontada mediante medidas de excepción pese a que parte importante del decreto supuso la aplicación de legislación general.<sup>172</sup> Desde este punto de vista, si bien el origen del problema fue distinto en cada una de las coyunturas, la construcción de la necesidad de recurrir a mps mostró estrechas similitudes, principalmente en lo que respecta a la idea de defensa de la sociedad y de la nación, criterio que ya vimos operar en el herrerismo desde 1952.

### **La adversidad en clave de guerra**

La naturaleza fue unánimemente sindicada como el origen de los problemas que el país vivía en abril de 1959. Como vimos inicialmente, el sector de la quince planteó algún matiz a ello tras sostener que existían determinados grupos sociales que se habían visto especialmente afectados por las inundaciones: los sectores pobres que estaban obligados a vivir en las márgenes de los ríos como consecuencia de la ausencia de respuestas estatales a sus problemas de vivienda. En tal sentido, se reconocía cierto grado de responsabilidad política (obviamente no propia) en la magnitud de la catástrofe. Una vez anulada la posibilidad de desplegar esa crítica en el marco de la discusión pública las inundaciones se convirtieron, en sí, en las únicas causantes de los problemas que el país vivía. Las diferencias quedaron en evidencia mediante las metáforas utilizadas para hacer referencia a la naturaleza en tanto elemento agresor. En este sentido, los pronunciamientos de los distintos sectores políticos al respecto pueden dividirse entre quienes lo hicieron mediante la noción de catástrofe y quienes lo hicieron mediante la idea de guerra. A continuación nos interesa detenernos en quienes desarrollaron la última porque fue promovida por el sector político que encabezaba el PE, el herrerorruralismo, y porque supuso abordar la situación mediante una lectura basada en

---

“Defendiendo al pueblo”: “Es decir, con la alarma que creó en el pueblo no el corte de los servicios sino la conciencia de que en cualquier momento esos servicios pueden ser cortados y la Nación, sin previo aviso puede pasar las mismas horas de angustia que pasó el miércoles.”.

<sup>172</sup> Ver DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 13 de agosto de 1959, mensaje del PE dando cuenta de la adopción de mps: “Conceptúa, pues, este Consejo, que procede adoptar medidas defensivas de la sociedad y del régimen institucional; y, a ese fin ha acordado las disposiciones del decreto adjunto. [...] Pero será forzoso, a la vez, adoptar todas las otras medidas de pronta seguridad que permitan al poder público esclarecer tales hechos y las responsabilidades consiguientes...”; **El Debate**, 14 de agosto de 1959, p. 3, “Defendiendo al pueblo”: “Ante esa situación de verdadera conmoción interna, de zozobra, de pánico colectivo, la única arma al alcance del poder político eran las medidas prontas de seguridad.”.

la lógica amigo/enemigo dotando a los fenómenos climáticos de una intencionalidad agresora que, por definición, no tienen.

El herrerismo abordó a la catástrofe natural como guerra a través de su medio de prensa, **El Debate**, no así en el Parlamento ni en el Consejo Nacional de Gobierno: “La palabra del Ministro de Defensa Nacional. ‘Estamos en guerra, no contra los hombres, sino contra los elementos’”<sup>173</sup>, “...De época de guerra, pero sí, de guerra con la adversidad representada por la impresionante tragedia...”.<sup>174</sup> Tal vez esto pueda hacernos pensar en una estrategia oportunista impulsada por el sector y en la voluntad de exacerbar el dramatismo de la coyuntura con fines propagandísticos. Ello también puede dar cuenta de la multiplicidad de estrategias de acción que los grupos político partidarios tenían para interactuar con sus pares y con sus adherentes, lo que ya habíamos visto en 1952 con otros sectores partidarios. Por ejemplo, en aquella coyuntura el sector de la 15 había sido muy crítico del recurso a las mps en su medio de prensa, no así en los espacios institucionales que compartía con las restantes colectividades políticas. Ahora bien, independientemente de la veracidad o no del carácter guerrero con el que se concibió la situación por parte del herrerismo, nos interesa focalizar, por un lado, en el hecho de que el camino elegido para destacar el desempeño del gobierno frente a la situación fue mediante una retórica belicista y, por el otro, en las nociones subyacentes que dieron sustento a tal representación.

La opción por tal metáfora no fue arbitraria sino que se gestó al interior de los marcos de pensamiento disponibles en la referida colectividad política. La elección de la guerra y de las imágenes asociadas a ella no parece haber sido caprichosa. Mediante ella se pusieron en acción varias de las nociones que vimos esgrimidas por el herrerismo, ya en 1952. En primer lugar, la noción de guerra articulaba fácilmente con la idea de autoridad manifiesta en este sector político, esto es, centralizada y corporizada en una persona que asume el desafío de la defensa de un órgano frecuentemente denominado sociedad o nación, agredido por un elemento extraño por su carácter desestabilizador. En segundo lugar, la idea de estar viviendo una situación bélica generaba espacio para desplegar las nociones en torno al vínculo entre gobernantes y gobernados que hemos detectado en el herrerismo a partir de las coyunturas analizadas: la unidad entre pueblo y gobierno entendida como identificación del primero con el segundo y a éste como intérprete directo de la voluntad y de las necesidades de aquél:

---

<sup>173</sup> **El Debate**, 17 de abril de 1959, p. 1.

<sup>174</sup> **El Debate**, 18 de abril de 1959, p. 12, “Las medidas de seguridad del Consejo tienen plena vigencia”.

“... Así se ha manifestado esa fibra que ha aflorado en todos y cada uno de los orientales, esa es la demostración de extrema solidaridad del pueblo decidido, sin una sola defección, a enfrentar la adversidad tomando como guía el ejemplo de comprensión y celeridad que emerge del Gobierno de la Nación al tomar –él primero- las medidas conducentes y de singular eficacia, frente a la desgracia que nos azota en estos terribles momentos.”<sup>175</sup>

“En este momento, desbordado de seriedad y colmado de amargura, acrecentamos nuestra confianza en el gobierno. Con mano firme y corazón templado sabrá llevarnos por senderos que conduzcan al triunfo. A la victoria sobre la crisis, contra la desesperanza.”<sup>176</sup>

Entre quienes entendieron las inundaciones como catástrofe (batllistas y ubedistas) y quienes la presentaron como guerra (herrerismo) también se evidenció otra diferencia: la significación de la situación como adversidad que se podía superar o como un destino manifiesto. A su vez, entre aquellos que lo entendieron de la primera manera pueden detectarse matices también; por un lado, quienes apuntaron a enfatizar las posibilidades superadoras en tanto nación<sup>177</sup> (ubedistas) y quienes enfatizaron el mismo concepto en términos de acción humana e institucional<sup>178</sup> (batllistas, tanto 14 como 15). Ambas visiones optimistas pueden ser contrapuestas al sesgo escéptico del herrerismo, y también del ruralismo. El herrerismo, si bien explicitó confianza y esperanza en la unión entre pueblo y gobierno como medio para superar la situación, evidenció que creía en la existencia de márgenes de acción acotados por elementos que excedían la

---

<sup>175</sup> **El Debate**, 18 de abril de 1959, p. 12, “Las medidas de seguridad del Consejo tienen plena vigencia”. Ver también, 21 de abril de 1959, p. 3, “La unidad patriótica”: “El mandato de la hora es unificar a la Nación. Al pueblo y al gobierno. Rodear a la autoridad.”. Cabe destacar que la retórica de la guerra también apareció esbozada en el medio de prensa del ruralismo. Ver al respecto **Diario Rural**, 25 de abril de 1959, pp. 6 y 7, “Amplia solidaridad con las víctimas de las inundaciones”: “...El Consejo, por unanimidad, acordó señalar a la consideración pública los excepcionales servicios prestados por las Fuerzas Armadas en las circunstancias trágicas que el país viene soportando. Sorpresivamente llamadas a una lucha contra elementos naturales avasalladores...”.

<sup>176</sup> **El Debate**, 22 de abril de 1959, p. 3, “Labor común hacia el futuro”.

<sup>177</sup> Ver **El País**, 20 de abril de 1959, p. 3, “A organizar la lucha”: “Y cuando las fuerzas morales de una nación no están contaminadas, no es una vana expresión de soberbia, sino la simple y firme resolución de vencer la célebre decisión bolivariana... ‘y si la naturaleza se opone, lucharemos contra la naturaleza’.”.

<sup>178</sup> Ver **El Día**, 18 de abril de 1959, p. 8, “En la hora del dolor y de la incertidumbre”: “No hay fuente de materias primas, por preciosas que sean, que se equipare en valor físico y espiritual, a la inagotable que es un pueblo consciente de su deber y de su papel en la historia.”. **Acción**, 12 de abril de 1959, p. 3, “La tragedia en Artigas”: “Toda la República –Ejecutivo y Parlamento en primer lugar-, deben acudir también a prestar su apoyo a aquella población. Nuestro pueblo y nuestro gobierno, que en oportunidades anteriores han sabido hacerse presentes con su ayuda y solidaridad ante la tragedia de otros pueblos en otros países, deben hacer, ahora, el máximo esfuerzo para aliviar y disminuir la tragedia de nuestros propios hermanos.”; 16 de abril de 1959, p.3, “El deber de la hora”: “Nuestro pueblo ha comprendido que la situación planteada genera obligaciones y engendra grandes responsabilidades. [...] La conciencia pública ha sentido como un imperativo categórico la necesidad de que todas las medidas que se asuman cuenten con el asentimiento unánime de los habitantes del país, para que tengan así el respaldo necesario a los efectos de asegurar su fiel cumplimiento.”; 18 de abril de 1959, p. 3, “Sentido de nuestro voto”: “Todo ello sin olvidar que es materia específica de nuestro Parlamento, la reglamentación de la actividad de los individuos y la custodia de las libertades y derechos individuales, que, en su calidad de dueño de las medidas de seguridad puede reivindicar en cualquier momento.”.

decisión humana y que parecían radicar en la convicción del destino manifiesto de la nación:

“Eso es lo que hace el Gobierno, con el apoyo unánime de todo el Pueblo de la Nación, convencidos, Pueblo y Gobierno, de que los esfuerzos siempre serán pocos y las posibilidades siempre insuficientes, para conseguir superar la furia de los elementos...”<sup>179</sup>

“Somos una nación joven, hasta hoy con problemas circunstanciales, propios de la inexperiencia, de la improvisación y de la incapacidad. Como nunca el Destino la emprende contra nosotros. Una jornada desconocida y bravía nos aguarda. Ella nos plantea el encuentro con valores fundamentales que determinarán la orientación y el hallazgo del futuro.”<sup>180</sup>

A su vez, las inundaciones fueron procesadas mediante los imaginarios nacionales de cada sector. Ello fue más evidente en el herrerismo y en los batllismos. Las inundaciones de 1959 afectaron a la región además de al Uruguay específicamente. No obstante cada uno de los referidos sectores políticos hizo referencia a ese dato según cómo concebía al país en relación con la región. De manera acorde con sus rasgos nacionalistas hispanistas, el herrerismo ubicó a la realidad nacional como parte de una experiencia compartida con la región consustanciándose con ella.<sup>181</sup> Por el contrario los batllismos, en sintonía con la imagen del Uruguay como país de excepción en América Latina, destacó también el carácter extranacional de la adversidad climática pero bajo el matiz de la excepcionalidad exaltando así las supuestas particularidades y bondades del Uruguay, país que aparentemente enfrentaba la situación con la originalidad que supuestamente lo caracterizaba.<sup>182</sup>

En agosto de 1959 los sectores que apoyaron las mps señalaron a la huelga de funcionarios y al corte de luz como los orígenes del problema. Desde el PE, los sectores que justificaron el recurso de manera más activa, el herrerismo y el sector batllista ligado a la lista 14, calificaron como subversiva la acción emprendida por los

---

<sup>179</sup> **El Debate**, 16 de abril, p. 3, “Medidas impuestas por la gravedad de los sucesos”.

<sup>180</sup> **El Debate**, 22 de abril, p. 3, “Labor común hacia el futuro”.

<sup>181</sup> Ver **El Debate**, 16 de abril, p. 3, “Medidas impuestas por la gravedad de los sucesos”: “... superar la furia de los elementos que tan tremendamente se han desencadenado sobre esta parte de América del Sur y especialmente sobre nuestro territorio.”.

<sup>182</sup> Ver **El Día**, 18 de abril de 1959, p. 8, “En la hora del dolor y de la incertidumbre”: “Fe en la capacidad de reacción moral del pueblo de la República; fe en su fuerza inextinguible, que le llega como un mandato de sus grandes jornadas pasadas en que se hizo historia; fe en su fe en la vida, en la nacionalidad, en las instituciones, en el destino singular del Uruguay.”. **Acción**, 20 de abril de 1959, p. 3, “Que haya tranquilidad”: “Viviendas desaparecidas, los enseres de miles de familias destruidos o desaparecidos unos, todos violentados por el agua que ha invadido las casas, cosechas destruidas, alambrados, caminos, puentes desechos, pérdida de animales, todo es un cuadro desolador, pero por fortuna no hay que lamentar pérdidas de vidas como sucede, generalmente, en los países en que se producen inundaciones por desborde de ríos o del mar, que siempre dejan saldos irreparables. [...] Aquí, nosotros, por suerte, no tenemos que padecer ese sufrimiento y lo que se ha destruido es recuperable con la ayuda de todos y en este sentido, el país ha puesto en evidencia un ánimo de solidaridad nacional como era debido y lógico esperarlo, pero que es reconfortante comprobarlo.”

funcionarios, lo cual también fue argüido por la UBD.<sup>183</sup> No obstante, cada sector mostró sus matices al momento de explicar por qué reprobaba la huelga en la UTE. Desde el herrerismo, el principal responsable del accionar de los trabajadores fue el sector batllista mayoritario en el Partido Colorado, el sector de la 15.<sup>184</sup> La 14, por su parte, evitó referir explícitamente al costado político que podía tener el conflicto y centró sus argumentaciones en su convicción sobre la ilicitud de la huelga en los servicios públicos. En lo que respecta a las visiones de los sectores nacionalistas sobre los sindicatos, en el herrerismo pudo observarse un posicionamiento en defensa de ellos en términos generales pero siempre que estos estuvieran en sintonía con la autoridad; en el sector de la UBD heredero del nacionalismo independiente se evidenció, tal como en coyunturas anteriores y como veremos en la siguiente, un cuestionamiento más radical de la figura del sindicato al presentarlo como una fuente de poder opuesta a la institucionalidad representativa entendida como procedimiento para definir las autoridades de la comunidad política. Independientemente de esta diferencia, en ambos sectores se puso en cuestión la actitud de confrontación sindical presentándola como potencial desestabilizadora del orden establecido.

### **Una nación que lucha por su futuro**

Así como la naturaleza fue unánimemente considerada como el origen del problema que se pretendía abordar mediante mps, todos los sectores políticos entendieron que en el marco de las inundaciones las víctimas eran, en primer lugar, las zonas y personas afectadas por la crecida de las aguas. En sintonía con ello, los sectores nacionalistas

---

<sup>183</sup> Ver **El Debate**, 14 de agosto de 1959, p. 7, “La subversiva actitud de funcionarios de UTE, aisló e incomunicó a todo el país”; **El Día**, 16 de agosto de 1959, p. 10, “Las medidas extraordinarias”: “La actitud asumida por el personal de UTE, pese a toda la justicia que pueda y deba reconocerse en sus reclamos de mejoras económicas, así como en los del resto del funcionariado nacional, fue claramente subversiva.”; **El País**, 18 de agosto de 1959, p. 3, “Optaron por la violencia”: “Por justa que sea la demanda y por grande que sea la confianza de los empleados sobre el poder de su propia fuerza regimentada, debieron comprender que el de la subversión es un camino contraproducente que nada resuelve y a nada bueno conduce.”.

<sup>184</sup> Ver **El Debate**, 14 de agosto de 1959, p. 3, “Defendiendo al pueblo”: “El gobierno respeta y defiende el fuero sindical. Pero enfrenta a esta asociación que por motivos políticos, sin fundamento serio, pues sus aumentos de sueldo serán contemplados, quiere subvertir el Estado y erigirse en gobierno. Así actuó el gobierno y así seguirá actuando. Con la ley, con el derecho. Dando seguridad a la ciudadanía. Seguridades a los sindicatos y a los obreros, pero con mano firme para cortar estas amenazas que provienen de organismos directamente vinculados al régimen anterior que el pueblo repudió en plebiscito avasallador.”; 22 de agosto de 1959, p. 3, “Panfletos subversivos”: “En la tarde de ayer circularon por algunas oficinas públicas cientos de panfletos exhortando a la huelga general. Al paro masivo de todos los servicios públicos. Se trata de una prédica subversiva que atenta contra el derecho y contra la debida corrección funcional. Estamos seguros que sus autores no son empleados públicos, o por lo menos no son conscientes de sus deberes.”.

(principalmente herreristas y ruralistas) dieron un carácter más amplio a la construcción de la víctima ya que esta fue entendida como la nación en su conjunto.<sup>185</sup> En el otro extremo se mantuvo el batllismo de la 15, sector que sostenidamente identificó a personas y lugares como afectados por la naturaleza.<sup>186</sup> En un punto intermedio podemos encontrar al batllismo de la 14, grupo que mostró cierto sincretismo entre argumentos relacionados con una postura nacionalista y nociones centradas en lo humano al momento de referirse a las víctimas de las inundaciones.<sup>187</sup>

Para el herrerismo, la situación de necesidad que habilitaba la sanción de mps estaba relacionada con el peligro al que se exponía el orden social como consecuencia de la disrupción causada por las inundaciones. Lo que estaba en peligro para este sector político eran los valores fundamentales en torno a los que se estructuraba la comunidad entendida como familia. Desde este punto de vista la actitud de asistencia a la población se articuló con la de defensa y la de seguridad.<sup>188</sup> En sintonía con las nociones de

---

<sup>185</sup> Ver DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 17 de abril de 1959, p. 15, exposición del herrerista Washington Guadalupe: “Pero nosotros creemos algo más: que en la instancia actual, por la gravedad de la situación, esa facultad, esa discrecionalidad de adoptar o no medidas prontas de seguridad se ha transformado en una obligación imperiosa e ineludible del Consejo Nacional de Gobierno; para servir a la nación, para cuidar sus intereses, el Poder Ejecutivo tenía que adoptarlas. [...] para servir a la nación, para cuidar sus intereses, el Poder Ejecutivo tenía que adoptarlas. No hace uso, en nuestro concepto, de una prerrogativa reconocida en la Constitución, sino que en realidad cumple con un deber patriótico impuesto por sus sucesos.”. DSAG, Tomo XXXVIII, sesión del 14-15 de mayo de 1959, p. 36, exposición del Ministro del Interior: “Entonces, fue preciso tomar medidas de pronta seguridad, ya no en defensa particular de los intereses y de los derechos de los individuos afectados directamente por las aguas en las zonas respectivas, sino para proteger a la nación en sus bases económicas fundamentales, en sus industrias, en sus actividades todas, para defender a la nación, además, en el problema social tremendo de la desocupación y del desempleo de la clase proletaria.”.

<sup>186</sup> Ver **Acción**, 13 de abril de 1959, p.3, “Soluciones de fondo frente a la tragedia”: “La ayuda inmediata es muy importante, y el socorro a los necesitados en todas las formas que pueda revestir, imperioso, pero lo realmente trascendente es solucionar el problema de fondo y, ya que existe verdadera imposibilidad de detener o eliminar, por medios técnicos, las crecientes del Cuareim, que por lo menos se defiendan a sus pobladores.”; 20 de abril de 1959, p. 3, “Que haya tranquilidad”: “Lo más grave de todo, en este momento, es el desplazamiento de la gente del lugar que habita y en muchos casos se ha tenido que arrancarlos de su casa prendida a ella, como un árbol de fuertes raíces a la tierra, pero en las próximas horas, cuando las aguas vayan bajando y estos moradores vuelvan a sus lugares heridos pero no destruidos, ha de renacer, en ellos, el optimismo para luchar y las horas sufridas serán como un sueño.”; 21 de abril de 1959, p. 3, “Pequeños como siempre”: “El angustioso problema que padece nuestra población como consecuencia de las recientes inundaciones y el humanitario propósito de darle alguna solución, llevó a los concejales batllistas [...] a presentar un proyecto cuya sola enunciación tenía y tiene que merecer aprobación.”.

<sup>187</sup> Ver **El Día**, 21 de abril, p. 8, “Emergencia nacional”: “La situación que al país le han creado los desbordados elementos naturales, constituye una emergencia nacional de relieves casi catastróficos, que afecta por igual a todos, sin distinción de clases sociales, de posiciones económicas o de orientaciones filosóficas o políticas. Y esa emergencia abarca todos los aspectos de la vida nacional, empezando por las vidas perdidas, rubro no muy crecido del amargo balance, pero en el que bastaría una sola para que el hecho constituyera una tragedia, para seguir con el doloroso desplazamiento de poblaciones enteras, con abandono total de sus normas y medios habituales de vida...”.

<sup>188</sup> Ver DSCNG, 15 de abril de 1959, Acta N° 18, exposición del presidente del Consejo Nacional de Gobierno, Martín Echegoyen: “la defensa de la salud y seguridad de los habitantes afectados por esa verdadera calamidad pública”; exposición del consejero herrerista Víctor Haedo al plantear la misión

autoridad evidenciadas desde este sector, puede observarse una concepción jerárquica de la organización social en la que existe una autoridad máxima que es la encargada de garantizar su pervivencia y de velar por ella. Esa comunidad, asimilada a la retórica nacionalista, otorgaba a la autoridad la misión de dar seguridad a la nación. Así, mientras que en el herrerismo se pudo hablar de la familia, en singular, en los batllismos se habló de las familias, esto es, de grupos humanos históricos y concretos:

“Dura prueba está soportando el país. Pero sus gobernantes están alerta y no omitirán detalle que tienda a paliar la situación, llevar confianza y aliento, remedios, comestibles, adjudicación de vivienda y seguridad inmediata de sobrevivir el momento angustioso, jamás igualado. Luego, finalizada la más tremenda etapa de atención urgente de las necesidades imprescindibles, el Consejo Nacional de Gobierno ha de llegar a la concreción de la segunda parte, que es la de recuperación de las zonas devastadas por lluvias, crecientes y temporales. Esta tarea, más lenta, será la que llevará a la conciencia pública la seguridad de que el gobierno vela por el bien del país y que su preocupación tiende a lograr la estabilidad de la familia uruguaya, que reconocerá en sus gobernantes a los auténticos tutores de la seguridad nacional, basada en la esperanza de mejores días.”<sup>189</sup>

La misión herrerista de dar seguridad a la nación quedó identificada con los valores de sacrificio, austeridad, firmeza y con la noción de autoridad ejecutiva, jerárquica y paternal que vimos previamente ya que ella era condición de posibilidad para la pervivencia nacional, lo que a su vez se articulaba con la construcción de la situación en clave de guerra. Así, en el entendido de que la autoridad encarnaba los valores referidos, la sociedad también debía hacerlo. A la firmeza de la autoridad se le agregó, incluso, el destaque de actos sociales de violencia que se entendieron en sintonía con la misión de garantizar la protección nacional como la “clausura” de carteles luminosos mediante la fuerza, descrita en la próxima cita. El sacrificio y la austeridad quedaron vinculados con un proyecto más amplio articulado sobre la idea de un futuro promisorio, reivindicado también por el ubedismo y por el ruralismo,<sup>190</sup> consistente en poner coto a lo que se consideraba el despilfarro estatal con que identificaban a la política económica industrialista e intervencionista del batllismo. Por

---

encomendada a las Fuerzas Armadas, “las tareas de asistencia, protección, salvataje, orden y seguridad de todos los damnificados, apelando para ello a todos los recursos de que dispone la Nación...”.

<sup>189</sup> **El Debate**, 16 de abril de 1959, p. 2, “Es preocupación primordial del Consejo de gobierno buscar rápidas soluciones”.

<sup>190</sup> Ver **Diario Rural**, 9 de mayo de 1959, p. 4, “Fenómenos al agua”: “Se equivocan, decimos, porque el régimen de este Nuevo Tiempo, templado inclusive por el rigor de la adversidad, secundado por el auténtico pueblo nacional, que ha sabido en la emergencia dar testimonio de insospechadas reservas morales, sobrepujarán los inconvenientes y allanarán las dificultades. Por suerte para la República y mal que les pese a los fanáticos, a los sectarios y a los monstruos de bolsillo a que aludimos. Pueblo y Gobierno, mancomunados, habrán de vencer sacando fuerzas de flaqueza y edificando sobre las huellas del desastre y los escombros de la bancarota, una nueva Nación, más feliz, más digna y más próspera. En beneficio de todos, comprendidos aquéllos, que aunque no se atrevan a confesarlo abiertamente, -por temor a que los enchalequen y los encierren-, desearían verla hundida en la miseria y el fracaso, para hacer responsable de ellos al nuevo Gobierno.”.

consiguiente, en la medida en que se consideraba que las inundaciones habían impactado en toda la nación, el herrerismo hizo extensiva la demanda de sacrificio y de austeridad a todos los rincones del territorio nacional evidenciando desprecio por ciertos aspectos considerados superfluos y prescindibles, por ejemplo, los vinculados con el actividades económicas y de esparcimiento urbano. Ello contrastó claramente con los batllismos los que, con distintos énfasis, destacaron la necesidad de que se mantuvieran en función actividades que, independientemente de la utilidad que podían tener en términos económicos, formaban parte de lo que para estas comunidades definía al Uruguay, el urbanismo como espacio de integración del país en un mundo cosmopolita:

“... no había cines ni teatros en función; otro tanto acontecía con los cafés y bares, y aún, con las confiterías y restaurantes de actividad restringida. [...] Y correspondería destacar, no por la actitud material que pudo basarse en un error primario, sino por el significado que de la misma se desprende la reacción violenta de algunos grupos de personas que precedieron de mottu propio, a clausurar algunos luminosos que aún permanecían encendidos. Ese es el Montevideo de estos momentos. De época de guerra, pero sí, de guerra con la adversidad representada por la impresionante tragedia. Así se ha manifestado esa fibra que ha aflorado en todos y cada uno de los orientales, esa es la demostración de extrema solidaridad del pueblo decidido, sin una sola defección, a enfrentar la adversidad tomando como guía el ejemplo de comprensión y celeridad que emerge del Gobierno de la Nación al tomar –él primero- las medidas conducentes y de singular eficacia, frente a la desgracia que nos azota en estos terribles momentos.”<sup>191</sup>

“En otro plano de ideas y realidades, digamos además, que el país debe salir de su inhibición y de su impacto, lo antes posible, facilitando el retorno a la vida normal en cuanto a trabajo y régimen de vida se refiere. Bien sabemos que la falta de energía se limita muchísimo y que tampoco deben debilitarse los controles en el consumo de la misma [...]. Pero no obstante esta circunstancia, parecería que no fuera imperiosamente necesario tener que clausurar toda la actividad de la metrópoli a la hora 17. El movimiento mercantil podría prolongarse algo, mediante iluminación no eléctrica y el rendimiento del trabajo administrativo quizás fuera mayor, si se implantara precariamente el horario matutino, que rige en el verano. Recogemos estas sugerencias que se enuncian en el propio pueblo, sin movernos el espíritu de crítica fácil, porque entendemos que existe base de justicia y de razón. ...”<sup>192</sup>

“No estamos de acuerdo, en cambio, con la medida que ha tomado el Gobierno de cerrar confiterías, bares y espectáculos públicos, aduciendo como razón el gasto de energía eléctrica. Creemos que, aquellos bares y confiterías que puedan iluminarse con lámparas o energía propia debe autorizarse y para el caso que los espectáculos públicos demandasen el gasto de mucha energía eléctrica, podría llegarse a admitir su funcionamiento parcial y por zonas, pero la medida tomada es tan drástica y altera en tal forma la vida y costumbres del país, que habría que pensar dos veces si ello fue absolutamente necesario hacerlo. El Gobierno, tampoco y menos que nadie, puede tomar medidas que modifique y altere las costumbres y es de esperar que, aquellas disposiciones tomadas que hayan sido fruto de un nerviosismo especial, sean corregidas en la medida de lo necesario y prudente.”<sup>193</sup>

---

<sup>191</sup> **El Debate**, 18 de abril, p. 12, “Las medidas de seguridad del consejo tienen plena vigencia”.

<sup>192</sup> **El Día**, 24 de abril, p. 7, “Ante la adversidad”.

<sup>193</sup> **Acción**, 20 de abril, p. 3, “Que haya tranquilidad”.



## **1952, legitimación y desautorización de la quince**

Durante la coyuntura de 1959 las mps que fueron más debatidas fueron las implementadas en agosto ya que no contaron con el apoyo de la amplia mayoría del espectro político. La identificación de este recurso con experiencias previas fue doble. Por un lado, pese a la estrategia de “excepcionalización” que el herrerismo desplegó al argumentar sobre la gravedad del conflicto en la UTE, al momento de justificar la disposición de mps así como la inclusión de legislación normal como parte de las medidas excepcionales se recurrió principalmente a los decretos de 1952 como fuente de justificación evocando más las similitudes con la experiencia pasada que las diferencias. Ahora bien, esto con dos objetivos. Primero, para evocar un precedente jurídico que diera sustento a la decisión del PE. Segundo, y en esto fue más enfático el sector de la UBD, para desacreditar la oposición que el batllismo de la lista quince desplegó en todos los espacios, tanto institucionales como periodísticos, en agosto de 1959. Por otro lado, aunque de manera ya secundaria, las referencias al posicionamiento que actores políticos de relevancia en 1959 tuvieron durante la dictadura de Terra volvió a aparecer siendo utilizada como fuente de legitimidad y de confirmación de las convicciones democráticas de quienes apoyaban las mps, esto fue muy claro en el caso del ex nacionalista independiente Eduardo Rodríguez Larreta, integrante de la UBD.

Sobre este punto queda mucho por problematizar, en este momento nos interesa centrarnos específicamente en una de sus aristas a partir de la siguiente pregunta: ¿por qué construir una fuente de legitimación del recurso a mps a partir de la experiencia de 1952 y no de la de 1946, por ejemplo? Es claro que desde un punto de vista “objetivo” la situación de 1959 era más equiparable a la de 1952. No obstante, creemos que existen otras razones que pueden ayudarnos a encontrar respuestas a esta interrogante. Las mps sancionadas en 1946 habían sido dispuestas contra la acción de un grupo que había sido vinculado con el herrerismo, el sector que en 1959 las impulsaba desde el PE; seguramente no tenía sentido evocar una situación pasada en la que el sector había sido puesto en el banquillo de los acusados. Además, el sector político que impulsó las mps en aquél año ya no existía como tal. El PE que impulsó las mps en 1946 era, principalmente, el resultado de una alianza circunstancial entre batllistas y nacionalistas independientes y quien ocupaba la presidencia era un colorado independiente que no se podía filiar con ninguna de las dos corrientes batllistas de 1959, la 14 y la 15. Por el contrario, en 1952, el sector político con más peso que se tenía una mirada ambivalentemente crítica sobre las mps, el de la lista 15, había votado a favor de la

disposición del recurso aquél año. Como consecuencia, la referencia a la coyuntura de 1952 era útil para evocar una fuente de legitimidad previa y para utilizarla en función de desprestigiar la posición opositora del sector liderado por Luis Batlle Berres tildándola de oportunista e incongruente.

En esta coyuntura pudimos advertir cómo la disposición de mps y su justificación se insertó en un contexto político pautado por la inauguración de un nuevo ciclo a partir del acceso de un partido que, aunque central en la conformación del sistema político, había quedado subordinado a la hegemonía colorado batllista. La construcción de la amenaza a partir de las inundaciones y los sentidos aparecidos en torno a la idea de catástrofe fueron más allá del fenómeno climático y se enraizaron en la retórica fundacional nacionalista que depositaba a la experiencia batllista en un pasado clausurado. Así, hacia el mes de agosto, al disponerse nuevamente mps, las autoridades gubernamentales pudieron dar cuerpo a la noción de que el país intentaba salir a la luz luego de haber atravesado dos calamidades: los gobiernos batllistas y las inundaciones. La conformación de este clima político, que hizo posible la primacía pública del discurso nacionalista dejó en evidencia, más que en las instancias anteriores, las nociones de este sector en torno a la organización de la comunidad política y del vínculo entre gobernantes y gobernados. Al respecto, interesa resaltar el carácter personalista del sector nacionalista mayoritario ya que ello parece hacer una diferencia en lo que respecta a la concepción sobre la organización y el papel de los partidos políticos. Si bien ello dista de los ribetes más institucionalistas que en los capítulos anteriores vimos en los batllismos al momento de hacer referencia a los partidos políticos, pueden detectarse puntos de contacto en lo que respecta a los límites a la movilización social que estos sectores imponían, ya fuere por su concepción sobre la articulación entre sociedad y partidos políticos o por cómo era entendida la noción de autoridad. Elementos que es necesario dilucidar, entre otros, para poder comprender la perdurabilidad de un sistema político (bi)partidocéntrico que logró articular posturas ideológicas muy disímiles sin desgajarse y manteniendo la endogamia partidaria.

## **Capítulo V**

### **El devenir subversivo de una huelga. Un final ejemplar a como de lugar**

En este capítulo analizaremos la sanción de mps en ocasión del conflicto entre el gobierno y los funcionarios de la UTE durante febrero y marzo de 1963 en el marco de una coyuntura política caracterizada por la finalización de un gobierno y por el inicio de otro, ambos encabezados por distintos sectores del Partido Nacional. La huelga de trabajadores públicos se inició el 21 de febrero y el recurso a la excepción fue dispuesto el 27, dos días antes de que se realizara la trasmisión del mando presidencial. Prestaremos especial atención a las particularidades que en esta ocasión detectamos en la construcción del peligro mediante el que se justificó el recurso a las mps. Al respecto, destacaremos elementos que nos permitan pensar la conformación de un clima anticomunista específico que se evidenció, con distintos matices, en todos los sectores políticos que apoyaron la sanción de mps y que estuvo claramente estructurado en torno a la adhesión a la noción de defensa continental de la democracia, también expresada heterogéneamente.

#### **Discusión de salarios estatales**

Las mps de febrero de 1963 fueron dispuestas en el marco de un conflicto entre el gobierno y los funcionarios de la Administración Nacional de Usinas Eléctricas y Teléfonos del Estado. En esta ocasión, el desentendimiento con los trabajadores del ente autónomo fue manejado por dos gobiernos distintos, ambos controlados por el Partido Nacional. 1962 había sido año de elecciones y una alianza entre la UBD y parte del herrerismo permitió al nacionalismo mantener la mayoría en el CNG. Las nuevas autoridades asumieron el 1 de marzo de 1963 pero, para ese momento, el conflicto con los funcionarios de la UTE ya tenía varios meses de historia. Había comenzado en septiembre de 1962.

Las gestiones ante el Directorio del ente, promovidas por los funcionarios organizados en torno a la AUTE, habían comenzado el 30 de septiembre de 1962. Allí, se planteó la necesidad de realizar reformas presupuestarias que redundaran en mejoras económicas y sociales para los trabajadores a partir de alcanzar la paridad salarial con los trabajadores mejor pagos del Estado. Tras la falta de respuesta por parte de las autoridades, el sindicato se declaró en estado de “alerta y movilización” en el mes de

diciembre y el 20 de enero una asamblea general de funcionarios facultó a la Mesa directiva del sindicato y a su Colegio de delegados para tomar medidas de fuerza, incluida la huelga y la paralización de servicios, en caso de considerarlo necesario. En febrero, las autoridades de la UTE presentaron a los trabajadores una propuesta de aumento que fue considerada insuficiente por éstos. Como consecuencia, se decidió iniciar una huelga que incluyera la ocupación de los establecimientos del ente y el inicio de cortes de luz que afectaron a diferentes zonas del país. Inmediatamente, fuerzas policiales y efectivos del ejército comenzaron a ocupar los locales de la empresa estatal, a desalojar a los funcionarios en conflicto y a reanudar el suministro de energía eléctrica. Era el 22 de febrero de 1963. A partir de ese momento, el gobierno puso en marcha la “Operación Antorcha”, cuyo objetivo era lograr el reestablecimiento total de los servicios, y puso el manejo de la situación en manos de un “Comando interministerial” integrado por el Ministro de Obras Públicas, el Ministro de Defensa Nacional y el Ministro del Interior.<sup>194</sup>

A partir del 22 de febrero comenzó el despliegue de fuerzas policiales y militares bajo la orden de controlar los establecimientos ocupados por los trabajadores y de mantener la vigilancia en las zonas adyacentes. Se efectuaron las primeras desocupaciones de locales del ente con el objetivo de reiniciar la prestación de servicios a cargo del personal técnico disponible y, fundamentalmente, de efectivos militares y policiales. Las tres ramas de las fuerzas armadas recibieron orden de atender distintos aspectos del funcionamiento de las usinas eléctricas y de las centrales telefónicas. Mientras tanto, los trabajadores desalojados decidieron continuar el conflicto en las calles y mantener las ocupaciones en los centros del país donde aún no hubiesen llegado las fuerzas estatales a desalojarlos. Se efectuaron las primeras detenciones de trabajadores, muchos de ellos acusados de haber cometido actos de sabotaje en las plantas ocupadas. La pugna entre las autoridades y los huelguistas continuó durante los días siguientes. Se registraron manifestaciones de desagravio de sectores de la población hacia quienes paralizaban el servicio; pronunciamientos de trabajadores y de estudiantes

---

<sup>194</sup> Ver Historia de AUTE, ob. cit.. **El Debate**, 22 de febrero de 1963, p. 1, “La falta de luz y teléfonos origina cuantiosos perjuicios”; **El País**, 22 de febrero de 1963, p. 4, “Resulta insólita la medida adoptada por personal de U.T.E. al suprimir corriente eléctrica y teléfonos” y “Por diferencia de opinión con el Ejecutivo sobre soluciones, habría renunciado el presidente de UTE”; **El Día**, 22 de febrero de 1963, p. 9, “Hay energía en diversas zonas y los servicios de teléfonos siguen interrumpidos: situación confusa”.

en apoyo a los huelguistas y propuestas de mediación impulsadas por otros sindicatos estatales y por organizaciones de profesionales.<sup>195</sup>

Con fecha 27 de febrero de 1963, el PE dictó mps. La medida fue apoyada por los consejeros del Partido Nacional y por el perteneciente al batllismo heredero de la lista 14, ahora Unión Colorada y Batllista (UCB). Los consejeros de la lista 15 se opusieron al recurso. El decreto pudo ser discutido en la AG recién el 5 de marzo,<sup>196</sup> sesión que finalmente quedó sin quórum y no alcanzó a manifestar su posición al respecto. Las medidas dispuestas por el decreto consistieron en: desocupar los establecimientos tomados por sus funcionarios sometiendo a la justicia a quienes resistieran la medida; intimar al personal para que se reintegrara en doce horas; mantener el funcionamiento de los establecimientos con todo el personal del ejército, la marina y la armada que fuera necesario; prohibir propaganda sobre paralización de servicios públicos, paros y huelgas; prohibir reuniones vinculadas con lo anterior.<sup>197</sup>

El traspaso de mando que se realizó el 1 de marzo de 1963 se efectuó bajo la vigencia de mps. El nuevo gobierno mantuvo las medidas de seguridad y, a su amparo, intimó a los funcionarios a que retomaran sus puestos de trabajo; prosiguió con las tareas de restablecimiento de los servicios; efectuó arrestos y difundió nóminas de detenidos; clausuró la Agrupación de funcionarios de UTE y dispuso el encarcelamiento a disposición del PE de los dirigentes del sindicato y de los integrantes del Colegio de delegados.<sup>198</sup> Tras varios intentos por retomar las negociaciones entre las partes en

---

<sup>195</sup> Ver, entre otros, Historia de AUTE, ob. cit., **El Debate**, 23 de febrero de 1963, p. 1, “Ocupó la Marina la central ‘Batlle’, restableciendo parcialmente los servicios: el conflicto se mantiene en todos sus términos”; 24 de febrero de 1963, p. 1, “Efectivos de las tres armas normalizan la producción de energía eléctrica” y “La situación también mejora en el interior de la República”; 25 de febrero de 1963, p. 1, “Colabora la Fuerza Aérea en el reaprovisionamiento de energía eléctrica”. **El País**, 23 de febrero de 1963, p. 4, “Habría doce detenidos por actos de sabotaje” y “A la hora 6 se inició la ‘Operación Antorcha’, con la ocupación militar”; 24 de febrero de 1963, p. 4, “El comando emplazó a los altos funcionarios”, “Fue rechazada una mediación con los huelguistas” y “Reacción en el interior de la República por el conflicto de UTE; las Fuerzas Armadas tratan de restablecer servicios”; 25 de febrero de 1963, p. 1, “El comando denuncia sabotajes en el interior”, p. 4, “Las negociaciones han vuelto a punto cero” y “Disturbios en La Floresta”. **El Día**, 23 de febrero de 1963, p. 11, “Técnicos de la Marina, del Ejército y de la UTE, intentan restablecer el suministro de la energía”, p. 12, “Informes oficiales”; 24 de febrero de 1963, p. 9, “Las Fuerzas Armadas siguen atendiendo el suministro de la energía eléctrica”; 25 de febrero de 1963, p. 9, “El Directorio de UTE elevó una nota al triunvirato; adjudica toda la responsabilidad a los trabajadores”, “Informes oficiales sobre el conflicto”.

<sup>196</sup> Las sesiones de la AG en las que se intentó discutir las medidas (los días 1 y 4 de marzo) no contaron con el quórum suficiente. Ver DSAG, Tomo XLIV.

<sup>197</sup> Ver DSAG, Tomo XLIV, 5 de marzo de 1963, pp. 284-285.

<sup>198</sup> Ver, entre otros, **El Debate**, 27 de febrero de 1963, p. 3, “Los servicios eléctricos y telefónicos están casi restablecidos en el país”; 28 de febrero de 1963, p. 6, “Solicitan su reintegro miles de funcionarios” y “Dirigentes de A.U.T.E. fueron detenidos en el interior”; 1 de marzo de 1963, p. 16, “Por cientos vuelven al trabajo obreros y empleados de la UTE”. **El País**, 27 de febrero de 1963, p. 4, “La Paz y Sarandí del Yi: se reintegraron obreros”; 28 de febrero de 1963, p. 1, “Hay 60 detenidos a disposición del poder

conflicto, y de reiteradas declaraciones públicas de rechazo a iniciar conversaciones con huelguistas por parte de las autoridades que habían asumido recientemente, se alcanzó un punto de acuerdo entre los trabajadores y el gobierno. La mediación estuvo fundamentalmente a cargo del Colegio de Abogados, el que elevó un documento a la Mesa directiva de la AUTE informando las bases del acuerdo que el PE estaba dispuesto a aceptar. Para que el sindicato pudiera deliberar al respecto, el gobierno permitió la liberación de detenidos y dio permiso a los trabajadores para que realizaran una asamblea a fin de discutir el documento referido. Finalmente, los trabajadores aceptaron las bases del acuerdo, que suponían mejoras presupuestarias y dieron por finalizado el conflicto el 9 de marzo. Como consecuencia, el Consejo Nacional de Gobierno dispuso el levantamiento de las mps.<sup>199</sup>

### **La tardía construcción del carácter subversivo del conflicto**

Tal como vimos en el apartado anterior, el conflicto no fue abordado a través de mps desde el momento en que los funcionarios implementaron las primeras medidas de fuerza sino que, entre ambos hechos, hubo casi una semana de diferencia. Esto evidencia una clara diferencia con respecto a las coyunturas analizadas en los capítulos precedentes. Es pertinente, por tanto, detenernos en ello con el objetivo de plantear explicaciones tentativas al respecto. Podríamos pensar la peculiaridad de esta coyuntura, en comparación con las anteriores, vinculándola con un proceso más general de normalización de la represión a las manifestaciones sindicales. El proceso de radicalización política vivido tanto en el plano internacional como en el nacional es un dato ampliamente probado por la bibliografía (entre otros, Halperin Donghi, 2000; Hobsbawm, 1999; Alonso y Demasi, 1986; Nahum, Frega, Maronna y Trochón, 1994; Bruno, 2007; AA. VV., 2008), al igual que el advenimiento de nuevos tipos de conflictos sociales generados a partir de cambios en la conformación del sistema capitalista mundial y del deterioro de los modelos de sustitución de importaciones en los

---

Ejecutivo”, p. 4, “800 empleados vuelven al trabajo en Montevideo”, p. 6, “Ayer funcionaban aproximadamente un 80% de los aparatos telefónicos en todo el territorio nacional”. *El Día*, 27 de febrero de 1963, p. 8, “Informes oficiales sobre el conflicto”.

<sup>199</sup> Ver, entre otros, Historia de AUTE, ob. cit.. *El Debate*, 3 de marzo de 1963, p. 1, “Hoy puede quedar solucionado el conflicto de la UTE”; 8 de marzo de 1963, p. 1, “Esperan exitosa mediación”; 10 de marzo de 1963, p. 1, “Terminó la huelga”. *El País*, 27 de febrero de 1963, p. 4, “No habrá negociación”; 2 de marzo de 1963, p. 6, “Probable solución”; 3 de marzo de 1963, p. 4, “Emplazamiento en UTE”; 9 de marzo de 1963, p. 5, “Más mediaciones”; 10 de marzo de 1963, p. 4, “Votaron el levantamiento de la huelga en U.T.E.”; 11 de marzo de 1963, p. 5, “Fueron levantadas las medidas prontas de seguridad, ayer”.

distintos países de la región, realidad a la que no escapó el Uruguay (entre otros, O' Donnell, 1982; Collier, 1985). Asimismo, la bibliografía nacional también ha destacado el impacto que los dos gobiernos del Partido Nacional y de los proyectos que ellos promovieron en el plano económico tuvieron en el relacionamiento entre gobierno y trabajadores (entre otros, Alonso y Demasi, 1986; Nahum, Frega, Maronna y Trochón, 1994; Frega, 1993). La consolidación de un clima social y político conformado a partir de las variables referidas podría llevarnos a pensar que la reacción inicial del gobierno se podría explicar en el marco de un contexto en el que la represión se instaló en el país de una manera distinta, más habitual, a como lo había sido hasta el momento. Sin embargo, siguiendo la lógica analítica que proponemos en esta tesis así como la evidencia histórica que pudimos recabar, y que muestra que previamente existieron conflictos que afectaron servicios públicos reprimidos sin la necesidad de recurrir a mps, creemos que podemos tener en cuenta algunos elementos que pueden ayudarnos a pensar explicaciones para comprender este punto.

Sin desconocer los rasgos que caracterizaron a la entonces naciente década del 60', aquellos que nos hablan de una radicalización política en el período así como a los vinculados con cambios económicos estructurales, nos interesa plantear otros puntos que también pueden ayudarnos a comprender por qué la decisión del gobierno de apelar al "estado de excepción" frente a la paralización de servicios públicos fue tardía. Teniendo en cuenta el componente político que el recurso a la excepcionalidad tiene en tanto la necesidad que lo sustenta no existe objetivamente sino que es construida por parte de quienes concentran la prerrogativa de implementarlo, que la decisión de disciplinar una situación mediante la legislación normal o la excepcional es política (Agamben, 2003) y que, en el caso uruguayo, el proceso institucional mediante el cual el "estado de excepción" se implementaba generaba un espacio de puesta en escena de la autoridad estatal que podía redundar en el beneficio de la imagen que cada gobierno pretendía generar de sí mismo (Taussig, 1995), nos interesa ver la vinculación entre el modo en que se hizo uso de las mps y la situación en que se encontraba el campo político al momento de sucederse el conflicto. El Estado uruguayo, como todo Estado, contó con normativas de carácter general que le sirvieran para reprimir las situaciones que consideraba disruptoras del orden social y político, como consecuencia, la legislación mediante la que el gobierno actuó durante los días previos a la disposición del "estado de excepción" había sido sancionada décadas atrás y ella se explica por el carácter esencialmente represivo de todo Estado más que por un clima de época

coyuntural.<sup>200</sup> Además, previamente existieron diversos conflictos en la órbita de los servicios públicos que fueron abordados como situaciones normales y en los que participaron tanto fuerzas policiales como militares para reprimir y para hacerse cargo de la vigilancia y de los servicios dejados inactivos por los funcionarios.<sup>201</sup> Teniendo en cuenta estos puntos, creemos que la tardía conformación de un clima de excepcionalidad se puede explicar porque no era de gran utilidad para los grupos políticos que mantenían el control mayoritario del CNG al momento de estallar el conflicto. A diferencia de las coyunturas anteriores, donde los sectores partidarios que controlaban el PE tenían un futuro político protagónico en tanto gobernantes y el recurso a mps pasaba a formar parte de estrategias vinculadas a su afirmación posterior en calidad de tales, los grupos nacionalistas que controlaban el PE no tenían en lo inmediato un futuro que resguardar con las mps sino una imagen de gobierno pasada que proteger. Lo último que ellos tenían que garantizar para mantener su prestigio y confiabilidad era lo que tiene que hacer todo gobierno -más en Uruguay donde la estabilidad institucional es un valor destacado-, asegurar un cambio de mando en paz. Esto es, resolver el conflicto no porque ello implicara beneficiar al gobierno en el futuro

---

<sup>200</sup> El artículo 165 del Código Penal, que “tipifica como delito el abandono colectivo de funciones y servicio públicos de necesidad o utilidad pública” data de 1934 (Pérez del Castillo, 1993). Con respecto a la compatibilidad de este artículo con el derecho de huelga previsto en la Constitución existen diversas bibliotecas jurídicas (Pérez del Castillo, 1993) y, en lo que respecta a los casos históricos concretos, su aplicabilidad parece haber quedado librada a las interpretaciones dominantes según las correlaciones de fuerzas políticas del momento (ver capítulos precedentes).

<sup>201</sup> Los sucesos mencionados a continuación no dan cuenta de la totalidad del problema, simplemente mencionamos los hechos que pudimos rastrear en la bibliografía consultada y en las fuentes relevadas. En 1944 el gobierno de José Amézaga dispuso la aplicación del artículo 165 del Código Penal frente a una huelga en el Frigorífico Nacional (Couture y Pla Rodríguez, 1951). En 1946, los militares participaron en la resolución de conflictos sucedidos tanto en la órbita de servicios públicos como privados; por ejemplo, en la huelga en el Frigorífico Nacional desarrollada entre el 25 de febrero y el 2 de marzo, en locales de FUNSA, Fábrica de Cubiertos de Alpaca, etc., entre el 27 de febrero y el 24 de junio, frente a una huelga tranviaria entre el 30 de julio y el 18 de agosto, etc. (Informe anual del Poder Ejecutivo en DSAG, Tomo XXIII, 15 de febrero de 1947). En 1951, durante el gobierno de Andrés Martínez Trueba, se aplicó el artículo 165 del Código Penal tras el inicio de una huelga de los trabajadores de la empresa estatal Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (Cores, 1989). Ese mismo año, en ocasión de una manifestación estudiantil se registraron la muerte de un estudiante a manos de la policía y denuncias de torturas a manifestantes detenidos (Informe anual del Poder Ejecutivo en DSAG, Tomo XXVIII, 15 de marzo de 1952). En 1954, durante el primer gobierno colegiado, con mayoría batllista, se declaró una amnistía para los funcionarios públicos afectados por anteriores aplicaciones del artículo 165 del Código Penal mediante la ley 12.092 del 7 de enero (Pérez del Castillo, 1993). En 1957 los militares colaboraron con la policía en ocasión de huelgas en el transporte público, de conflictos en empresas privadas, de huelgas en el sector ferroviario y en el conflicto obrero que se desarrolló en una de las dependencias de la UTE, la central hidroeléctrica de Rincón de Baygorria (Informe anual del Poder Ejecutivo en DSAG, Tomo XXXVI, 15 de marzo de 1958). En 1959 los militares intervinieron en diversos conflictos sindicales, tanto públicos como privados, además de en la huelga de funcionarios de UTE (Informe anual del Poder Ejecutivo en DSAG, Tomo XXXIX, 15 de marzo de 1960. En lo que respecta al período 1960-1963, en los Informes anuales del Poder Ejecutivo no aparecen referencias muy detalladas sobre la participación de militares en conflictos sindicales.



sino porque iba a impactar en el último acto que los gobernantes salientes tenían que garantizar.

Para ese entonces, el órgano ejecutivo continuaba controlado por la alianza herrero ruralista que había obtenido la mayoría de los votos dentro del Partido Nacional en las elecciones de 1958, la que se había dividido definitivamente para las elecciones de 1962 conformando dos sectores que habían tomado cuerpo en función de la posición que el herrerismo tomó con respecto al ruralismo (Alonso y Demasi, 1986). Por un lado, se consolidó un grupo refractario a la pervivencia de la alianza con Benito Nardone que se presentó como continuador de la supuesta voluntad de Luis Alberto de Herrera en tanto éste estaba distanciado del dirigente ruralista al momento de su muerte en 1959. Por otro lado, se constituyó un grupo que también reivindicaba su pertenencia herrerista pero en alianza con Nardone. El primero fue encabezado por Eduardo Víctor Haedo y concurrió a las elecciones nacionales mediante una alianza electoral con el sector de la UBD, que consistió en apoyar a los mismos candidatos al CNG -no al Parlamento- y fue denominada “ubedoxia”. El segundo se nucleó en torno al líder histórico del herrerismo, Martín Echegoyen, y constituyó la “Alianza Herrero-Ruralista” tanto para candidatos al PE como al PL. En las elecciones de noviembre de 1962 volvió a ganar el Partido Nacional y, dentro de este, la alianza entre la UBD y parte del herrerismo para la integración del Consejo Nacional de Gobierno, pero el sublema más votado había sido el conformado por el ruralismo, con lo cual las nuevas autoridades ejecutivas no contaban con mayoría parlamentaria propia. Además de ello, la alianza que había obtenido el control del CNG se había disuelto con anterioridad al 1° de marzo de 1963 tras surgir desacuerdos en la distribución de cargos según los criterios fijados por la referida alianza electoral (Nahum, Frega, Maronna y Trochón, 1994).

Entonces, para febrero de 1963, quienes controlaban la mayoría del CNG podían no tener muchos motivos como para ver en el clima de discusión pública que se habilitaba con la sanción de mps un elemento que los beneficiara o del que pudieran sacar provecho político inmediato. Recapitulemos, de seis consejeros, tres pertenecían al ruralismo, sector que había quedado fuera del PE tras las elecciones de 1962, y tres al herrerismo, fracción que se había dividido en dos y que solo una se había asegurado la pervivencia en él, la dirigida por Eduardo Víctor Haedo. Y, pese a ello, el grupo se encontraba en puja con el sector que ocuparía la mayor cantidad de asientos en el CNG (la UBD). De este modo, quienes controlaban el PE no tenían motivos endógenos al sistema político que los pudiera impulsar inmediatamente a disponer mps como sí los

habían tenido los sectores gobernantes en 1946 (año electoral en el cual el principal adversario del gobierno apoyado por el batllismo era el herrerismo, grupo con el cual se identificó a los promotores del conflicto), en 1952 (cuando entró en vigencia una nueva Constitución y sus promotores, parte del batllismo y el herrerismo, estaban preocupados por asegurar el éxito de la nueva institucionalidad mientras que el sector batllista que se había visto perjudicado por ella veía en la ocasión una nueva oportunidad para desprestigiar a su principal adversario político, el sector liderado por Luis Alberto de Herrera) y en 1959 (cuando el Partido Nacional debía legitimarse como partido gobernante tras ganar las elecciones por primera vez en el siglo XX). No en vano, quienes parecen haber demandado la sanción de mps, al menos desde uno de los medios de prensa que lo representaban, fue el sector de la UBD, el que asumiría la mayoría simple del CNG en marzo de 1963.<sup>202</sup> Y no fue hasta el momento en que la instancia de traspaso de mando se vio potencialmente afectada por un posible paro general (realizado finalmente el 5 de marzo) que el PE dispuso mps.

Los elementos que se señalaron para destacar la gravedad de la huelga de los funcionarios de UTE se estructuraron en torno al carácter público y esencial de los servicios que la empresa prestaba, lo que la convertía en ilegal según las autoridades gobernantes.<sup>203</sup> Al igual que en las instancias anteriores, para el PE, la historia del conflicto entre los funcionarios y la repartición estatal comenzó el día 21 de febrero cuando, en la madrugada, los primeros ocuparon la usina e interrumpieron el suministro del servicio eléctrico y telefónico. Ello, junto al desconocimiento de los “Jefes naturales” por parte de los trabajadores y al hecho de que eran éstos los que decidían “a su arbitrio” sobre la distribución de la energía eléctrica, configuró para el PE “una situación de hecho de máxima gravedad, con insondables perjuicios de orden humano,

---

<sup>202</sup> Ver *El País*, 22 de febrero de 1963, p. 4, “Por diferencia de opinión con el Ejecutivo sobre soluciones, habría renunciado del presidente de UTE”: “Ningún funcionario de la Casa de Gobierno pudo informar con exactitud si se había tenido en cuenta la posibilidad de adoptar el mecanismo constitucional de las medidas prontas de seguridad, aunque se opinaba anoche en el Ejecutivo que, dentro de la misión conferida a los tres ministros, se incluye esa medida, si fuera necesario.”, p. 5, “Para meditar”: “El solo planteamiento de esta posibilidad –posibilidad que ayer fue realidad- debe provocar la consiguiente alarma. El país no puede vivir bajo tan grave amenaza. Los gobernantes que pronto asumirán sus funciones, deben medir el peligro en su magnitud y enfrentarlo debidamente. Así lo exige ineludiblemente la opinión nacional.”; 24 de febrero de 1963, p. 5, “Imperiosa energía”: “La población, desde todos sus sectores, exige imperiosamente la más enérgica actitud para con los responsables de la interrupción de los servicios de U.T.E. [...] Hay mecanismos legales y posibilidades jurídicas para colmar una profunda indignación colectiva que no se puede defraudar bajo ningún concepto.”.

<sup>203</sup> Ver DSAG, Tomo XLIV, sesión del 5 de marzo de 1963, pp. 289-290, exposición del Ministro del Interior: “Entendía el Poder Ejecutivo anterior, lo entiende el actual, y lo admiten algunos Legisladores del partido adversario, como ya lo han expresado, que no es posible admitir la legalidad de la huelga de funcionarios de servicios públicos.”.

social y económico, con riesgo de pérdida de vidas y de enormes riquezas” a lo cual se sumaba una “amenaza” de paro general que podría poner en “grave peligro la tranquilidad y la paz social”. Ahora bien, la coyuntura en que esta situación se desencadenó, caracterizada por el advenimiento del cambio de autoridades ejecutivas, se convirtió en un indicio a partir del cual las autoridades salientes, y posteriormente las entrantes, identificaron a la huelga con un plan político de desestabilización: “tal situación adquiere mayor relevancia en víspera del cambio de gobierno permitiendo presumir que puedan existir móviles políticos para tal estado de anormalidad”.<sup>204</sup> Pese a que el traspaso de mando se efectuó sin inconvenientes y a que el conflicto de los funcionarios continuó una vez asumido el nuevo gobierno, los representantes del novel PE encargados de defender el recurso a mps en la AG mantuvieron como uno de los principales criterios de justificación la sospecha sobre el carácter político y potencialmente desestabilizador que podía perseguir la huelga:

“Las medidas prontas de seguridad fueron adoptadas cuando se comprobó, sin lugar a dudas, que esa huelga de la UTE era el preludio, el primer paso de una huelga generalizada; cuando se comprobó que era difícil contener en Montevideo y en otras partes del país las violentas reacciones populares de un pueblo que se sentía injusta víctima de una huelga ilegal que castigaba a todos los hogares. [...] Respecto de lo primero, diré que no parece sensato, que hace pensar que otros fueron los móviles, reclamar premiosamente y bajo amenaza de huelga, mejoras presupuestales que, por su enorme incidencia en la economía nacional, parecería que son materia privativa de un Gobierno que se inicia y no de un Gobierno que está a punto de cesar. Debo suponer que otros motivos agitaron a los dirigentes huelguistas en esta oportunidad.”

“Dije que esta era una huelga con finalidades de amplia agitación gremial y con fines políticos. [...] Creo que el hecho es absolutamente claro. Pero además voy a agregar que la preparación de la huelga fue lenta, minuciosa y técnicamente preparada.”<sup>205</sup>

“Y una cosa más, señor Presidente, que no tienen que olvidar los señores Legisladores, para demostrar que estamos frente a un plan claro. ¿Es en Montevideo que se producen los sucesos? No; es en toda la República. ¿Cómo simultáneamente se corta la luz en toda la República? ¿Cómo es el proceso? [...] El señor diputado Michelini quería hacer aparecer como que los dirigentes habían sido superados. Vemos que los hechos demuestran que no es así, porque si los dirigentes hubiesen sido superados la simultaneidad de los cortes en toda la República es imposible: Tiene que haber un concierto previo, claro y preciso. [...] Si leemos esa relación vemos que los hechos están demostrando todo el concierto, toda la preparación de una medida, no es un grupo de dirigentes que es desbordado por sus dirigidos.”<sup>206</sup>

A ello se sumó el temor a la conflictividad social expresada mediante la gravedad con que se hizo referencia a agravios contra los trabajadores en conflicto efectuados por población descontenta con los cortes de luz y de teléfono. Así, el

---

<sup>204</sup> Decreto mediante el cual entraron en vigencia las mps en DSAG, Tomo XLIV, sesión del 5 de marzo de 1963, p. 284.

<sup>205</sup> DSAG, Tomo XLIV, sesión del 5 de marzo de 1963, pp. 289-292, exposición del Ministro del Interior, el ubedista Felipe Gil.

<sup>206</sup> DSAG, Tomo XLIV, sesión del 5 de marzo de 1963, p. 294, exposición del Ministro de Hacienda, el ubedista Salvador Ferrer Serra.

conflicto pudo ser presentado como un potencial desestabilizador de la autoridad y como un germen de caos social. De tal modo, quedó dotado de los atributos de gravedad y de peligrosidad suficientes como para configurar una situación de necesidad justificatoria del recurso a la excepcionalidad:

“En estas condiciones y cuando estábamos trabajando para restablecer los servicios, empezaron a surgir en el país dos núcleos fuertemente motivados por un estado emocional: por un lado, los funcionarios de UTE, empeñados en mantener el conflicto; por otra parte, poblaciones, en especial del interior, que empezaban a reaccionar, cansadas de las interrupciones de servicios de energía, de comunicaciones, etcétera, y que exigían su restablecimiento, pretendiendo castigar por su propia cuenta a los responsables de esas interrupciones. La vida de los habitantes que actuaban en uno y otro sector nos obligaba a tomar alguna medida pues entendíamos que se podía llegar a situaciones muy difíciles de paliar, por lo que el Poder Ejecutivo tuvo que recurrir a las medidas prontas de seguridad, para poder cumplir con rapidez y eficacia su cometido a mantener el orden y la tranquilidad interior. En conclusión, el decreto de medidas prontas de seguridad lo que ha hecho es evitar choques entre la población y los huelguistas, impidiendo perturbaciones que pudieran acarrear posteriormente muy graves daños al país.”<sup>207</sup>

### **Un comunismo cada vez más cercano**

Entre los sectores políticos integrantes del PE que apoyaron las mps, la huelga impulsada por los trabajadores de la UTE fue unánimemente reconocida como el origen de las amenazas que cada uno de ellos destacó como probable, tanto en el orden político institucional como en el social. No obstante, detrás de esa homogeneidad se advierten marcadas diferencias. Por un lado, los sectores que integraban el Partido Nacional ligaron la protesta sindical al peligro comunista. Por otro lado, el sector de la lista 14, si bien era un promotor más de ideas anticomunistas, no identificó a los huelguistas con el peligro rojo. El lapso temporal que abarca la presente investigación se inserta, internacionalmente, en el período de la Guerra Fría con lo cual es de esperar la presencia de anticomunismo en los actores nacionales. No obstante, es necesario detenernos en ello un momento en función de pensar en torno a cuáles son los elementos que pueden permitirnos detectar la apropiación local de ese clima ideológico internacional, en primer lugar y, en segundo término, indagar sobre las diferencias de las ideas anticomunistas presentes entre los sectores integrantes del sistema político uruguayo.

Con respecto a lo primero, la pregunta gira en torno a la necesidad de detectar las particularidades del anticomunismo de la Guerra Fría para evitar la ligazón de

---

<sup>207</sup> DSAG, Tomo XLIV, sesión del 5 de marzo de 1963, p. 299, exposición del Ministro de Defensa Nacional, el herrero-ruralista general Modesto Rebollo.

cualquier manifestación de rechazo al comunismo como parte de éste.<sup>208</sup> En tal sentido, pese a la existencia de manifestaciones anticomunistas a lo largo del período que abarca esta investigación, en las coyunturas de 1946 y de 1952, la destacada pervivencia de la retórica antifascista dejó en un segundo plano la construcción del enemigo en clave anticomunista. En 1959, el principal problema para los promotores de las mps pareció ser más el batllismo de la lista 15 que el Partido Socialista o el Partido Comunista; allí el peligro rojo fue evocado más para desprestigiar a este sector político que para señalar la existencia de una amenaza internacional comunista que supuestamente obligaba a la defensa de la democracia en todo el continente. Lo que sí estuvo presente en 1963 y se vinculó claramente con los cambios que infligió el paulatino alineamiento socialista de la Revolución Cubana. Entonces, en cuanto al despliegue del anticomunismo enmarcado en los parámetros de la Guerra Fría en relación con las justificaciones de mps, nos inclinamos a pensar que este se conformó a partir de los primeros años de los 60', no luego de la derrota del régimen de Fulgencio Batista en 1959 sino tras la declaración socialista del gobierno cubano en 1961 ya que, inicialmente, el triunfo de Fidel Castro fue aplaudida explícitamente por la mayoría de los sectores políticos gobernantes.<sup>209</sup> La primacía del anticomunismo se articuló a su vez con los cambios vividos en la conformación del sistema político interno en tanto, y como ya mencionamos antes, tuvieron primacía en el gobierno sectores posicionados a la derecha del espectro político, esto es, el Partido Nacional en su conjunto (Alonso y Demasi, 1986; Nahum, Frega, Maronna y Trochón, 1994) y, en lo que respecta al Partido Colorado, el sector menos proclive a arremeter violentamente contra el comunismo, la 15, vio fuertemente disminuida su capacidad hegemónica en el campo político y, con ella, su estrategia de combate pacífico a esta ideología (Correa, 2007).

---

<sup>208</sup> Rodrigo Patto Sá Motta trabaja este problema para el caso brasileño (2002). El autor identifica, dentro del continuo anticomunista que se inició tras la Revolución Rusa, tres oleadas de anticomunismo agudo (1935-1937; 1946-1950; 1964) mientras que en dos de ellas (1937 y 1964) el temor al peligro rojo cristalizó en proyectos políticos hegemónicos implementados a partir de golpes de estado. En el caso de Uruguay aún no existen trabajos sistemáticos sobre la formación del pensamiento anticomunista a partir de 1917. No obstante, diversos trabajos advierten la existencia de ideas anidadas en esta tradición de pensamiento desde fines de la década del 10' (Barrán, 2004), pasando por la del 30' (Porrini, 1994) y llegando hasta la de los 60' (Bruno, 2007).

<sup>209</sup> La derrota del gobierno de Fulgencio Batista fue bienvenida, al igual que las primeras visitas de Fidel Castro al Uruguay, por las distintas colectividades políticas que hemos abordado en esta investigación. El herrerismo fue el sector menos enfático en ello. Los primeros reparos al proceso revolucionario comenzaron a surgir, con distintos énfasis, luego de la pervivencia de los fusilamientos a personas entendidas como contrarrevolucionarias por parte del gobierno de la isla y ellos terminaron haciéndose unánimes luego de no quedar dudas sobre el alineamiento socialista del proceso revolucionario. Al respecto ver: **Acción, El Día, El País, El Debate, Diario Rural** de enero de 1959; de mayo de 1959; de abril de 1961; de febrero de 1963.

En cuanto a los diferentes anticomunismos locales, la pregunta apunta a poder detectar elementos que nos ayuden a comprender la divergencia en la homogeneidad. Esto es, los diversos proyectos políticos que pudieron conformar alianzas coyunturales al amparo del común denominador anticomunista pero que distaban en sus nociones sobre la organización política, económica y cultural de la sociedad. Esta investigación no puede, ni tampoco se propone, dilucidar este punto. Simplemente queremos dejarlo planteado superficial y tentativamente a partir de los elementos que pudimos detectar en las distintas fuente consultadas. Mediante esta primera aproximación creemos posible identificar las variables nacionales del anticomunismo con dos matrices de esta corriente (Motta, 2002): la liberal y la nacionalista conservadora (o de derecha).<sup>210</sup> La primera, identificada en los batllismos y, en algunos puntos, en el Partido Nacional Independiente, luego parte de la Unión Blanca Democrática<sup>211</sup>; la segunda, en el herrerismo y en el ruralismo. Obviamente, al interior de estos dos grandes bloques es claramente posible detectar diferencias. Sin embargo, entre todos ellos existe un denominador común: ninguno construyó alianzas electorales con sectores identificados con el marxismo, ni permitió el acceso de líderes provenientes de estos grupos políticos a cargos ejecutivos, como sí sucedió en otros contextos políticos regionales, por ejemplo, en Chile a partir de fines de la década del 30’.

Entre los grupos identificados con el liberalismo, el único que no promovió un anticomunismo virulento durante el período que trabajamos fue el de la 15. En cuanto al batllismo de la 14, éste nunca aceptó la alianza con el comunismo durante la Segunda Guerra Mundial e insertó su rechazo a tal ideología en la noción de combate al totalitarismo, por tanto, durante el período que trabajamos este sector mantuvo una postura antitotalitaria que podía presentarse como antifascismo o como anticomunismo según lo requirieran las circunstancias del momento. Desde el Partido Nacional Independiente el anticomunismo parece haber estado presente durante todo el período

---

<sup>210</sup> Éstas son corrientes propuestas para el caso brasileño. En esta ocasión las ponemos a prueba para el caso uruguayo ya que parecen ser útiles. La liberal la vinculamos en este caso con los aspectos políticos en lo que respecta a la defensa de los aspectos formales de la democracia, muy presente en estos sectores, y a la defensa de los principios de libertad e igualdad asociados a la ley (Motta, 2002). En ese marco, el comunismo era presentado principalmente como una amenaza a esa forma de organización política de la sociedad. La nacionalista conservadora está vinculada con la creencia en una existencia orgánica de la nación donde el valor de la unidad aparece por encima de cualquier conflicto, el cual es visto como un elemento potencialmente disolvente. En ella, priman los valores de defensa del orden, de la tradición, de la integración y de la centralización (Motta, 2002). Así, esta concepción de la nación, como una e indivisa, ve en el comunismo un potencial disolvente de la nación por introducir el conflicto y la diferencia en clave de clase social así como el internacionalismo.

<sup>211</sup> En este sector pueden advertirse también rasgos nacionalistas no obstante, para este caso, preferimos resaltar aquellos que lo emparentan con ideas liberales.

abordado aunque un poco subordinado hasta llegada la década del 60'. Entre el herrerismo y el ruralismo (cuyo anticomunismo es probadamente constitutivo: Alonso y Demasi, 1986; Jacob, 1981; Bruno, 2007) parece posible plantear una pervivencia más prolongada del anticomunismo, lo que no quita que ambos grupos hayan podido atravesar momentos en que les haya sido posible hacerlo más o menos explícito.

En esta coyuntura, la identificación de la huelga de funcionarios de UTE con el peligro rojo fue un elemento compartido tanto por el herrerismo, por el ruralismo como por el ubedismo. Ya vimos que las autoridades gubernamentales promovieron la idea de que el accionar de los funcionarios perseguía móviles políticos. A partir del seguimiento del conflicto que se hizo mediante la prensa partidaria se puso nombre a su filiación ideológica: el comunismo. Así, se presentó al conflicto interno como un ejemplo más de la amenaza comunista mundial que tenía su origen primigenio en Moscú pero que estaba corporizada en la región por Fidel Castro, lo último principalmente por parte del grupo heredero del Partido Nacional Independiente, proclive al alineamiento con la política hemisférica de los Estados Unidos:

“Por encima de los muchos y complejos problemas y facetas que vamos contemplando en el problema creado por la paralización de los servicios de la UTE hay un hombre MONSTRUOSO por la simple razón de que se trata de un MONSTRUO: Fidel Castro.”<sup>212</sup>

“¿Por qué descontamos esta cogestión del Partido Comunista en la coordinación de la gimnasia huelguística? [...] Y lo más grave del caso, para estos Kutusof de Pocitos y Malvín, es que la concreción de cualquiera de esos riesgos, les acarrearía el responso de la Metrópoli. Que en estos tiempos de ‘unidad socialista’ no saben, ni ellos mismos, si será Moscú, Triana, La Habana o San Marino.”<sup>213</sup>

---

<sup>212</sup> **El País**, 2 de marzo de 1963, p. 5, “Quitémosle la máscara al gran culpable: Fidel Castro, creador del caos en todo el continente”. Ver, además, 22 de febrero de 1963, p. 4, “Resulta insólita la medida adoptada por personal de U.T.E. al suprimir corriente eléctrica y teléfonos”: “Indudablemente, han debido intervenir intereses foráneos y no los reales de los obreros y empleados de la UTE, para que hayan tenido que llegar a una medida tan odiosa como la que adoptaron.”; 1 de marzo de 1963, p. 5, “Ensayo”: “Si alguna duda hubiera sobre la inconveniencia de que los comunistas integren los cuadros de la administración pública, ésta ha sido totalmente disipada por la huelga de U.T.E. Tal interrupción de un servicio vital es un ‘ensayo’ por separado de una ‘orquestración’ revolucionaria al estilo de la venezolana. El sabotaje en escala limitada que se ha cumplido es una prueba de la máquina que ha de ponerse en marcha cuando lleguen las órdenes de Moscú, Praga o La Habana.”; 6 de marzo de 1963, p. 5, “En defensa de la república”: “... Suena extraña esa invocación a la República y a sus libertades cuando quienes lo hacen, expresan un día sí y el otro también, su adhesión a la tiranía bárbara del Caribe, que ha hecho de la violencia, la delación y el crimen instrumentos sistemáticos de dominación.”

<sup>213</sup> **El Debate**, 23 de febrero de 1963, p. 3, “¿Quién gana?”. Ver, además, “Detrás de la subversión”: “... ¿eso querían los funcionarios de UTE? No! no! y mil veces no! Eso es el partido extranjero, eso es el ‘núcleo activista’, la ‘célula’ que trabaja incansable contra los intereses de la nación...”; 28 de febrero de 1963, p. 3, “Defensa del orden”: “El Herrerismo ha sido siempre el primer enemigo de las fuerzas de anti-patria del comunismo internacional”; 4 de marzo de 1963, p. 3, “Los defensores de las leyes”: “Contra esa actitud el Partido Nacional, se ha levantado airada la grito de la izquierda marxista y marxistizante, esa que quiere llegar a la planificación inmisericorde de la economía nacional por el camino del desquiciamiento económico del país.”

“Los obreros que inconscientemente se dejan arrastrar por dirigentes activistas a sueldo del extranjero, pueden merecer perdón si recapacitan a tiempo; aquéllos que se hacen solidarios con quienes incitan a la subversión cometiendo actos criminales, deben ser castigados por la justicia a la par de los dirigentes, a quienes cabe igual o mayor responsabilidad. [...] El país se halla en peligro. Toda América está convulsionada por obra de quienes desean avasallar las instituciones democráticas amparándose en Leyes libérrimas, que les permite desarrollar su nefasta acción en forma solapada. Es este el momento de obrar bien y con energía, antes que sea demasiado tarde. Aplaudimos las medidas prontas de seguridad y pedimos que cada vez que sea necesario se apliquen con rigor para que su cumplimiento sea efectivo.”<sup>214</sup>

Por tanto, la huelga fue presentada como una muestra más de los planes de dominación continental tramados desde La Habana. A diferencia de ello, la actitud que mantuvo el sector de la catorce mostró cierta ambigüedad. Inicialmente el grupo político mostró contemplación por la reivindicación de los trabajadores de manera nunca vista hasta el momento durante las coyunturas de sanción de mps. Esto nos hace pensar en la conveniencia política que la posibilidad de mantener una posición que distara de la que adoptaba la mayoría gobernante tenía para el sector ya que le permitía aprovechar el conflicto para lanzar críticas a la gestión del Partido Nacional. A diferencia de lo sucedido en 1959, el afán de desprestigio al sector de la quince parecía haber cedido. El posicionamiento de la catorce se endureció al constatarse que las medidas de fuerza de los funcionarios no cedían. Sin embargo, eso no redundó en la identificación de la protesta con el comunismo ni en la desaparición de críticas esbozadas hacia el partido que controlaba el PE. Se evidenció una fuerte crítica a la metodología utilizada por los trabajadores, sustentada en la convicción de que las huelgas en los servicios públicos eran ilegales pero simultáneamente se pretendió responsabilizar al Partido Nacional por lo sucedido.

### **Sindicatos vs democracia(s)**

A partir de las medidas de fuerza implementadas por los funcionarios de la UTE, y de la consecuente paralización de un servicio público, volvieron a surgir diversas nociones sobre cómo debía organizarse la comunidad política y sobre cómo debían tramitarse los conflictos sociales. A partir de los pronunciamientos efectuados por los sectores que justificaron la disposición de mps se evidenciaron nociones sobre cuál era el tipo de organización sociopolítica que el sindicato estaba poniendo en peligro y que, por tanto, era necesario resguardar mediante la disposición de aquel recurso. Tal como mencionamos previamente, en esta coyuntura se evidenció una fuerte retórica de

---

<sup>214</sup> **Diario Rural**, 11 de marzo de 1963, p. 3, “El llamado ‘derecho de huelga’”.



defensa de la democracia frente al proclamado avance del comunismo.<sup>215</sup> No obstante, al momento de hacer referencia a lo que cada sector consideraba afectado por la acción de los trabajadores, el elemento señalado como amenaza de lo que debía ser defendido no fue el comunismo en tanto tal sino el tipo de acción del sindicato entendido como órgano que, según su proceder, podía poner en entredicho el normal funcionamiento de las comunidades políticas imaginadas evocadas mediante las nociones de democracia e institucionalidad. El sindicato, como promotor de intereses particulares por sobre los generales, devino en peligro al extremar sus medios de acción y, con ello, volvieron a presentarse como amenazados, según el sector de la catorce, la democracia y el Estado en tanto expresión de la voluntad común; según la UBD, el herrerismo y el ruralismo (con matices) la democracia en tanto traductora de la organización social y del principio de autoridad.

Desde el sector de la catorce se cuestionó a los trabajadores por haber canalizado su reivindicación por fuera de los canales institucionales. Concretamente, por no haber acudido al Parlamento, lo que seguramente habría permitido que los partidos políticos, en particular este sector, mantuvieran control sobre el devenir del conflicto y que este no se concentrara tanto en decisiones emanadas del PE.<sup>216</sup> Así, el doble desconocimiento de la autoridad estatal (por hacer abandono de funciones y por no acudir al Parlamento) suponía un riesgo para la democracia y para los poderes estatales mediante los que ella se realizaba, que eran expresión de la voluntad de las mayorías:

“A ella se subordinan todos los fueros y todos los derechos, porque a la sociedad libre le es particularmente vital el imperio de la democracia. Sin ésta no queda nada que enaltezca y proteja a un país. La democracia adquiere personificación en el Estado de Derecho, ya que sin normas legales y autoridad que imponga su vigencia, pueden hacerse ilusorios los bienes del sistema de libertad. La democracia radica su existencia en la voluntad de las mayorías, y numéricamente no existe una mayoría que supere a los intereses del pueblo. La Nación tiene sus poderes estatales legítimamente constituidos como expresión de la

---

<sup>215</sup> De todas maneras, cabe resaltar que en este plano existieron diferencias. Por ejemplo, en el sector de la catorce y en el de la UBD (al menos de la fracción heredera del Partido Nacional Independiente), la idea de defensa de la democracia quedó enmarcada en una noción continental dentro de la cual la democracia uruguaya era solo un eslabón más dentro de una cadena de defensa mayor. En cuanto al herrerismo, la defensa de la democracia frente al comunismo fue articulada con el tradicional antiimperialismo nacionalista que caracterizó al sector, desde este lugar entonces, no se evidenció la explícita adhesión hemisférica que sí se vio en los anteriores. Lo que aquí presentamos es simplemente una aproximación muy superficial ya que ello requiere de una investigación mayor. En este caso simplemente dejamos constancia de lo advertido a partir del relevamiento de fuentes realizado para trabajar una coyuntura muy acotada en el tiempo.

<sup>216</sup> Ver *El Día*, 24 de febrero, p. 7, “Las autoridades y el funcionariado de la U.T.E. deben convenir la solución al presente conflicto”: “Si el Directorio de la UTE y el P. E. no atendían —como ellos lo ambicionaban— sus razones y sus derechos para un vivir con decoro, aún estaba el Parlamento. Allí pudieron reclamar, estremeciendo la sensibilidad de los legisladores, que se les hiciera justicia. Seguramente habrían tenido en el Poder legislativo eficientes, elocuentes, poderosos defensores. Lamentablemente prefirieron seguir el peor camino, el que les estaba vedado; el de la huelga.”.

voluntad común, y aunque es lícita la existencia de instituciones y autoridades representativas de los intereses de individuos agrupados por el giro de su pensamiento o de su actividad, hay que admitir que la voluntad de esas asociaciones no puede interferir con la vida normal de la población de la República. [...]Una huelga puede ser justificada, pero no así sus métodos. La democracia permite la evolución de todos los intereses que merecen amparo. Y el sindicalismo mismo constituye una manifestación de índole democrática. Sin democracia no hay sindicatos, ni derecho de huelga. Fuera de la democracia no existe ley, ni derecho, ni tolerancia para nada, ni para nadie. Hay que cuidar, pues, a la democracia que tutela los intereses y fueros comunes. Esta es nuestra preocupación dominante y la del pueblo que está sufriendo tremendas vicisitudes.”<sup>217</sup>

Pero como este grupo político conservaba su sentimiento de propiedad sobre el Estado, logró articular esta noción con una crítica a las autoridades nacionalistas basada en la idea de que parte del conflicto también radicaba en el hecho de que aquéllas eran ajenas a los principios que habían forjado el Estado. Un Estado que ellos presentaban como ausente de todo tipo de conflictos similares al que se vivía en ese momento independientemente de que mientras este sector estuvo al frente del PE vivió situaciones parecidas. Ese era el Estado forjado por José Batlle y Ordóñez, del que se presentaban como directos herederos y que se suponía corrompido por los gobiernos precedentes. Así, tanto el conflicto sindical como los problemas que el Uruguay atravesaba fueron presentados como consecuencia de la ruptura de esa conformación originaria que era la que definía los supuestos rasgos esenciales del país.<sup>218</sup>

El culto a la autoridad fuerte y firme se convirtió en uno de los principales pilares que los representantes nacionalistas consideraban necesario resguardar, elemento con el cual esta comunidad se identificó a lo largo de la historia (Rilla, 2008) y que ya hemos visto en coyunturas anteriores. Era la autoridad el medio que podía garantizar la

---

<sup>217</sup> **El Día**, 25 de febrero, p. 7, “Sindicalismo y democracia”. Ver, además, 28 de febrero, p. 7, “Democracia y sindicalismo”: “El individuo con su derecho, su dignidad, su bienestar, es todo, como expresión trascendente, y final. De ello se infiere que la sociedad no tiene fines opuestos a los individuales. Pero debemos señalar que si el individuo y la sociedad tienen voluntad política, o sea, que la soberanía reside en la Nación, claramente se percibe la existencia de un límite para la conducta de los sindicatos. Y ese límite no es otro que el individuo y la sociedad. Los sindicatos pueden ejercitar un derecho propio para favorecer la causa de sus integrantes, pero los sindicatos no pueden lesionar el interés de la comunidad, a pretexto de que sustenten un derecho sindical.”.

<sup>218</sup> Ver **El Día**, 22 de febrero, p. 9, “Hay energía en diversas zonas y los servicios de teléfonos siguen interrumpidos: situación confusa”: “...Pese a la movilización de las fuerzas, pesaba la calma. No obstante, deprimía el ánimo la penosa comprobación de que aquella gigantesca empresa estatal, creada e impulsada por la generosa inspiración y la voluntad sin pausa de José Batlle y Ordóñez, era escenario de una lucha sorda, absurda, que desvirtuaba la finalidad que llevó a su creación. Obreros del Estado enfrentando a este, y viceversa. Aún conociendo los hechos que motivaron el conflicto, costaba concebirlo o explicarlo. Han pasado muchos años desde que el genio de Batlle iluminó al país.”; 25 de febrero, p. 9, “La hora del patriotismo”: “La República vive instantes de crisis y de agitación social. Aquella República feliz y justiciera que conocieramos, edificada por una pléyade genial de hombres animados de altos propósitos y férrea voluntad, comandados por D. José Batlle y Ordóñez, ha sido alterada en sus cimientos tras ingresar a los puestos públicos gobernantes de una mentalidad diferente y extraña a nuestros principios.”.

protección de la comunidad en el marco del conflicto que se vivía.<sup>219</sup> Ello se hizo presente en el posicionamiento adoptado por el gobierno saliente y por el entrante pero se evidenció con más fuerza en este último a partir de su constante repudio a la posibilidad de aceptar mediadores que tendieran el diálogo con los trabajadores en conflicto y del cultivo de una retórica de la represión por sobre la de la negociación. Pese a que la propia prensa partidaria informó constantemente sobre reuniones orientadas a alcanzar un acuerdo con los trabajadores que permitiera solucionar el conflicto las declaraciones de los representantes del PE se encargaron de desestimar públicamente cualquier intento de acuerdo con los huelguistas. Incluso, el presidente del Consejo Nacional de Gobierno, Daniel Fernández Crespo, negó explícitamente que el gobierno hubiera negociado con los trabajadores.<sup>220</sup> Ello se vio reforzado mediante la propaganda constante que se hizo del rol cumplido por la Jefatura de Policía a lo largo del conflicto. Se la presentó como base de operaciones del “Comando Interministerial” y se la señaló como el lugar en que se hacían las reuniones con autoridades del Consejo Nacional de Gobierno.

La idea de defensa de la sociedad se hizo evidente en los tres sectores integrantes del Partido Nacional pero en el herrerismo cobró una entidad más destacada, y es allí donde podemos advertir puntos de contacto entre ese sector y el ruralismo. En este caso, desde el herrerismo se volvió a evidenciar la idea de orden natural como sustrato de la organización social y, adaptando esa noción a los tiempos modernos, se presentó a la luz eléctrica como parte de la naturaleza contemporánea.<sup>221</sup> De ese modo, la irrupción del servicio se convirtió inmediatamente en una disrupción de las bases de la organización social. Lo mismo significaba la huelga para el Estado. Éste, entendido también como un ente orgánico y como parte del orden natural, debía tender a su propia conservación, por tanto, para seguir existiendo tenía que poner fin al paro de funcionarios entendido, al igual que en instancias anteriores, como una agresión a la

---

<sup>219</sup> Ver **El País**, 23 de febrero de 1963, p. 5, “Por la autoridad y la ley”, 24 de febrero de 1963, p. 5, “Imperiosa energía”; **El Debate**, 24 de febrero de 1963, p. 3, “Con firmeza y autoridad”, 4 de marzo de 1963, p. 3, “Los defensores de las leyes”; **Diario Rural**, 11 de marzo de 1963, p. 3, “El llamado ‘derecho de huelga’”.

<sup>220</sup> Ver **El País**, 11 de marzo de 1963, p. 5, “Fueron levantadas las medidas prontas de seguridad, ayer”.

<sup>221</sup> Ver **El Debate**, 24 de febrero de 1963, p. 3, “Los paralizantes de UTE”: “Un mundo artificial que, a diferencia del natural –sostenido este por leyes ajenas al arbitrio humano–, requiere para subsistir, la conjunción de esfuerzos permanentes de muy distintos grupos de trabajo. Coordinación de actividades que es, entonces, la providencia creadora y conservadora del mundo contemporáneo. Artificial, técnico y necesario a todo hombre, ya que ha resultado [ser] la única versión contemporánea de su regazo nutricio, de aquella ‘naturaleza’ natural de antaño.”.

sociedad.<sup>222</sup> Desde el ruralismo, reivindicando también el recurso a medidas de fuerza, se impugnó directamente al derecho de huelga y se demandó que su eliminación, como contraposición a éste destacaron los deberes frente a la familia, la comunidad y la patria.<sup>223</sup> Es en este punto que pensamos el espacio de contacto entre ambas colectividades políticas. En última instancia, en las dos se evidenció la convicción en la existencia de una comunidad originaria y esencial estructurada según los valores de la familia en donde la autoridad aparece ligada a la figura paterna y cuya identificación aparece vinculada a la idea de patria. En este marco, un conflicto sindical canalizado a través de medidas de fuerza se convertía, independientemente de sus orígenes ideológicos, en una amenaza de disrupción de la comunidad política entendida como el reflejo de un orden natural preexistente y concebido como armónico.

### **1952, el recurrente reproche a la quince**

El peso que cobraron las mps de 1952 en esta coyuntura es sorprendente si se tiene en cuenta que el gobierno contaba con una experiencia previa más inmediata para mostrar que la disposición del recurso excepcional era una opción válida en tanto se había procedido de manera similar frente a circunstancias parecidas en el pasado. Con más razón aún, la circunstancia de agosto de 1959 mostraba una similitud más que evidente con la de febrero de 1963 por el tipo de conflicto. ¿Cómo podemos explicar, entonces, la recurrente evocación de la experiencia de 1952? Al respecto, parece cobrar sentido nuevamente el posicionamiento que tuvo el batllismo, básicamente la lista 15, en aquél momento. Así, el invocar la decisión de abordar un conflicto que afectaba a servicios públicos mediante mps en 1952 seguía sirviendo en términos de legitimidad no solo por ser una experiencia pasada en sí sino también porque era un procedimiento que el batllismo en el gobierno había avalado y que, en lo que respecta a la lista 14, lo continuaba haciendo. En consecuencia, seguía sirviendo simultáneamente para señalar

---

<sup>222</sup> Ver **El Debate**, 22 de febrero de 1963, p. 3, “Frente a la subversión”: “Nuestros gobernantes fueron elegidos por nosotros, para que nos defiendan en nuestras sagradas libertades. El patoterismo sindicalista, esa monstruosa deformación del espíritu colectivo de las sociedades modernas, no debe prevalecer sobre los frutos de dos mil quinientos años de civilización occidental. [...] El Estado –teorías organicistas [mediante]- tiene un ser tiene un ser y tiende naturalmente a perseverar en él. El Estado es o no es. No caben términos medios ni terceras posibilidades.”

<sup>223</sup> Ver **Diario Rural**, 11 de marzo de 1963, p. 3, “El llamado ‘derecho de huelga’”: “Resulta muy fácil hablar de derechos. Lo raro es oír hablar de deberes hacia la familia, hacia la comunidad y hacia la Patria. En nombre del derecho se pisotean los derechos ajenos; más se llega hasta poner en juego la vida del prójimo con medidas de fuerza que constituyen verdaderos actos criminales. Porque no puede calificarse de otro modo dejar todo un país a oscuras por el pretendido ‘derecho’ de hacer una huelga. Es necesario rever la Carta Magna para abolir ese derecho que inmoviliza la vida de una nación con los consiguientes daños para la economía y la salud de la producción.”

al sector de la 15 como incongruente y oportunista a fin de desacreditar las críticas que realizaba al gobierno por disponer mps.

En esta coyuntura vimos nuevamente cómo la disposición de mps tomó cuerpo en un contexto político específico, signado por el acceso al PE de una nueva coalición gobernante originada en el seno del Partido Nacional, y cómo cada uno de los sectores que las apoyó justificó su posicionamiento al respecto a partir del lugar que ubicaba en el campo político en general y en el partidario en particular. Desde este punto de vista, intentamos detectar elementos para comprender por qué las mps se dispusieron con posterioridad al inicio de la huelga de los funcionarios públicos indagando sobre la centralidad que pudo tener el advenimiento de la ceremonia de traspaso de mando como elemento endógeno del sistema político que hiciera necesaria la implementación del recurso. Al analizar los mecanismos mediante los que cada grupo partidario construyó la peligrosidad del conflicto pudimos advertir el impacto del clima ideológico mundial y su articulación tanto con sus tendencias ideológicas constitutivas, evidenciadas por cada uno de ellos en los capítulos precedentes, como con el lugar que ocupaban en el campo político. Al igual que en el capítulo precedente vimos cómo, con independencia de las distintas nociones sectoriales en torno a la organización de la comunidad política y al vínculo entre gobernantes y gobernados, el acuerdo en el punto en donde marcar el límite a la movilización social hizo posible la convergencia en, y el apoyo al, recurso al “estado de excepción” sin poner en cuestión las divergencias ideológicas entre los distintos grupos partidarios que las apoyaron.

## Conclusiones

El recurso al “estado de excepción” en Uruguay fue una práctica habitual a lo largo de todo el siglo XX que llegó a su fin junto con el ocaso de la dictadura cívico-militar en 1985. No obstante, a partir de la década del 80’ se generó un fuerte consenso social y académico en torno a la identificación de las mps con el período 1968-1973 y, dado el protagonismo que la movilización social vinculada con la izquierda tuvo en esos años, con los proyectos políticos autoritarios que se erigieron con el objetivo de mantener el statu quo. Creemos que ello, en sintonía con la consolidación de un relato histórico hegemónico estructurado en torno a la identificación del Uruguay como una democracia excepcional definida según características adjudicadas al batllismo y al carácter partidocéntrico de su sistema político, obturó la construcción de marcos analíticos para abordar aspectos vinculados con el ejercicio de la violencia estatal y con prácticas coercitivas implementadas históricamente desde el Estado por los partidos políticos tradicionales en función de la pervivencia de un orden sociopolítico favorable a sus propios intereses. A partir de nuestro análisis hemos dado cuenta de que las mps fueron una herramienta de uso regular que integraba el horizonte de posibilidades de los gobernantes al momento de definir estrategias orientadas al mantenimiento de lo que definían como orden interno durante gran parte del siglo XX sin que ello implicara una crisis política o una deriva autoritaria como en los años posteriores a 1968.

Nuestra intención en esta investigación fue poner en suspenso la filiación de las mps con el período 1968-1973 buscando realizar un aporte, por un lado, a la comprensión general del sentido que el recurso al “estado de excepción” tuvo en Uruguay y, por el otro, al conocimiento de ciertos rasgos de la historia política del país que han quedado marginados y que no tienen cabida dentro de los parámetros analíticos que sustentan la idea del Uruguay excepcional/ batllista. El “estado de excepción” como problema incluye múltiples variables. En esta ocasión hicimos foco en la decisión de abordar una situación específica como excepcional destacando el carácter esencialmente político de la construcción de la necesidad que habilitó a ello (Agamben, 2003). Este punto hizo posible que analizáramos aspectos vinculados al comportamiento de las comunidades políticas gobernantes al momento de definir a determinados problemas como situaciones de necesidad a través de espacios intra y extra institucionales (normativa, CNG, Parlamento, prensa). Creemos que aún falta mucho camino por

recorrer para contar con un conocimiento exhaustivo del recurso al “estado de excepción” a lo largo de todo el siglo XX y para poder establecer relaciones entre las mps dispuestas a lo largo de los distintos períodos históricos. Por el momento, nuestras conclusiones se circunscriben estrictamente a los sentidos que la decisión de disponer mps tuvo para las comunidades políticas que controlaron el PE entre 1946 y 1963.

Durante esos años varios PE construyeron situaciones de necesidad frente a movilizaciones realizadas por colectivos sociales que manifestaban objeciones a decisiones gubernamentales y ponían en cuestión simultáneamente la capacidad de las autoridades para garantizar servicios públicos. Frente a la implementación de recursos como la huelga, la paralización de servicios y la ocupación de establecimientos en el marco de conflictos que se venían tramitando en instancias formales, controladas por los sectores partidarios que conformaban el PE y a partir de las que se implementaban los mecanismos de negociación, distintos gobiernos procedieron a la construcción de la situación en clave de excepcionalidad a fin de abordarla como una situación anormal (Agamben, 1998 y 2003). Como contraposición se construía un escenario ideal, que no dejaba cabida para la implementación de medidas de fuerza por parte de grupos sociales y que concebía a la tramitación del conflicto mediante los canales institucionales controlados por los partidos políticos, como situación normal.

Fue con este criterio que, mediante la disposición de mps, se abordaron: la medida de paralizar la producción de pan por parte de los dueños de panaderías en julio de 1946 en el marco de un conflicto que hacía meses éstos tramitaban con las autoridades gubernamentales buscando mejorar las partidas de trigo que recibían y aumentar los topes al precio de venta del pan; la huelga que los funcionarios del Ministerio de Salud Pública impulsaron en marzo de 1952 en el marco de negociaciones con las autoridades gubernamentales en torno a la fijación de aumentos salariales; la huelga en el transporte público capitalino dispuesta en septiembre de 1952 por los trabajadores al fracasar negociaciones con autoridades del municipio y del Ministerio de Industria y Trabajo; las huelgas de funcionarios de la UTE, en agosto de 1959 y febrero de 1963, cuando los trabajadores recurrieron a la medida luego de haber atravesado diversas instancias previas de negociación con las autoridades gubernamentales. La situación de abril de 1959 se distancia de esta lógica en lo que respecta a la naturaleza de la situación que el PE construyó como necesidad, lo que enriquece el estudio del “estado de excepción” en el período ya que evidencia que no existieron lógicas exclusivas y lineales en la disposición del recurso. Igualmente, la coyuntura mantiene

un punto de contacto en el sentido de que tras las inundaciones se puso a prueba la capacidad del gobierno de garantizar la asistencia a la población afectada por las inundaciones, lo que inicialmente había sido explotado por el sector batllista de la 15, el principal sector de oposición, para efectuar críticas al gobierno.

Ahora bien, creemos que no es exclusivamente el desencadenamiento de los conflictos mencionados lo que motivó la decisión de recurrir al “estado de excepción” sino que ello se explica también, o principalmente, por el contexto político en que se sucedieron. Si bien la conflictividad es inherente a toda situación política, las coyunturas analizadas parecen insertarse en un contexto de especial particularidad. Todas ellas estuvieron enmarcadas en momentos cruciales en lo que respecta al posicionamiento de las comunidades políticas gobernantes frente a su futuro político como conductores del PE y/o a su imagen en tanto tales. 1946 fue el último año del primer gobierno conformado según los criterios de la Constitución que había puesto fin a la institucionalidad fijada por la Carta de 1934, y las mps se dispusieron a pocos meses de realizarse las elecciones de autoridades nacionales que definirían si los sectores que apoyaron al golpe de Estado de 1933 seguirían manteniéndose al margen del gobierno, si se mantendría el ascenso del batllismo y si se consolidaría el régimen instaurado luego de 1942. 1952 fue el primer año de un gobierno organizado según los criterios fijados por la Constitución que empezaba a regir ese año, se instauraba el PE colegiado como consecuencia de una alianza entre la catorce y el herrerismo sustentada en el común rechazo al predominio del sector de la quince, con lo cual se buscaba el desprestigio del gobierno precedente a la vez que la justificación de la nueva institucionalidad. 1959 fue el primer año de gobierno del Partido Nacional en todo el siglo XX, el que asumió con una fuerte pretensión de refundar al Uruguay. 1963 fue el final de ese primer gobierno nacionalista y el conflicto coincidió con el último acto institucional que las autoridades debían asegurar para garantizar una correcta finalización del gobierno: la transmisión del mando presidencial.

Desde este punto de vista podemos plantear que el recurso a mps tenía diversas utilidades políticas que favorecían a quienes las impulsaban desde el PE. En primer lugar, permitía estructurar una acción reactiva frente a la impugnación de decisiones gubernamentales por parte de grupos sociales que apelaban a medidas de presión, afirmar el lugar de autoridad de las comunidades políticas que habitaban el Estado mediante el control del PE y medir fuerzas con los sectores en conflicto apelando a la racionalidad estatal que legitimaba su violencia presentándola como legítima frente a lo



representado como caos (Taussig, 1995). En segundo lugar, generaba un espacio privilegiado para desacreditar a todo aquel que reivindicara la causa de los actores sociales en conflicto mediante la construcción de un escenario dicotómico que ubicaba en el lugar de enemigo a todo el que se opusiera a la disposición del “estado de excepción” -lo que coincidía generalmente con los sectores que se oponían a la coalición gobernante- y dejaba a quienes controlaban el PE en el lugar de protectores del Estado y de lo que entendían como colectivo nacional. En tercer lugar, construía un espacio privilegiado para la crítica al adversario político señalándolo como responsable directo o indirecto de la situación que se presentaba como excepcional.

El espacio simbólico que se habilitaba con la sanción de mps constituía un ámbito privilegiado para la producción de sentidos que permitía a las comunidades políticas que controlaban el PE desplegar sus concepciones en torno al funcionamiento y organización de la comunidad política dotándolas de legitimidad por ser enunciadas desde el Estado (Taussig, 1995). Teniendo en cuenta esto, creemos que el proceso de justificación de las mps durante el período que estudiamos también puede ser pensado como una instancia a través de la cual las comunidades políticas gobernantes capitalizaban la legitimidad que les otorgaba el control del PE para producir sentidos sobre la organización política de la sociedad según sus respectivas concepciones ideológicas incidiendo, a su vez, en la consolidación de sentidos en torno al vínculo entre sociedad, partidos políticos y Estado, posicionando a los segundos en un lugar protagónico.

En ese marco, los climas de ideas estructurados en torno de los conflictos internacionales, primero de la II Guerra Mundial y luego de la Guerra Fría, tomaron cuerpo en el plano interno a partir de los perfiles de las distintas comunidades políticas, del lugar que cada una de ellas ocupaba en la configuración del campo político durante las coyunturas en que se dispuso el recurso a mps y de la conformación del mapa ideológico de la región. Esto es, fueron leídos, readaptados e instrumentalizados según los sentidos y las necesidades políticas locales. Así, de manera acorde con el posicionamiento que los sectores batllistas y el nacionalismo independiente ubicaban en el espectro político desde la década del 30'; a la consolidación de los regímenes populistas en la región, que eran presentados por esas colectividades políticas como contramodelos, y al peso que las ideas liberales tenían en su cosmovisión, tuvo sentido para los referidos sectores construir un peligro político en clave fascista en 1946 y 1952, lo que no invalidó la connivencia de ello con el rechazo al comunismo. Sin embargo,

éste no se convirtió en central en esas comunidades políticas, al menos como recurso para justificar la peligrosidad que habilitaba a la implementación de mps, sino hasta la década del 60', de manera acorde al proceso que experimentó el pensamiento liberal durante el período. En cuanto al herrerismo cabe destacar que las construcciones de peligrosidad que se emprendieron desde este sector nunca se estructuraron en clave de fascismo sino que la tendencia a identificar al enemigo con el comunismo estuvo presente desde la primera de las coyunturas que justificó durante este período aunque la centralidad que se otorgó a esta corriente al momento de señalarla como peligrosa varió a lo largo del tiempo. Lo mismo vimos que sucedió con el ruralismo, sector que siempre se identificó con el anticomunismo. Ambas colectividades se aprovecharon del miedo al comunismo para buscar desprestigiar a su principal oponente político en el plano interno: el batllismo de la 15. Pero esta situación se vio modificada cuando este sector político perdió peso en el campo político tras ser superado por otros grupos en la interna del Partido Colorado y cuando el peligro rojo se convirtió en preponderante.

El modo en que las distintas comunidades políticas adoptaron los marcos conformados al calor de la II Guerra Mundial y de la Guerra Fría también se vinculó con sus concepciones ideológicas de largo plazo. Por un lado, las identificadas con el pensamiento liberal y, por el otro, las emparentadas con el nacionalismo de derecha. Entre las primeras ubicamos a los batllismos y al nacionalismo independiente y, entre las segundas, al herrerismo y al ruralismo. Ahora bien, es claro que esos posicionamientos no fueron estancos sino que variaron a lo largo de todo el siglo XX y ello quedó claramente evidenciado a lo largo del período histórico que abordamos en la presente investigación. Nuestro detallado énfasis en el análisis de las diferentes justificaciones partidarias en torno al recurso al “estado de excepción” pretendió destacar las divergencias partidarias en torno a las concepciones sobre la organización de la comunidad política ya que sin ello es imposible comprender la conformación de los amplios consensos que lo sustentaron en las distintas coyunturas analizadas. Así, pudimos observar que las ideas de peligrosidad esgrimidas por las distintas colectividades políticas y la construcción de los enemigos, identificados tanto con el fascismo como con el comunismo, se sustentaban en concepciones específicas sobre la organización política de la sociedad, la organización del Estado, la autoridad, el vínculo entre gobernantes y gobernados, el rol de los partidos políticos y su organización. Y fue en función de ello, en articulación con el lugar que cada comunidad política ocupaba en el campo, que los enemigos construidos desde el PE tomaron cuerpo. Coyunturalmente

cobró más fuerza el fascismo o el comunismo como amenaza esgrimida. No obstante, los elementos destacados como pasibles de ser defendidos, al menos durante el período estudiado, mantuvieron bastante regularidad.

Es claro que la división ideológica referida no fue permanente y que hay que dotarla de mayor complejidad en futuras investigaciones. A su vez, es necesario profundizar en el análisis de elementos que nos permitan comprender las diversas alianzas intersectoriales que se sucedieron en el período, en el marco de las cuales se construyeron las coyunturas de recurso al “estado de excepción” que analizamos, independientemente de los factores estrictamente instrumentales que las pudieran haber motivado. Al interior de los batllismos, por ejemplo, la lucha entre la 14 y la 15 así como el afán por el mantenimiento del orden que terminó primando en el sector de la lista 14 hizo posible ciertos puntos de convergencia con el herrerismo en ciertos períodos. Además, advertimos límites al momento de denominar a los grupos identificados con la corriente política inaugurada por José Batlle y Ordóñez como una sola. Concretamente, a lo largo de la investigación pudimos denotar diferencias entre el sector de la 14 y el sector de la 15 que nos llevan a la pregunta sobre la distancia ideológica entre ambos sectores más allá de sus pujas por el control del Partido Colorado y por alcanzar la hegemonía dentro del sistema político en su conjunto. En líneas generales, el principal punto de divergencia que pudimos advertir entre ambos sectores se sitúa en sus nociones en torno al orden y a la movilización social. En las instancias analizadas el sector de la 14, a través de sus dirigentes más sobresalientes y de su medio de prensa, se mostró más inclinado por el mantenimiento del orden institucional y por el miedo a potenciales desbordes sociales. Por su parte, el sector de la 15 si bien evidenció permanentemente apego a la institucionalidad y voluntad de mantener la tramitación de conflictos sociales a través de ella, se mostró muy cuidadoso al momento de poner en cuestión la movilización de los funcionarios públicos por ejemplo. En cuanto al nacionalismo independiente, vimos como la confluencia de elementos nacionalistas y liberales en el seno del sector terminó haciendo posible su confluencia con el proyecto político del herrerismo hacia los 60’. Por otro lado, vimos los puntos de articulación ideológica entre este sector, el herrerismo y el ruralismo, grupos cuyos rasgos nacionalistas de derecha estuvieron notoriamente contenidos por la primacía del ideario consolidado por los batllismos hasta principios de los 60’.

Igualmente, pese a las diferencias advertidas tanto en las ideas políticas de los sectores partidarios abordados así como a sus divergencias al momento de construir la

peligrosidad que justificaba el recurso al “estado de excepción”, la confluencia en la necesidad de establecer límites a la movilización social así como la posibilidad de que coexistieran diversas construcciones retóricas contenidas al cobijo de la justificación de mps permitió que se generaran amplios consensos entre grupos políticos muy distintos al momento de sostener la disposición del recurso. Creemos que, en última instancia, ello se sustentaba en un consenso previo que consistía, como lo advertimos previamente, en el acuerdo en la supervivencia de un tipo de organización política de la sociedad basada en la centralidad de los partidos políticos tradicionales. Desde este punto de vista entonces, la decisión de recurrir al “estado de excepción” durante este período puede ser pensada nuevamente como un elemento que contribuyó, entre muchos otros, a mantener la pervivencia simbólica de un sistema político hegemónico por los dos partidos tradicionales.

## Bibliografía y fuentes

### Fuentes primarias

\* Constitución de la República Oriental del Uruguay, 1930, 1934, 1942, 1952 y 1966.

\* Diario de Sesión de la Asamblea General (DSAG), 1946-1963.

\* Diario de Sesión del Consejo Nacional de Gobierno (DSCNG), 1952, 1959, 1963.

\* Prensa.

**Acción**, marzo y septiembre de 1952; noviembre y diciembre de 1958; enero, marzo, abril, mayo y agosto de 1959; abril de 1961; noviembre de 1962; febrero y marzo de 1963.

**Diario Rural**, octubre-diciembre de 1958; enero-septiembre de 1959; febrero y marzo de 1963.

**El Debate**, marzo y septiembre de 1952; diciembre de 1958; enero, abril, mayo y agosto de 1959; febrero y marzo de 1963.

**El Día**, julio de 1946; marzo y septiembre de 1952; noviembre y diciembre de 1958; enero, marzo-mayo y agosto de 1959; abril de 1961; noviembre y diciembre de 1962; febrero y marzo de 1963.

**El País**, julio de 1946; marzo y septiembre de 1952; diciembre de 1958; enero, abril y agosto de 1959; abril de 1961; febrero y marzo de 1963.

\* Registro Nacional de Leyes y Decretos (RNLD), 1946-1963.

### Bibliografía

AA.VV. (1994) *El Uruguay de los años treinta. Enfoques y problemas*, Montevideo, EBO.

AA.VV. (2004) *El Uruguay de la dictadura*, Montevideo, EBO.

AA.VV. (2008) *Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005)*, Montevideo, EBO.

Agamben, G. (1995) *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*, Valencia, Pre-Textos, 1998.

\_\_\_\_\_ (2003) *Estado de excepción*, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora.

Aldrichi, C. (2007) *El caso Mitrione. La intervención de Estados Unidos en Uruguay (1965-1973)*, Montevideo, Ediciones Trilce.

Alonso, R. y Demasi, C. (1986) *Uruguay 1958-1968. Crisis y estancamiento*, Montevideo, EBO.

Álvarez Ferretjans, D. (2008) *Historia de la prensa en el Uruguay*, Montevideo, Fin de Siglo.

Amarillo, Ma. Del Huerto (1986) *El ascenso al poder de las Fuerzas Armadas*, Montevideo, Servicio Paz y Justicia.

Barrán, J.P. (2004) *Los conservadores uruguayos*, Montevideo, EBO.

Barrán, J.P. y Nahum, B. (1979 a 1985) *Battle, los estancieros y el imperio británico*, Montevideo, EBO.

- Bayce, R. (1989) *Cultura política uruguaya. Desde Batlle hasta 1988*, Montevideo, FCU.
- Bobbio, N. (1966) *Liberalismo y democracia*, Buenos Aires, FCE, 1992.
- Bourdieu, P. (2000) *Poder, derecho y clases sociales*, Bilbao, Desclée, 2001.
- Bruno, M. (2007) *La caza del fantasma. Benito Nardone y el anticomunismo en el Uruguay (1960-1962)*, Serie Papeles de trabajo, Montevideo, FHCE.
- Bruscherá, O. (1986) *Las décadas infames. Análisis político, 1967-1985*, Montevideo, Linardi y Risso.
- Caetano, G. (1989) “Del primer batllismo al terrismo: crisis simbólica u reconstrucción del imaginario colectivo” en *Cuadernos del Claeh*, 2ª. Serie, año 14, pp. 87-106.
- \_\_\_\_\_ (1992 y 1993) *La república conservadora (1916-1929)*, Montevideo, Fin de siglo.
- \_\_\_\_\_ (1994) “La articulación electoral del sistema político uruguayo. 1919-1933” en Devoto, F. y Ferrari, M. (comp.), *La construcción de las democracias rioplatenses: proyectos institucionales y prácticas políticas, 1900-1930*, Buenos Aires, Biblos, pp. 69-104.
- \_\_\_\_\_ (dir., 2000) *Los uruguayos del centenario. Nación, ciudadanía, religión y educación (1910-1930)*, Montevideo, Santillana.
- \_\_\_\_\_ (2001) “La ciudadanía ‘hiperintegradora’ y la matriz política del Uruguay moderno. Perfiles de un modelo (1900-1933)” en Gioscia, L. (comp.) *Ciudadanía en tránsito. Perfiles para el debate*, Montevideo, EBO, pp. 9-37.
- Caetano, G. y Rilla, J. (2003) “Los partidos políticos uruguayos en el siglo XX” en Nahum, B. (dir.) *El Uruguay del siglo XX. La política*, Montevideo, EBO, pp. 15-64.
- \_\_\_\_\_ (1994) *Historia contemporánea del Uruguay*, Montevideo, CLAEH-Fin de Siglo, 2005.
- Caetano, G.; Rilla, J. y Pérez, R. (1987) “La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos” en *Cuadernos del Claeh*, No. 44, Montevideo, Claeh, pp. 37-61.
- Caetano, G. y Jacob, R. (1989, 1990 y 1991) *El nacimiento del terrismo*, (3 tomos), Montevideo, Banda Oriental.
- Chasquetti, D. (2006) “¿Cómo se renuevan los partidos políticos en Uruguay? Examen de la “resurrección” del Partido Colorado en los años sesenta” en <http://www.scribd.com/doc/2215085/Chasquetti-Como-se-renuevan-los-partidos-politicos-en-Uruguay>, I Jornadas de Historia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR, Montevideo.
- Chasquetti, D. y Buquet, D. (2004) “La democracia en Uruguay: una partidocracia de consenso” en *Política*, No. 42, Otoño, pp. 221-247.
- Cocchi, A. y Klaczko, J. (1985) “Notas sobre democracia política e ideología en el Uruguay” en Gillespie, Ch.; Goodman, N.; Rial, J. y Winn, P. (comps.), *Uruguay y la democracia*, Tomo 3, Montevideo, EBO, pp. 9-41.
- Collier, D. (coord.) (1985) *El nuevo autoritarismo en América Latina*, México, Fondo de Cuptura Económica.
- Cores, H. (1989) *La lucha de los gremios solidarios*, Montevideo, EBO.
- Coronil, F. (2007) “El Estado de América Latina y sus Estados” en *Nueva Sociedad*, No. 210, Caracas, pp. 203-215.
- Correa Morales, J. (2007) “Cuando en el gobierno hay tiranos...” en *Cuadernos de la historia reciente 1968-1985*, vol. 2, Montevideo, Banda Oriental, pp. 79-96.
- Correa Sutil, S. (2004) *Con las riendas del poder. La derecha chilena en el siglo XX*, Santiago de Chile, Editorial Sudamericana.

- Costa Bonino, L. (1985) *La crisis de los partidos tradicionales y el movimiento revolucionario*, Montevideo, EBO.
- \_\_\_\_\_ (1995) *La crisis del sistema político uruguayo*, Montevideo, FCU.
- Couture, E.J. y Plá Rodríguez, A. (1951) *La huelga en el derecho uruguayo*, Montevideo, MBA.
- D'Elía, G. (1982) *El Uruguay neo-batllista, 1946-1958*, Montevideo, EBO.
- De Giorgi, A. (2009, inédito) “Memoria primera/primordial: la gloria eterna de la nación”, capítulo de Tesis doctoral en curso, UNGS-IDES.
- De Sierra, G. (1978) “Consolidación y crisis del ‘capitalismo democrático’ en Uruguay” en González Casanova (coord.) *América Latina: historia de medio siglo*, vol. 1, México, Siglo XXI, pp. 431-457.
- Demasi, C. (1996) *Cronología comparada de la historia reciente del Uruguay. T.I. La caída de la democracia (1967-1973)*, Montevideo, FCU.
- \_\_\_\_\_ (2001) “1968: del neobatllismo al autoritarismo” en *Encuentros: revista de estudios interdisciplinarios*, julio, No. 7, pp. 11-44.
- \_\_\_\_\_ (2004) *La lucha por el pasado*, Montevideo, Ediciones Trilce.
- Deus, S. (1969) *Medidas prontas de seguridad*, Montevideo, Nuevo Mundo.
- Errandonea, A. y Costabile, D. (1969) *Sindicato y sociedad en el Uruguay*, Montevideo, FCU.
- Espeche, X. (2010, inédito) “Estar de espaldas”: Uruguay y la integración de América Latina. Alberto Methol Ferré, Carlos Quijano y Carlos Real de Azúa entre la “crisis estructural” y la cuestión de la viabilidad nacional (1958-1968), Tesis doctoral en curso, UNGS-IDES.
- Esteva Gallicchio, E.G. (2002) “Los estados de excepción en Uruguay: hipótesis, aprobación y controles jurídicos o jurisdiccionales” en *Revista Ius et praxis*, V.8, N° 1, Talca, Chile, pp. 147-169.
- Frega, A. (1993) “Como el Uruguay no hay. Consideraciones en torno al Estado neobatllista y su crisis” en *Encuentros. Revista de estudios interdisciplinarios*, v. 2, Montevideo, FHCE, pp. 91-103.
- Frega, A., Maronna, M. y Trochon, Y. (1987) *Baldomir y la restauración democrática (1938-1946)*, Montevideo, EBO.
- Garcé, A. (2005) “La Ciencia Política en Uruguay: un desarrollo tardío, intenso y asimétrico” en *Revista de Ciencia Política*, vol. 25, No. 1, pp. 232-244.
- Gillespie, Ch. (1991) *Políticos y generales en Uruguay*, Montevideo, FCU-ICP/UDELAR, 1995.
- González, L. E. (1993) *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*, Montevideo, FCU.
- González Sierra, Y. (1989) *Cronología histórica del movimiento sindical uruguayo*, Montevideo, CIEDUR.
- Halperin Donghi, T. (1969) *Historia contemporánea de América Latina*, Madrid, Alianza Editorial, 2000.
- Hobsbawm, E. (1994) *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Crítica, 1999.
- Jacob, R. (1981) *Benito Nardone: el ruralismo hacia el poder*, Montevideo, EBO.
- \_\_\_\_\_ (1989) *El Uruguay de Terra, 1931-1938*, Montevideo, EBO.
- Jiménez de Aréchaga, J. (1946) *La constitución nacional*, Montevideo, Cámara de Senadores, 1998.
- Lanzaro, J. (1986) *Sindicatos y sistema político*, Montevideo, FCU.
- Lesgart, C. (2003) *Usos de la transición a la democracia*, Rosario, Homo Sapiens.
- López Chírigo, Selva (1985) *El Estado y las Fuerzas Armadas en el Uruguay del siglo XX*, Montevideo, EBO.

Lvovich, D. (2006) *El nacionalismo de derecha: desde sus orígenes a Tacuara*; Buenos Aires, Capital Intelectual.

Maiztegui, L. (2008) *Orientales. Una historia política del Uruguay*, Tomo 3, Montevideo, Planeta.

Marchesi, A. (2002) “¿‘Guerra’ o ‘Terrorismo de Estado’? Recuerdos enfrentados sobre el pasado reciente uruguayo” en Jelin, E. (comp.) *Las conmemoraciones: las disputas en las fechas “in-felices”*, Madrid, Siglo XXI, pp. 101-149.

Marchesi, A.; Markarian, V.; Rico, A.; Yaffé, J. (2004) *El presente de la dictadura. Estudios y reflexiones a 30 años del golpe de Estado en Uruguay*, Montevideo, Ediciones Trilce.

Moreira, C. (1997) *Democracia y desarrollo en Uruguay. Una reflexión desde la cultura política*, Montevideo, Ediciones Trilce.

Motta, R. P. S. (2002) *Em guarda contra o “Perigo Vermelho”: o anticomunismo no Brasil (1917-1964)*, Sao Paulo, Perspectiva, FAPESP.

Nahum, B.; Cocchi, A.; Frega, A.; Trochon, Y. (1989) *Crisis política y recuperación económica. 1930-1958*, Montevideo, EBO.

Nahum, B.; Frega, A.; Maronna, M.; Trochon, I. (1994) *El fin del Uruguay liberal, 1959-1973*, Montevideo, EBO.

Oddone, J. (coord.) (1997) *Los efectos de la Guerra Fría en Argentina y Uruguay entre 1945 y 1960*, Serie Papeles de trabajo, Montevideo, FHCE.

\_\_\_\_\_ (2003) *Vecinos en discordia: Argentina, Uruguay y la política hemisférica de los Estados Unidos. Selección de documentos, 1945-1955*, Montevideo, FHCE.

O’ Donnell, G. (1982) *El Estado Burocrático Autoritario*, Buenos Aires, Editorial Belgrano.

Panizza, F. E. (1990) *Uruguay: batllismo y después. Pacheco, militares y tupamaros en la crisis del Uruguay batllista*, Montevideo, EBO.

Perelli, C. y Rial, J. (1986) *De mitos y memorias políticas. La represión, el miedo y después*, Montevideo, EBO.

Pérez del Castillo, S. (1993) *El derecho de la huelga*, Montevideo, FCU.

Pintos, F. R. (1960) *Historia del movimiento obrero del Uruguay*, Montevideo, Corporación Gráfica.

Pivel Devoto, J.E. (1942) *Historia de los partidos políticos en el Uruguay*, Montevideo, Claudio García.

Porrini, R. (1994) *Derechos humanos y dictadura terrista*, Montevideo, Vintén Editor.

\_\_\_\_\_ (2005) *La nueva clase trabajadora uruguaya (1940-1950)*, UDELAR-FHCE.

Rama, G. (1987) *La democracia en Uruguay*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

Ramírez, G. (1988) *El factor militar. Génesis, desarrollo y participación política*, Montevideo, Arca.

Rapoport, M y Spiguel, C. (2009) *Relaciones tumultuosas. Estados Unidos y el primer peronismo*, Buenos Aires, Emecé.

Real de Azúa, C. (1959) “Política internacional e ideologías en el Uruguay” en *Marcha*, N° 966, Montevideo, 3 de julio, pp. 7-B a 14-B.

\_\_\_\_\_ (1964) *El impulso y su freno*, Montevideo, Colección de Clásicos Uruguayos, 2009.

\_\_\_\_\_ (1969) “Herrera: el nacionalismo agrario” en *Enciclopedia uruguaya*, vol. 50, Montevideo, pp. 182-199.



- \_\_\_\_\_ (1973) *Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?*, Montevideo, EBO, 1984.
- Reali, L. (2005) “Usos políticos del pasado. Dos discursos históricos para un proyecto político en Uruguay, en la primera mitad del siglo XX” en Gutiérrez Escudero, A. y Lavaina Cuetos, M.L. *Estudios sobre América: siglos XVI-XX*, Sevilla, AEA, pp. 1675-1692.
- Rial, J. (1984) *Partidos políticos, democracia y autoritarismo* (2 tomos), Montevideo, CIESU-EBO.
- Rial, A. y Ruiz, E. (2002) *Uruguay 1937-1938: de Terra a Baldomir. (I) El escenario político y la sucesión presidencial*, Serie Papeles de trabajo, Montevideo, FHCE.
- Ribeiro, A. (1991) *Historia e historiadores nacionales (1940-1990)*, Montevideo, Ediciones de La Plaza.
- Rico, Á. (1989) *El liberalismo conservador. El discurso ideológico desde el Estado en la emergencia de 1968*, Montevideo, EBO-FHCE.
- \_\_\_\_\_ (2005) *Cómo nos domina la clase gobernante. Orden político y obediencia social en la democracia posdictadura. Uruguay 1985-2005*, Montevideo, Ediciones Trilce.
- \_\_\_\_\_ (2009) “La dictadura y el dictador” en Demasi, C; Marchesi, A.; Markarian, V.; Rico, A. y Yaffé, J., *La dictadura cívico-militar. Uruguay 1973-1985*, Montevideo, EBO, pp. 179-246.
- Rilla, J. (2008) *La actualidad del pasado*, Montevideo, Debate.
- Rodríguez, H. [1984] *Unidad sindical y huelga general*, Montevideo, CUI.
- Romero, J. L. (1970) *El pensamiento político de la derecha latinoamericana*; Buenos Aires, Paidós.
- Semino, M.A. (1996) *Medidas prontas de seguridad*, Montevideo, FCU.
- Sendic, A. (1985) *Movimiento obrero y luchas populares en la historia uruguaya*, Montevideo, Movimiento de Independientes 26 de Marzo.
- Solari, A. (1991) *Uruguay. Partidos políticos y sistema electoral*, Montevideo, FCU.
- Soler, L. (2000) *Historiografía uruguaya contemporánea (1985-2000)*, Montevideo, Trilce.
- Taussig, M. (1995) *Un gigante en convulsiones*, Barcelona, Gedisa.
- Varela Petito, G. (1988) *De la república liberal al estado militar. Crisis política en Uruguay 1968-1973*, Montevideo, Nuevo Mundo.
- Yaffé, J. (2000) *Ideas, programa y política económica del batllismo. Uruguay 1911-1930*, Documento de trabajo N°7/00, Montevideo, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración.