



ACERCA DE LA DEMOCRACIA,
EL SISTEMA POLITICO Y LA
MOVILIZACION SOCIAL-

El caso del "ruralismo" en
Uruguay-



FLACSO

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

ACERCA DE LA DEMOCRACIA ,
EL SISTEMA POLITICO Y LA
MOVILIZACION SOCIAL-

El caso del "ruralismo" en
Uruguay-

Gustavo Cosse
FLACSO-QUITO
1981

"Benito Nardone(...) montevidiano típico hijo de inmigrantes, nacido en la ciudad vieja y criado en Palermo(...)frecuentador de largas y modestas peñas nocturnas (...)periodista aficionado y luego cronista de "El Día"(...) nada podía hacer presagiar en su pasado de típico hombre de asfalto el formidable caudillo rural que luego fué(...)"

"De todo aquello se salió un 29 de noviembre de 1958 cuando-conocido el resultado de las elecciones-un viejo paisano pudo recorrer de punta a punta la avenida 18 de Julio al tranco lento de su caballo sin que nadie se atreviese a decirle nada(...)"

José de Torres Wilson, 1973.

(...)Los políticos, cómplices de la subversión marxista, impidieron a Nardone que llevara adelante sus propósitos de conocer en el lugar(EEUU) (...)las tecnologías más avanzadas en las materias a las cuales había desinteresadamente consagrado todo el rico caudal de sus energías (...) Pocos años más tarde esos mismos políticos que quedaron marcados ante la ciudadanía independiente gracias a la prédica constante de Nardone(...)denunciando públicamente sus connivencias con el comunismo, fueron los que le negaron las honras fúnebres(...)"

Juan José Gari, 1976.

1. INTRODUCCION

El objetivo de este trabajo es estudiar la movilización social y política de un sector de las capas medias agrarias del Uruguay, ocurrida entre los últimos años de la década del 40 y 1958. Movilización que fue liderada por Benito Nardone y conocida en Uruguay como "ruralismo". (1)

El interés de este análisis refiere por un lado al estudio de las condiciones de tipo "estructural" para que fuera viable, en las particulares condiciones económicas, sociales y políticas del Uruguay, una amplia y profunda inserción de las capas medias agrarias (cuya caracterización se intenta más adelante) en el sistema y el proceso político. Por otro, se trata de indagar los efectos de esta "irrupción rural" en un país esencialmente urbano sobre ese proceso. (2) Conviene señalar desde ya, en este sentido, que la elección de 1958 tuvo una particular importancia en el mismo. Fue la primera vez en 93 años que el Partido Nacional (una de las dos colectividades políticas tradicionales) ganó las elecciones nacionales aliado justamente al ruralismo, se intentó una política económica liberal agro-exportadora por oposición al proyecto industrializador-proteccionista que había estado vigente desde la primera década del siglo, y a partir de ese año se extingue definitivamente el proyecto neobatllista basado en el proceso industrializador sustitutivo de importaciones y la negociación redistributivista con la clase obrera y las capas medias urbanas. Más en general: la elección de 1958 significa, como expresión política de un proceso económico y social que la comprende, un punto de inflexión fundamental en el proceso uruguayo. Es el comienzo del fin de la experiencia representativa-parlamentaria que se cerrará en junio de 1973 y que implicará una reacomodación sustancial en la correlación de fuer-

zas sociales que hegemonizaron el Estado a lo largo del siglo XX.

Dado lo anterior, me interesa analizar el ruralismo en su relación con el proceso político uruguayo y especialmente con esa coyuntura de tan decisiva importancia.

2. LAS CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES DEL URUGUAY HASTA LA DECADA DEL 50.

Será necesario sintetizar los rasgos fundamentales del proceso uruguayo hasta la irrupción ruralista, a efectos de entender la cuestión en análisis.

El Uruguay experimentó desde la década de 1870 un definido proceso de estructuración capitalista en el agro. Hasta entonces, la economía uruguaya giraba en lo sustancial en base a la exportación de tasajo (carne salada) para las plantaciones esclavistas de Brasil y centroamérica. Por otra parte, Europa empezaba a demandar carnes y lanas para una población, obviamente, más exigente. Como consecuencia de estos cambios en la economía mundial, los hacendados comienzan a racionalizar y modernizar sus unidades, lo cual implica, entre otras cosas, la necesidad de una explotación más tecnificada y racional, o sea, la consolidación definitiva de las explotaciones agropecuarias en tanto que empresas. Las propiedades son alambradas, se mejoran o en otros casos se instauran sistemas de rotación de potreros, se importan reproductores, etc. Conviene señalar desde ahora que la economía agropecuaria en Uruguay no conoció nunca el fenómeno "campesino" tal como existió en otros países de América Latina. O sea, la fuerza de trabajo no fue controlada en función de la apropiación de la renta en trabajo y la coerción ex

tra económica, sin perjuicio de que durante mucho tiempo se mantuvieron formas no salariales, tales como el pago en especie. Por lo tanto tampoco existió nunca la adscripción del trabajador a la tierra como ocurrió por ejemplo en los países andinos. En síntesis, por lo menos a partir del último cuarto del siglo pasado la producción agropecuaria se organizó en términos de empresa capitalista.

Una segunda característica central para entender el proceso uruguayo consiste en la muy temprana constitución de un sistema político parlamentario-representativo. El mismo fué organizado bajo la conducción de José Batlle y Ordóñez, líder de la fracción "progresista" del Partido Colorado. El mismo había detentado el poder durante la mayor parte del siglo XIX, en el marco de las disputas caudillescas típicas del período de constitución del Estado nacional. El Partido Nacional (o Blanco) había hecho varios alzamientos armados demandando la co-participación en el poder y procedimientos electorales que le dieran garantías. En 1904 una guerra civil expresa la necesidad de organizar estructuras políticas que se correspondan con el proceso económico y social en curso en el país. Existía ya una naciente burguesía industrial de rápido crecimiento, un sector financiero también importante, el comercio cruzaba todo el país y el desarrollo urbano, sobre todo en Montevideo, la capital, era también importante. O sea, la sociedad civil había hecho ya un importante proceso de diferenciación y complejización. Entre 1904 y 1920 Batlle dirige la construcción del Estado "moderno", apoyándose en sectores de capas medias urbanas y de los trabajadores. Más en general, Batlle constituye al Estado-como poder y como aparato- en tanto espacio de mediación y arbitraje entre las clases. Esta política social se emsambla con una activa movilización de las

organizaciones obreras que se habían conformado en el país. Se aprueba la ley de 8 horas, por cierto, no sin una fuerte resistencia patronal, se reglamentan los despidos, se establece la prohibición del trabajo nocturno en las panaderías, se aprueban leyes jubilatorias y de descanso semanal obligatorio, etc. Conviene señalar aquí una discusión importante, que no podrá ser abordada en el marco de este trabajo. Frecuentes planteos en la literatura reciente enfatizan este tipo de medidas como una expresión de la racionalidad del capitalismo o de las clases dominantes, en busca de garantizar las condiciones para la reproducción de la fuerza de trabajo. Me interesa señalar aquí que este planteo obvia a menudo la importancia de la activación popular en torno a un conjunto de demandas democráticas (Cf. FALETTO, s/f), que condicionan en el caso uruguayo decisivamente el proceso de conformación del Estado y el tipo de su relación con la sociedad civil, en cuanto constituye un conjunto de parámetros en lo que refiere a la participación de las clases subordinadas en el reparto de excedentes y fijan por tanto límites y condiciones a la relación capitalistas-trabajadores.

Por otro lado, algunos planteos acerca del Estado (Cf. O'Donell,) privilegian al análisis en términos de este como garante de la dominación capitalista y de la racionalidad que se explicita en los mecanismos de control de las clases subordinadas en base a los ejes organizadores del Estado capitalista. Sin perjuicio de que efectivamente en el largo plazo (históricamente) ese es el papel de ese Estado, puede correrse el riesgo de perder de vista el hecho central de que las reivindicaciones y luchas de esas clases subordinadas, y particularmente de la clase obrera, fueron siempre, desde los primeros tiempos del Estado capitalista en Europa, un componente central de las características concretas del

mismo (Cf. Cerroni, 1975). Este proceso es la expresión de una relación contradictoria y conflictiva.

El Estado capitalista necesita de un universo de ciudadanos libres como contrapartida de un sistema fundado en trabajadores asalariados. Sin embargo, el alcance de esa ciudadanía, tanto como las garantías de organización corporativa de los no-propietarios, dependen esencialmente (y han dependido, históricamente) de la capacidad y fuerza con que esos sectores puedan arrancar demandas a ese Estado. Aún más, si el mecanismo esencial del Estado capitalista es mantener y reproducir la ruptura entre economía y política (entre trabajadores y ciudadanos), las condiciones para la profundización democrática— la transformación de la democracia política en democracia social y económica— consiste en la superposición de los dos planos de esa ruptura. Y el primer momento (3) de esa superposición consiste justamente en la conquista de un conjunto de derechos y garantías de los trabajadores que implican, a nivel de la relación capital-trabajo, el bloqueo, la limitación o la atenuación del control omnimodo (económico y político) sobre la fuerza de trabajo. Dicho de otro modo, se trata de la existencia de ciertos derechos en definitiva políticos (4) (derechos de huelga, de asociación, de expresión, etc.) de los trabajadores que refieren, no a su estatus (político-fragmentado) de ciudadano-elector, sino a los derechos de las organizaciones corporativas en su relación colectiva con las clases propietarias y el Estado.

Esta derivación parece necesaria para enfatizar la importancia de la activación popular en el período de constitución del sistema representativo-parlamenta-

rio uruguayo. De tal manera, los componentes progresistas de la ideología batllista se viabilizaron socialmente por la existencia de una fuerte presión popular en torno a esas demandas y fueron un componente central en la fundación de la democracia uruguaya. Esta presencia popular estuvo siempre presente en el proceso uruguayo, como veremos más adelante.

Ahora bien, entre 1904 y 1920 se organiza también el sistema político, absorbiendo las demandas del Partido Nacional. A fines de la década del 10 una Asamblea Constituyente aprueba el sufragio directo y universal, la representación proporcional, se eliminan las exigencias censitarias para ocupar magistraturas, se separan la iglesia y el Estado, se establece la elección directa para la Cámara de Diputados, etc. Paralelamente, Batlle ha ido estableciendo una legislación orientada a la protección y al fomento de la industria nacional y ha intentado la división de la tierra mediante impuestos a las herencias, disposiciones sucesorias, etc.

Hacia 1920 pues se habían verificado en Uruguay los grandes hitos de la constitución del Estado capitalista, un sistema político co-participativo y representacional, la extensión del sufragio y la abolición de cualquier residuo del censo de fortuna, procedimientos electorales limpios y controlables, secularización del Estado, garantías para las organizaciones de trabajadores, libertades políticas (de asociación, reunión, prensa, etc.) y universalización de la enseñanza primaria, (5).

Es importante señalar que la estructura agraria no cambió ni en este período ni en los siguientes, y este hecho es decisivo. En efecto, las medidas de Batlle fueron inoperantes, y la estructura agraria resultante de la derrota del proyecto popular y avanzado dirigido por José Artigas, en el período post-colonial, se consolidó defi-

nitivamente. La propiedad de la tierra se saneó definitivamente, poniéndola a salvo de cualquier reclamo y en síntesis, se estableció del todo una fracción capitalista agraria que se opuso todo lo que pudo al proyecto batllista. Pero en tanto este no exedió el marco jurídico que se iba estructurando, o sea, no cuestionó la legitimidad de la propiedad de la tierra de los grandes hacendados, la "cuestión agraria" quedó relegada a la discusión periodística o parlamentaria. (6) Como veremos, la racionalidad productiva de este tipo de explotación jugó un decisivo papel en el proceso económico y político uruguayo.

De tal manera bajo la dirección del batllismo, que expresaba los intereses históricos de la burguesía industrial, en una relación de apoyo-arbitraje con respecto a las demandas populares, se constituyó el orden democrático en Uruguay. En breve, la democracia uruguaya de este período puede ser entendida como el resultado de la articulación de diversos ordenes de factores. Por un lado las demandas democráticas de los sectores obreros (fundamentalmente) y otros segmentos de trabajadores en torno a las condiciones y garantías del proceso de trabajo y de la organización corporativa. (7) En segundo lugar la demanda de co-participación y de garantías político-electorales que venía siendo formulada-inclusive, como señalé, por la vía de las armas—por el partido Nacional. En tercer lugar debe mencionarse la dimensión ideológica, a dos niveles. En el grupo batllista mismo, en cuanto los componentes progresistas, populares y avanzados del proyecto de Batlle; en segundo lugar, por la importancia de las corrientes socialistas y sindicales traídas al país por emigrantes europeos que tuvieron particular importancia en la organización y activación obrera y popular. Finalmente debe mencionarse el hecho—cuya presentación excede los límites de estas notas — de

la temprana industrialización del país, iniciada ya a comienzos del siglo, que determinó la existencia de un sector de burguesía que tanto en términos económicos como políticos fue decisivo-parte indisoluble- en el proyecto batllista. La articulación de estos factores de fine lo que es a mi juicio la especificidad de la viabilidad democrática en el Uruguay desde el primer cuarto de siglo. (8)

Superada la ruptura política y económica provocada por la crisis de 1930 el Uruguay retoma el proceso industrializador sustitutivo de importaciones bajo la conducción de Luis Batlle Berres, sobrino de José Batlle, en lo que se denomina el neobatllismo. Nuevamente el Estado juega el papel de espacio de conciliación y arbitraje entre las clases y hay una importante redistribución de excedentes hacia los trabajadores cuya presencia corporativa era creciente. También creció el aparato estatal y el clientelismo como mecanismo de "absorción de tensiones". (Cf. Filgueiras, 1970).

Por todo lo cual el proceso de relación de las organizaciones corporativas con el proceso político en Uruguay parece haber sido bastante más complejo que una simple promoción por el Estado. (Cf. Reyna, 1980) (9) Por el contrario el hecho de que el movimiento sindical negociara con las empresas en el marco de un Estado arbitral y redistributivista muestra tanto la autonomía del mismo para defender sus intereses como la evidente no viabilidad histórica, en ese período, de una reivindicación no capitalista del movimiento popular. El hecho incontestable de que ese movimiento corporativo no haya ni desaparecido ni sido coptado después del radical reordenamiento económico, social y político que caracteriza los años 70, muestra claramente a mi juicio que la clausura del Estado en cuanto ámbito de co-parti

cipación y arbitraje no implica de suyo la extinción del corporativismo (10).

El problema de la participación y arbitraje en las condiciones de la democracia corporativa es un problema que se plantea en el momento de la creación de la sociedad civil y del Estado.

El corporativismo es una forma de organización y representación de las clases, expresión de intereses de clase, expresión de intereses y grupos. Estas tres niveles tienen a ellas tanto momentos e instancias en el proceso de elaboración de economía y política, o dicho de otro modo, el proceso organizador de las estructuras de poder en el Estado corporativista. El tipo corporativista en el momento de los ciudadanos, la representación de intereses y demandas que los partidos realizan y sustentan a través de su participación en la acción política. La existencia de intereses relativos a las acciones que son objeto de estudio o de trabajo de los partidos o de los grupos de presión o de los grupos de presión en la acción concreta del Estado, o sea mediante la participación en la acción política, es una condición de la participación en la acción política, es una condición de la participación en la acción política.

El problema de la participación y arbitraje en las condiciones de la democracia corporativa es un problema que se plantea en el momento de la creación de la sociedad civil y del Estado. El problema de la participación y arbitraje en las condiciones de la democracia corporativa es un problema que se plantea en el momento de la creación de la sociedad civil y del Estado. El problema de la participación y arbitraje en las condiciones de la democracia corporativa es un problema que se plantea en el momento de la creación de la sociedad civil y del Estado.

3. EL PROCESO POLITICO

Ahora bien, cuáles fueron los ejes del proceso político uruguayo en las condiciones antes anotadas? La pregunta refiere a esclarecer para el caso uruguayo las relaciones entre la sociedad civil y el Estado.

Es posible distinguir entre apoyo, representación y expresión de intereses de clases, fracciones de clases, sectores y grupos. Estos tres niveles remiten a diferentes momentos o instancias en el proceso articulador de economía y política, o dicho de otro modo, el proceso organizador de las estructuras de poder en el Estado capitalista. El apoyo consiste en la adhesión electoral de los ciudadanos. La representación remite al conjunto de demandas que los partidos recogen y sistematizan a efectos de su presentación en la arena política. La expresión de intereses refiere a los sectores que son beneficiados o dejados de lado (privilegios o desprivilegiados) mediante la acción concreta del Estado, o sea mediante las políticas estatales, en cuanto resultado de la acción o participación de un partido en su definición e instrumentación. (Cf. Oszlak y O'Donnell, 1977)

Si no distinguen estos tres niveles puede llegar a entenderse que el comportamiento electoral y los mecanismos de reparto del Estado son los datos centrales para entender el proceso político. Con lo cual se incursiona en la reducción a la teoría política del sistema representativo-parlamentario para la cual "lo" político es "lo electoral". Es necesario entonces destacar el hecho de que las contradicciones clasistas y las no clasistas (regionales, urbano-rurales, intrasectoriales, intraclasistas, etc.) actúan o acrecientan su importancia en distintos momentos e instancias del proceso político.

Ahora bien, estos tres niveles pueden o no superponerse. O sea que un sector, grupo, clase o fracción de clase puede apoyar a un partido que ha asumido o no su representación de intereses, pues como es sabido existen múltiples factores, además del representacional, que explikan el comportamiento electoral. Pero además un partido que expresa la representación de una clase, fracción de clase, etc., en un cierto período o coyuntura puede o no expresar sus intereses desde la acción estatal. Desde esta perspectiva, resulta claro que la relación central para entender el proceso político es el que se manifiesta a nivel de la expresión de los intereses de clase. Dicho de otro modo, son las contradicciones y alianzas clasistas la que proporcionan la explicación central para entender el proceso político, ya que los contenidos representacionales y los apoyos no expresan necesariamente esas contradicciones. Particularmente, el análisis electoral refiere a la cuestión del apoyo, pero nada más; pues siendo la ruptura entre economía y política-entre trabajadores y ciudadanos- un dato esencial al Estado capitalista, la representación y la expresión de intereses son sólo dos de los múltiples mecanismo que condicionan la conducta electoral.

Por lo tanto, al analizar el proceso político es conveniente tener claro a qué nivel se refiere el análisis, pues de lo contrario se puede incurrir en imprecisiones en el tratamiento de las "variables" que explican el mismo, y en especial, pueden subestimarse las contradicciones clasistas, y perderse de vista los ejes de tal proceso. En este sentido no cabe duda a mi juicio de que en Uruguay fueron las contradicciones y alianzas de clase las que orientaron los rasgos centrales del proceso político.

El batllismo y el neobatllismo expresaron los intereses de la burguesía industrial, los trabajadores fabriles y los funcionarios públicos (11) cuya representación asumieron contando además con el apoyo de los dos últimos sectores mencionados. (12) El gobierno herrero-ruralista de 1958 expresó los intereses de la burguesía agraria y la fracción agro-exportadora, y contó en la elección que lo llevó al gobierno con el apoyo de-entre otros sectores- los productores familiares, cuya representación había sido asumida por el ruralismo. Y el régimen instalado en junio de 1973 expresó los intereses de la fracción financiera-bancaria y la importadora-exportadora, no asumió representación alguna y contó con escaso apoyo (13). Naturalmente, lo anterior no implica que son solo los factores clasistas los que participan en el proceso político, pero sí que son los centrales. (14)(15)

Lo anterior nos lleva a un punto especialmente importante para la comprensión del proceso político, y es el que refiere a las características de los partidos tradicionales en Uruguay. En efecto, se ha anotado reiteradamente (Real de Azúa (1971), Aguiar (1980), Solari y Franco (1977)) que esos partidos no eran propiamente tales, por su carácter confederativo, su multiplicidad de apoyos, la existencia de fracciones que expresaban distintas representaciones e intereses de clases, su práctica desaparición después de las elecciones en tanto que organizaciones, etc. Se ha anotado también la permanente existencia de alianzas entre sublemas de diferentes "partidos" como demostración de la "inexistencia" de los mismos. (La denominación legal de los partidos son los "Lemas". Los "sublemas" son grupos que funcionan al interior del Lema. Más adelante se explica con mayor detenimiento este mecanismo.)

Real de Azúa mencionó el hecho de que siendo ello cierto, los sublemas (batllismo, herrerismo, etc.) (16) tenían sin embargo una mayor coherencia y expresaban "proyectos" mucho más definidos que a nivel de Partidos (o Lemas). Y bien, pienso que es posible desarrollar y extender bastante más esta penetrante observación, y señalar que en realidad la unidad "Partido" o (Lema) es un nivel de organización política perteneciente al sistema partidario-electoral, pero que en sentido estricto, los partidos tradicionales en Uruguay son los sublemas. Como mencioné antes, estos grupos expresaron ciertos contenidos representacionales, contaron con apoyos más o menos acotados y expresaron intereses de clases relativamente especificados. Naturalmente estos partidos usaron y usufructuaron la legislación partidaria y electoral en cuanto esta era funcional a sus intereses en relación a la incorporación política de la población por la utilización de todos los factores ideológicos y emocionales contenidos en ambos Lemas.

Por otra parte los sublemas fueron también las unidades de organización y decisión realmente existentes. Las direcciones de ambos "partidos" no existieron o nunca lograron controlar totalmente las diversas fracciones existentes. A su interior por otra parte nunca hubo periódicos que respondieran a la totalidad del "partido"; por el contrario los periódicos fueron siempre propiedad de los sublemas y expresaban su propia perspectiva política. De tal manera el sistema partidario-electoral uruguayo presenta la peculiaridad de funcionar en base a dos niveles. Uno constituido por los partidos (sublemas) que tuvieron una considerable homogeneidad y permanencia en cuanto a apoyo, contenidos representacionales, expresión de intereses de clase, organización y unidad de mando. Pero este nivel funcionaba subsumido en una estructura de Lemas de tipo federativo de vigencia casi estrictamente electoral. El papel fundamental de esa estructura federativa consistía en reorganizar los contenidos emotivos-tradicionales ligados al proceso histórico na-

cional, mediante los cuales la historia, la nacionalidad, las guerras intra e internacionales, los caudillos del siglo XIX en que se constituyó el Estado- etc., eran recuperados en función de un encuadramiento del electorado al interior de los Lemas tradicionales.

Podría en esto enfatizarse que fué justamente el batllismo y el neobatllismo quienes más fuertemente integraron esos tres niveles. E hipotetizarse que en un Estado capitalista la compatibilización e integración entre los mismos es una de los dos factores centrales de la estabilidad del sistema político. Justamente, a partir de 1958 el proceso uruguayo experimenta una ruptura entre esos niveles, y sobre todo, una crisis de representación: sectores crecientes de clase obrera, funcionarios públicos y en general de asalariados han abandonado el apoyo al neotballismo. Los productores familiares que habían contribuido al decisivo resultado electoral de 1958 quedaron -nuevamente- sin representación, y por lo tanto su apoyo se disgregó o fragmentó, y la burguesía industrial quedó también sin representación ni expresión de intereses, como consecuencia de que-entre otras cosas- Jorge Batlle Ibañes, hijo de Luis Batlle Berres a quien sucediera en el comando de su partido, no fué capaz de reformular el proyecto neobatllista en las nuevas condiciones económicas y políticas.

El segundo factor de estabilidad en un sistema representativo es la capacidad del sistema político para abarcar en su interior las contradicciones, conflictos y alianzas políticas. Desde mediados de la década del 60 el proceso político empezó crecientemente a rebasar a ese sistema, en un tripe sentido. Primero la aparición del movimiento guerrillero. Segundo, y en buena medida como consecuencia de lo anterior, la creciente participación de las Fuerzas Armadas en el proceso político. Tercero, el hecho de que bajo la presidencia de Pacheco Areco (que ha-

bía asumido la presidencia al morir Gestido, electo en 1964) la fracción financiera del capital ocupará el Ministerio de Finanzas, en la persona del Dr. Peirano Facio, con lo cual, quizás por primera vez en la historia uruguaya, una fracción propietaria ocupó directamente, sin mediación política alguna la conducción económica-financiera del país. A fines de la década del 60 y comienzos de la del 70 el movimiento sindical asume también claramente un papel político, al demandar un conjunto de transformaciones estructurales y "organizaciones" que remitían en definitiva a la correlación social de fuerzas y al control sobre la propiedad.

(17) En este sentido podría hablarse de la legitimidad del sistema político, en cuanto a la capacidad de auto contener el proceso político. Por lo tanto, a partir justamente de 1958 el sistema político uruguayo experimenta una doble crisis, o mejor dicho una crisis a dos niveles: de representación y de legitimidad, en donde cada nivel actúa sobre el otro. Esta crisis es el resultado de la desestructuración del conjunto de articulaciones existentes entre apoyos, sistemas representacionales y expresiones de intereses de clases vigentes hasta entonces. (18)

El sistema partidario-electoral inició entonces un proceso de creciente formalismo en el cual los grupos políticos tradicionales "flotaban" a partir de una brecha que se acentuó sin cesar. La sociedad civil empezó a manifestarse y actuar cada vez más sin mediaciones rebasando sin cesar la capacidad del sistema político y el Estado para controlar el conflicto que se agudizaba un día tras otro.

4. NACIMIENTO Y APOGEO DEL RURALISMO

En los últimos años de la década del 40 Domingo Bordaberry (19) fuerte y modernizante hacendado, activo militante de la Federación Rural-organismo corporativo de la burguesía agraria-empleó como secretario a Benito Nardone y un tiempo después lo lleva como comentarista de temas agropecuarios a Radio Rural. (Cf. Torres Wilson, 1973). La audiencia de Nardone crece rápidamente en el medio rural. Los productores familiares comenzaron a familiarizarse con la situación de los precios de sus productos no sólo en Montevideo sino en Europa. Es inútil abundar en la importancia de este medio de comunicación para una población aislada, sin periódico ni vinculaciones personales que lo informaran. (20) Nardone hizo una sabia utilización de la radio. Hablaba al mediodía, aprovechando el descanso habitual de la familia, de modo que casi sin moverse de Montevideo fue perfilando un creciente ascendiente sobre los productores familiares.

A fines de la década del 40 se produce una fractura al interior de la Federación Rural, como consecuencia de la cual se crea en 1950 la Liga Federal de Acción Ruralista, dirigida por Nardone. Este comienza entonces a recorrer el país y a organizar Cabildos Abiertos (21) que son cada vez más importantes. En este período de crecimiento del ruralismo este movimiento se mantiene en los límites del corporativismo sin incursionar en el sistema político. Por el contrario, sus relaciones con el mismo son ásperas: Herrera prohíbe a sus afiliados asistir a las movilizaciones ruralistas y Nardone es violentamente atacado por otras fracciones políticas de las colectividades tradicionales.

En 1954, año de elecciones, Nardone aconseja votar por blancos o colorados manteniendo todavía el carácter

gremial de sus movimiento, que era ya un nuevo componente en la escena Nacional; sus Cabildos Abiertos se vuelven impresionantes demostraciones de masas.

Pero en 1956 se produce un giro estratégico del ruralismo. Nardone propone una reforma constitucional cuyo eje era que la Presidencia y los gobiernos departamentales se eligieran fuera de los Lemas, y se alía a la fracción mayoritaria del Partido Nacional, dirigida por Herrera, como señalé antes. La propuesta nardoniana provoca el inmediato rechazo del resto de los grupos políticos tradicionales, y no es para menos: significaba sacar la elección presidencial del sistema partidario-electoral federativo hasta entonces vigente o sea desvertebrar el mecanismo central del funcionamiento de los partidos tradicionales. Obviamente, era una maniobra orientada a hacer posible el acceso de Nardone a la Presidencia. Por otra parte los partidos de izquierda enfrentan también al ruralismo por el contenido de su "mensaje" que puede advertirse claramente en la cita de J.J. Gardel acápite. En 1958, la alianza herrero-ruralista hace posible que el Partido Nacional (bajo cuyo Lema compitió) ganara por primera vez en 93 años una elección nacional. La reforma constitucional no fue aprobada al no alcanzar el número de votos necesario, de modo que permaneció vigente el sistema de la Constitución aprobada en 1951, que establecía un Poder Ejecutivo de nueve miembros, integrado proporcionalmente: 6 correspondía al Lema más votado y tres al que le seguía, distribuyéndose ambos grupos de cargos según el aporte de votos de cada sublema de cada Lema. Por lo tanto, los ruralistas ocupan tres cargos, los herreristas otros tres, el neobatllista dos y el "catorcismo" (22) el restante.

Ahora bien, cual era el programa ruralista en el período de su apogeo, previo a su compartida victoria electoral? El mismo puede ser sintetizado en los siguientes puntos:

1. Moneda "sana" o sea la liberación cambiara de modo que el dólar fluctuara según la oferta y la demanda.
2. Orientación del crédito al agro, para lo cual sería creado un Banco Central.
3. Reforma agraria, de ambigua definición, que sustancialmente parecía significar una especie de colonización (pese a que en Uruguay no existen prácticamente tierras fiscales) que además distribuiría algunas tierras de latifundios aunque sin eliminarlos. No estaba tampoco muy claro quienes serían destinatarios de esa política agraria distributiva, es decir si comprendería a asalariados, desocupados, pequeños productores, etc., aunque se mencionaba a menudo "el excedente de población urbana".

Ahora bien, una vez instalado el nuevo gobierno herrero-ruralista se define una política económica cuyo eje es una Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria, que se discute-dentro del país y con el Fondo Monetario Internacional- durante 1959. Esta ley (Cf. Macadar, Reig y Santías, 1971) eliminó los controles directos y la existencia de tipos múltiples de cambio. Se fijó la paridad del peso con el dólar según la oferta y la demanda en un mercado libre de divisas y se aprobó un régimen de recargos a la importación y detracciones (impuestos) a las exportaciones que sustitúan en parte los anteriores. Estas detracciones deberían ir desapareciendo paulatinamente-según los acuerdos con el FMI- pero esto no llegó a cumplirse nunca por la fuerte resistencia levantada por esta política. Por otra parte fué devaluado el dólar el cual duplicó su valor.

En síntesis, la nueva política económica implicó una nueva modalidad en la inserción de la economía uruguaya en el sistema internacional; la devaluación favoreció a los ganaderos y los exportadores e inició el proceso de caída del salario real de los trabajadores especialmente en el sector privado, como consecuencia de la re-

sistencia de los empresarios a conceder aumentos en una situación económica nueva donde se acentuaban las contradicciones de los diversos sectores propietarios por la captación de excedentes. Por otra parte la política económica planteada en 1959 no pudo ser implantada hasta sus últimas consecuencias por la oposición encontrada tanto entre los industriales como entre los trabajadores, pero de todas maneras significó una importante redistribución de excedentes hacia los empresarios agropecuarios sobre todo a través del tipo de cambio libre del dólar; y si bien se mantuvieron instrumentos de protección a la industria nacional la misma fue considerablemente afectada por el aumento de costos producto de la devaluación. Por otra parte ese aumento de costos en el marco de una producción estancada determinó una fuerte presión inflacionaria, que llegó al 180% en 1968. (Cf. Macadar, Reig y Santías, cit.).

5. LOS SECTORES QUE SE MOVILIZARON CON EL RURALISMO

En este punto se intenta caracterizar económica y socialmente a los sectores movilizados con el ruralismo. Los cuadros 1 a 3 proporcionan información al respecto.

CUADRO 1

Porcentajes acumulados de predios en tramos de tamaño, con voto al herrero-ruralismo en 1958. Correlación de rango. 10 departamentos. (23)

FUENTE: Censo Agropecuario 1951 y Resultados Electorales.

1-9	Hectáreas	.....	0.20
1-19	"	.....	0.24
1-49	"	.....	0.57
1-99	"	.....	0.63
1-199	"	.....	0.64
1-499	"	.....	0.52
1-999	"	.....	0.36

CUADRO 2

Porcentaje de predios en tramos de tamaño seleccionados, con voto al herrero-ruralismo en 1958. Correlación de rango, 10 departamentos.

FUENTE: Censo Agropecuario 1951 y Resultados Electorales.

10-19	Hectáreas.....	0.29
20-49	"	0.76
50-99	"	0.34

CUADRO 3

Porcentajes acumulados para varios tramos de tamaños con tiguos con voto al herrero-ruralismo en 1958. Correlación de rango. 10 departamentos.

FUENTE: Censo Agropecuario 1951 y Resultados Electorales.

20-99	Hectáreas.....	0.77
20-199	"	0.47
50-199	"	0.17
20-500	"	0.39
20-1000	"	0.31

La información parece bastante clara en cuanto permite una primera aproximación. El límite inferior por debajo del cual no aparece correlación significativa son las 20 hectáreas. El superior son 200 hectáreas, aunque la correlación fuerte es con el tramo 20-99.

Ahora bien, podría caber la duda en el sentido de que, puesto que el ruralismo y el herrerismo mezclaron sus candidatos en listas únicas, los atributos en términos de tamaño que se asocian al voto herrero-ruralismo son los mismos, o inclusive característicos del herrerismo. Los cuadros 4 y 5 ilustran al respecto.

CUADRO 4

Porcentaje de predios en el tramo 20-99 hectáreas con voto al herrerismo en dos elecciones. 10 departamentos.

FUENTE: Censo Agropecuario 1951 y Resultados Electorales

Elección de 1950.....	0.30
Elección de 1954.....	0.34

CUADRO 5

Índice Gini con voto al herrerismo y al herrero-ruralismo para elecciones seleccionadas.

FUENTE: Censo Agropecuario 1951 y Resultados Electorales.

Voto al herrero-ruralismo en 1958, 10 departamentos.....	-0.45
Voto al herrerismo en 1954 10 departamentos.....	-0.05
(Coeficiente R Spearman)	
Voto al herrero ruralismo en 1958. Todo el país.....	-0.30
Voto al herrerismo en 1954. Todo el país.....	0.03
(Coeficiente rho).	

Las diferencias de estos valores con la correlación de 0.77 de la elección de 1958 permite afirmar que ese aumento tan importante se debe al ruralismo. A su vez, la disminución de la correlación del índice Gini para las dos elecciones muestra el crecimiento de la importancia de las pequeñas explotaciones en el voto herrero-ruralista de 1958, y no puede ser explicado más que por el ruralismo.

Por otra parte, la correlación de porcentaje de asalariados rurales con voto al herrerismo en 1954 es de -0.33 y con voto al herrero-ruralismo en 1958 de -0.56. Lo cual permite suponer que ni el herrerismo ni el ruralismo tuvieron un apoyo significativo en este sector. (24)

En base a todo lo anterior parece bastante claro que al ruralismo movilizó fundamentalmente a pequeños productores entre 20-100 hectáreas y que el apoyo recibido es prácticamente inexistente entre los productores de más de 200.

Ahora bien, es evidente que la categoría "pequeño" no dice mucho todavía acerca de la figura social de que se trata.

Gruesamente, podrían tipificarse las siguientes situaciones:

Tenemos en primer lugar al semiproletario, o sea aquel asalariado que controla una pequeña parcela de la cual, mediante su propio trabajo y el de la familia, extrae algunos recursos para su alimentación. Habitualmente, la superficie controlada no es mayor a una o dos hectáreas, en el mejor de los casos. Normalmente no hay excedentes para su comercialización, o estos son ínfimos. Una segunda situación refiere al típico "farmer" o sea aquel productor que trabaja junto a su familia y produce para el mercado, contando con ciertos medios de producción. Un sector de estos productores contrata fuerza de trabajo y/o maquinaria en ciertos momentos del ciclo agrícola. El sector inferior de este grupo tiene escasos márgenes de acumulación, o ellos prácticamente no existen, pero no necesitan trabajar fuera del predio. El estrato superior, con una mejor dotación de tamaño y/o calidad de la tierra, o mejor maquinaria e implementos

agrícolas, tienen un definido ciclo de acumulación. Finalmente, están los empresarios, que no trabajan directamente (administran) y contratan fuerza de trabajo sistemáticamente.

Naturalmente, existen un conjunto de situaciones intermedias, de las cuales el trabajo asalariado fuera del predio de algún miembro de la familia, el alquiler de maquinaria propia, y la contratación de asalariados forman diversas combinatorias de factores que definen distintas estrategias de subsistencia y reproducción de la unidad productiva.

Los cuadros 6 y 7 dan información que permiten hacer algunas inferencias.

CUADRO 6

Producción neta por persona activa, por rubros y tramos de tamaño seleccionados. Dólares de 1963.

FUENTE: Economía Humana, 1963

		Ganadería	Lechería	Agricultura
1-10	Hectáreas	95	190	142
10-49	"	142	333	285
50-199	"	333	761	619
200-999	"	1.333	904	1.380

CUADRO 7

Utilidad promedio de los predios, por rubros y tramos de tamaño seleccionados. Dólares de 1963.

FUENTE: Economía Humana, 1963

		Lechería	Agricultura
1-10	Hectáreas	142	142
10-49	"	428	404
50-199	"	1.047	761
200-999	"	3.095	3.476

Nótese que la producción neta por persona activa es equiparable a la utilidad promedio en los predios menores a las 10 hectáreas. En el tramo 50 - 199 hectáreas por el contrario hay una considerable diferencia para ambos valores, lo que es un indicador del carácter de este último tipo de explotación en cuanto a un ciclo netamente capitalista. Es evidente por otra parte (Cf. Economía Humana, 1963) que por encima de 100 hectáreas ya no es posible manejar una explotación con solo la fuerza de trabajo familiar. En esta situación ya hay contratación permanente de asalariados.

Y bien, de todo lo anterior, parece configurarse un perfil de la movilización ruralista en el sentido de que esta excluyó (25) a los empresarios agropecuarios y asalariados agrícolas e incluyó fundamentalmente a las capas medias agrarias, o más precisamente a los productores familiares.

Esta caracterización permite una-relativa-precisión en relación a la caracterización más en uso en Uruguay, que habla de "pequeños y medianos productores y asalariados rurales", la cual es más bien descriptiva en términos de tamaño y no predica mucho acerca de las características sociales de los sujetos. Por otra parte la expresión "medianos" se usa también habitualmente para designar un estrato medio de la burguesía, aquellos productores la mayor parte de las veces arrendatarios, y/o con una mala dotación de tierras en cuanto a su calidad, distinguible del sector que controla más y/o mejores tierras, son propietarios y cuentan con más capital de operación. (Cf. Economía Humana, cit.) También es posible a partir de la anterior caracterización, descartar una conceptualización del ruralismo como una especie de "rebelión" (bien que pacífica) o protesta rural antiurbana (Cf. Methol, 1953) policlasista, o la idea de que esa movilización fué una expresión política de "los pobres del campo", etc.. Por el contrario hemos visto como Nardone movilizó un sector precisamente acotado de la estructura agraria. Ahora bien, cuáles fueron los factores que actuaron para que eso fuera posible?

6. LO QUE HIZO POSIBLE AL RURALISMO: SISTEMA POLITICO, CLIENTELISMO Y MARGINALIDAD.

Será necesario antes de abordar la problemática de esta sección presentar lo más brevemente posible las características básicas del funcionamiento del sistema político uruguayo.

Como mencioné antes, el proceso político uruguayo giró desde la constitución del Estado nacional (1830) en torno a las dos colectividades tradicionales (el Partido Nacional o blanco y el Colorado) gestados en torno de los caudillos de la independencia, lugartenientes de Artigas.

Estos partidos fueron siempre en realidad especies de fe
deraciones de grupos, con importantes diferencias en
cuanto a apoyos, contenidos representacionales y expresión
de intereses. Dentro de esa diversidad intraparti
daria los blancos tuvieron un perfil de apoyo de los sec
tores subordinados rurales y expresión de intereses de
los propietarios ganaderos, y el Partido Colorado un per
fil de apoyo de los asalariados y capas medias urbanas y
expresión de intereses de la burguesía industrial (26).
Pero en ambas colectividades existieron incrustaciones
cruzadas, fracciones "pro-urbanas" en el Partido Nacio-
nal y "pro-rurales" (aunque en menor medida en cuanto a
su importancia) entre los colorados. Vimos al comienzo
como a partir del liderazgo de José Batlle y Ordóñez se
organizó el sistema partidario-electoral absorbiendo tan
to las demandas democráticas de los asalariados como las
demandas de coparticipación y garantías del Partido Na-
cional.

En el período que nos ocupa ese sistema estaba con-
formado por las siguientes normas: 1/ Se vota en una úni
ca hoja de votación para todos los cargos públicos. 2/No
es posible tachar candidatos; si ello ocurre, el voto es
anulado. 3/ Cada uno de los "Lemas" puede presentar un
número indefinido de "sublemas" que llevan sus propios
candidatos a todos los cargos. 4/ A su vez, cada sublema
presenta cualquier cantidad de "listas" de candidatos. (27)
El resultado electoral se decide entonces en dos etapas.
El Presidente es el candidato del sublema más votado del
Lema más votado. Los diputados se eligen por las listas,
según un coeficiente votantes/cargos. Obviamente este pe
culiar sistema consagró una estructura partidaria vigente
desde los orígenes mismos de estos partidos en términos
de agrupamientos o alianzas entre fracciones considerable
mente diferenciadas en los tres niveles que mencionamos
antes. Este tipo de sistema partidario-electoral se cr
uzaba con el funcionamiento político en otros dos órdenes
de cosas.

Por un lado, los partidos tuvieron una estructura de decisiones fundada en el liderazgo personal. José Batlle y Ordóñez y Luis Batlle Berres entre los Colorados, Luis Alberto Herrera, Washington Beltrán y Fernández Crespo, entre los blancos. Estos jefes ocuparan o no cargos públicos tenían una decisiva importancia en el proceso político, de tal modo que a la estructura de gobierno formal se superponía una estructura informal de decisión y negociación. Por otro lado, la coparticipación política en la estructura de gobierno fue desde muy temprano acompañada de una coparticipación en el aparato estatal, tanto en las unidades administrativas como en las empresas públicas. (28). Existieron períodos en que el reparto de cargos en la administración pública estuvo incluso regulada por la Constitución. La articulación de estos tres niveles define así en el caso uruguayo al sistema político, tal como se lo entiende en este trabajo.

Ahora bien es sabido que el Estado capitalista se organiza en base al clivaje entre economía y política, o sea en función de la disociación de los productores- y más en general, de los trabajadores- en un universo de ciudadanos. Interesa entonces analizar cual fue en el caso uruguayo el nexo organizador de esta ruptura, o sea presentar la especificidad, de este proceso en el caso uruguayo. (29) El mismo a mi juicio está definido por el sistema de clientela.

El clientelismo podría ser definido como el otorgamiento de puestos de trabajo y otros beneficios en función de relaciones personales particularistas-persona a persona-como contrapartida o retribución por un cierto comportamiento electoral. Este sistema tuvo una formidable extensión e importancia en Uruguay y forma parte esencial de los mecanismos de ruptura entre economía y política a que me he referido. El empleo público (30) particularmente es de especial importancia.

CUADRO 8

	(Miles)			
	<u>1930</u>	<u>1932</u>	<u>1936</u>	<u>1955</u>
Funcionarios Públicos.	30.0	52.0	57.5	166.4
Jubilados y Pensionistas.	48.3	s.d.	73.3	196.7
% de funcionarios respecto de votantes	9.4	s.d.	15.3	18.9
% de pasivos respecto de votantes.	15.5	s.d.	19.5	22.4

FUENTE: Aguiar, 1980.

Otros mecanismos actuaban también y tenían no poca importancia. La consecución de crédito, el acceso a viviendas "populares" de bajo costo, garantías para crédito en el comercio y aún la obtención de lugar en hospitales públicos fueron todos resortes del sistema clientelístico.

Por cierto que el clientelismo, como relación entre un servicio de cualquier tipo a cambio de una lealtad política no es un invento uruguayo. Sin embargo, cabe anotar algunas peculiaridades tal como funcionaba en Uruguay. Primero el sistema operaba en el marco de un sistema político electoral periódico y "limpio". Segundo, el sistema no recibe demandas que no sean individuales y funciona en un plan de "igualdad" o sea entre personas que son iguales políticamente, esto es ciudadanos, a diferencia de la relación paternalista-clientelista que organizaba las relaciones "sociales" entre el hacendado y la fuerza de trabajo indígena en la hacienda organizada en base a relaciones no capitalistas, por ejemplo en los

países andinos. Tercero, este sistema era sustancialmente urbano, y esto es central respecto del ruralismo, como veremos. En efecto, en tanto el clientelismo funciona centralmente en cuanto a empleo o servicios estatales, y estos están casi totalmente localizados en el medio urbano, la población rural quedaba casi del todo marginada del sistema. (31) Aquí aparece nitidamente un corte urbano-rural, puesto que las demandas de los productores familiares rurales son de otra naturaleza y refieren como veremos a precios, créditos y mecanismos no expoliatorios de comercialización.

En Uruguay por tanto los mecanismos de cooptación política de las clases subalternas se organizó centralmente a través de la articulación del sistema partidario-electoral con el sistema de clientela a través de la utilización del aparato y los recursos estatales. El papel político del clientelismo pudo ser cumplido justamente por su articulación con un sistema partidario-electoral que funcionaba regularmente y por contar con un extendido aparato estatal que podía alojar contradicciones y disprivilegios de la masa atomizada de ciudadanos-clientes mediatizando y relativizando su posición subordinada. Y es por lo tanto un dato central para entender la generación de consenso y en definitiva la estabilidad del sistema representativo parlamentario uruguayo. (32)

Y bien, lo anterior permite enfatizar un primer nivel de marginalidad de los productores familiares. En efecto, como mencioné estos sectores no participaban ni se beneficiaban de tal sistema, uno por que sus demandas no podían ser satisfechas, por lo general, por la diversa naturaleza de la oferta, y dos por el carácter fundamentalmente urbano de la estructura misma de tal sistema.

La marginalidad de los productores familiares respecto del sistema de clientela se advierte si se analiza la movilidad electoral (los cambios en los apoyos recibidos por los sublemas de una elección a otra) en relación a las preferencias electorales.

CUADRO 9

Movilidad electoral (33) entre sublemas con voto al herrerismo en 1954, al herrero-ruralismo y al neobatllismo en 1958. Correlación de rango.

Voto al herrerismo en 1954.....	0.48
Voto al herrero-ruralismo en 1958.....	0.61
Voto al neobatllismo en 1958.....	0.39

La información indica claramente que la movilidad electoral de los departamentos en que es fuerte el neobatllismo es mucho menor lo cual muestra una considerable fijación del electorado a este grupo. Mientras que es evidente que en los departamentos de mayor peso del ruralismo la movilidad electoral es mucho mayor, y especialmente más significativa que el valor de la correlación para el herrerismo.

Es evidente que el electorado neobatllista urbano-asalariado en los sectores empresarial y público, estaba mucho más ligado al sistema clientelístico que el electorado herrerista y sobre todo que el ruralista, lo cual es muy consistente con lo planteado antes y tiende a verificar fuertemente la hipótesis de la marginalidad de los productores familiares respecto de ese sistema.

Un segundo nivel de marginalidad es de índole organizativa -corporativa. Como vimos, las organizaciones corporativas fueron un fenómeno urbano, con base fundamental en los asalariados. Ningún grupo político o gremial supo o pudo expresar la representación de estos sectores, lo cual no ocurrió con amplios segmentos urbanos.

Un tercer nivel de marginalidad es de índole económica. Refiere a su deterioro relativo en el proceso de comercialización respecto de los sectores empresariales agrarios y por el descenso de los precios de sus productos. En efecto (34) hay para los productores ganaderos de menos de 2.500 hectáreas una diferencia significativa en los precios obtenidos en el mercado, del orden del 25%. El 60% de los predios ganaderos son de menos 100 hectáreas; por lo tanto un sector mayoritario de los productores ganaderos familiares, que como vimos fueron parte sustancial de la movilización ruralista están afectados por esta pérdida. En cuanto a la comercialización de la lana, sólo los grandes productores pueden vender en Montevideo, los demás deben hacerlo en el predio. Los productores de entre 1-10 hectáreas reciben el 85% del precio en Montevideo, los de entre 10-49 el 90%, los de 50-149 el 92%. Por otra parte los productores de bienes agrícolas dependen de la red de comerciantes locales que les adelantan dinero y a quienes deben vender en las condiciones que estos fijan, con lo cual dejan de ganar una parte importante del valor posible.

Pero además estos productores estaban afectados por un proceso global de descenso de los productos agropecuarios.

CUADRO 10

VARIACION DE PRECIOS PARA PRODUCTOS AGROPECUARIOS Y AÑOS SELECCIONADOS. AÑO BASE 1940.

	<u>Carne</u>	<u>Cereales</u>
1940	100	100
1942	118	115
1945	110	171
1948	120	171
1951	112	139
1953	105	118
1955	108	101

FUENTE: Economía Humana (cit.) 83.

De tal manera los precios de los productos agropecuarios caen justamente en los años de nacimiento y apogeo del ruralismo. Debe tenerse en cuenta además que en este período los asalariados fabriles incrementan el nivel de salarios reales.

Por lo tanto, los productores familiares pierden (se marginalizan) en varios niveles, el valor de sus productos cae, sin que tengan recursos para afrontar ese descenso. Pierden además en el proceso de comercialización y cuanto menos tierra tienen, más es su deterioro relativo.

Finalmente, los organismos corporativos de la burguesía terrateniente-la Asociación Rural y la Federación Rural- no asumieron nunca la representación gremial de este segmento agrario.

Lo anterior parece suficiente para explicar la formidable envergadura -y la rapidez- con que apareció y se desarrolló la movilización ruralista liderada por Nardo

El ruralismo ofreció por primera vez en la historia del país una representación -que fué primero gremial y luego política- a los productores familiares. Es decir, les ofreció acceso al proceso de definición de políticas estatales y la satisfacción de sus demandas.

Por otra parte las condiciones de constitución y funcionamiento del sistema político en base al clientelismo con las características antes anotadas, permitieron la participación de los productores familiares en tanto que ni las organizaciones corporativas de productores ni las de trabajadores se organizaron, pudieron o supieron incorporar a este sector a su movilización y estructura representativa. El ruralismo fue el único que logró por las fracciones ganadera y exportadora después de 1950 que sus demandas e intereses propios fueran objeto específico de las políticas estatales. Si bien este sector se benefició de la mejoría relativa de los precios agrícolas, y quizás de una parte del crédito otorgado al agro.

El ruralismo tuvo un tipo de inserción limitada en el sistema político ya que, como vimos, durante una forma constitucional que alteraba sustancialmente las leyes del juego del sistema partidario-electoral lo cual generó una fuerte resistencia de los partidos tradicionales. Por el mismo tiempo se alió a una de las fracciones tradicionales con lo cual se insertó en el sistema. Lo cual define el carácter heterónomo del ruralismo y su capacidad para definir un proyecto nacional político que transformara la representación ciudadana en expresión de los intereses objetivos propios de este vasto sector de la estructura social.

A MANERA DE CONCLUSIONES

El análisis de la movilización ruralista presenta aspectos interesantes que quizás merezcan ser resaltados. Muestra por un lado como el sector de productores familiares, cuya producción es compartida con las empresas agropecuarias o está dedicada al mercado interno urbano, carece de centralidad en el modelo agropecuario exportador uruguayo.

Por otra parte las condiciones de constitución y funcionamiento del sistema político en base al clientelismo con las características antes anotadas, definió la marginalidad de los productores familiares en tanto que ni las organizaciones corporativas de propietarios ni las de trabajadores se propusieron, pudieron o supieron incorporar a este sector a su movilización y/o estructura representacional. El ruralismo fue cooptado por las fracciones ganadera y exportadora después de 1958 sin que sus demandas e intereses propios fueran objeto específico de las políticas estatales. Si bien este sector se benefició de la mejora relativa de los precios agropecuarios, y quizás de una parte del crédito reorientado al agro.

El ruralismo tuvo un tipo de inserción ambigua en el sistema político ya que, como vimos, planteó una reforma constitucional que alteraba sustancialmente las leyes del juego del sistema partidario-electoral lo cual generó una fuertísima resistencia de los partidos tradicionales. Pero al mismo tiempo se alió a una de las fracciones tradicionales con lo cual se insertó en ese sistema. Lo cual define el carácter heterónomo del ruralismo y su incapacidad para definir un proyecto social-político que transformara la representación ejercida en expresión de los intereses objetivos propios de este vasto sector de la estructura agraria.

Por otra parte estas características del ruralismo contribuyeron a consolidar el histórico clivaje entre los trabajadores del campo y la ciudad (35) frustrando cualquier posibilidad de una ampliación sustancial en la alianza social que se gestó en el medio urbano a partir de mediados de la década del 60. De hecho, los productores familiares y los asalariados rurales (36) fueron los únicos sectores de trabajadores no incorporados a la amplia alianza corporativa que se constituyó en estos años. En definitiva con el ruralismo se verificó una vez más el carácter acotado y limitado de las movilizaciones campesinas-cuando no están insertas en un proyecto transformador global- naturalmente que en las peculiares condiciones de institucionalidad política del Uruguay.

Podría decirse entonces que el sistema político que trató como "intruso" a Nardone (véase la cita de J.J. Gari en el acápite) sin embargo cooptó y subordinó a su movimiento liquidando, al menos en esa etapa, el potencial reivindicativo de un importante segmento de las clases subordinadas. Es más, el ruralismo fué funcional a ese sistema. En efecto, una condición básica para la legitimidad de un sistema representativo-parlamentario es la rotación de los partidos en el gobierno.

En un momento en que al socaire de una creciente crisis económica el sistema político uruguayo comenzaba a mostrar los primeros síntomas de su incapacidad para controlar el deterioro generalizado que empezaba a vislumbrarse, el ruralismo contribuyó decisivamente (37) al triunfo del Partido Nacional y por lo tanto a renovar cierta legitimidad al sistema (38).

En otros términos se reforzó una vez más la ruptura economía-política. Por todo lo cual podría decirse que el ruralismo en un momento decisivo del proceso uruguayo constituyó el último impulso del sistema político tal como venía funcionando desde comienzos del siglo. En la década del 60 en que se extendió, como mencioné, una profunda crisis de legitimidad y de representación, los sectores movilizados por el ruralismo quedaron nuevamente sin expresión corporativa ni política.

El análisis del ruralismo muestra la considerable importancia que puede tener una movilización rural en un país urbano-industrial como es el Uruguay, y manifiesta también una de las tantas necesidades de reinserción de un sector social marginado económica y políticamente en el proceso de recuperación y profundización de las demandas democráticas que tarde o temprano estarán nuevamente en el orden del día en el Uruguay.

N O T A S

- (1) Este trabajo es una síntesis reformulada en algunos aspectos, de la tesis presentada en el Posgrado de Sociología Rural organizado por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y la Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1976-1977.
- (2) En Anexo se incluyen una serie de cuadros que caracterizan el proceso económico y social del Uruguay.
- (3) No en sentido de secuencia histórica, sino como instancia que puede ser una etapa histórica o co-constitutiva.
- (4) Porque refieren en definitiva a las relaciones de poder entre las clases.
- (5) Durante el Gobierno del Coronel Lorenzo Latorre (1876) se había desarrollado una reforma de la enseñanza primaria por la cual esta se había hecho laica, gratuita y obligatoria. Esto fue también un importante factor en la creación de las condiciones sociales para la democracia uruguaya, en más de un sentido. Al respecto véase Rama, 1980.
- (6) La hacienda ganadera extensiva requiere de muy pocos trabajadores una vez que se ha cercado.
- (7) En un doble sentido: como definición de las leyes de juego de la relación entre el capital y el trabajo, poniéndole límites, y haciendo posible la legitimidad de las organizaciones y la acción corporativa.
- (8) Otro factor "interveniente" de importancia es la no existencia de contradicciones regionales. Acerca de esto y su relación con la viabilidad democrática véase Cavarozzi (1978) para los países de industrialización temprana y Cosse (1981) para el caso del Ecuador.
- (9) Creo además que las reivindicaciones populares en una relación vis a vis con las empresas como plantea Reyna hubiera mostrado un limitado horizonte micro-corporativo y una también limitada comprensión del papel del Estado arbitral, -por lo demás, el único viable en esta etapa- fragmentando las demandas y también la conciencia obrera, además de enlentecer el proceso de amplitud y unidad del movimiento.

(10) Ello porque entre otras cosas la organización corporativa cumple diversas funciones, entre ellas la de generar una memoria social que incluye "el resguardo de la clase y la protección del ciudadano" como señala Delich (1980), cuando la sociedad civil es agredida por el Estado.

(11) Me refiero aquí a los intereses de los trabajadores al interior de un sistema capitalista, obviamente, y no a sus intereses históricos, estructurales o como se les quiera llamar.

(12) El comportamiento electoral de los propietarios carece de interés obviamente.

(13) Como lo demuestra el plebiscito realizado en noviembre de 1980.

(14) Para un análisis que enfatiza los factores no clasistas véase Aguiar (1980).

(15) Naturalmente las contradicciones entre las diversas fracciones propietarias no son nunca opuestas estructural e históricamente por lo cual las políticas estatales fueron casi siempre transaccionales y conciliatorias, como no podía ser de otra manera en las condiciones de diferenciación y desarrollo de la sociedad civil en Uruguay. O sea que garantizaron siempre un margen razonable de ganancias y una utilización no exclusiva para ninguna de ellas de la protección y/o la tutela estatal.

(16) Excede los límites de estas notas un análisis de las diversas fracciones de los partidos tradicionales. (Al respecto véase Real de Azúa, citado) El herreñismo fue hasta 1962 la fracción mayoritaria del Partido Nacional, liderada por Luis Alberto Herrera desde la década del 20 hasta su muerte en los primeros años de la década del sesenta.

(17) Reforma agraria, nacionalización del ahorro y del comercio exterior, participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas, etc.

(18) Debe tenerse en cuenta que desde mediados de la década del 50 había empezado a hacer crisis el modelo proteccionista industrializador al iniciarse el descenso de la demanda y los precios de la carne y la lana en el mercado internacional, lo que había permitido la apropiación de excedentes por el Estado para la expansión industrial y de los servicios. La productividad pecuaria estaba estancada desde las primeras décadas del siglo como consecuencia de la reacionalidad de los empresarios ganaderos consistente en minimizar el riesgo evitan-

do inversiones tecnológicas y reinvirtiéndolo, comprando tierras o en sectores urbanos de la economía, de más altas tasas de ganancias. (Cf. Instituto de Economía, 1968).

(19) A quien no debe confundirse con Juan María Bordaberry, también hacendado y ruralista, quien fue electo presidente en 1971.

(20) Después de la segunda guerra mundial se había producido una enorme difusión de electro domésticos, entre ellos la radio a transistores.

(21) Como se sabe los cabildos fueron una institución colonial que fue luego recuperada por Artigas en su intento nacional-popular.

(22) Fracción colorada dirigida por César Batlle Pacheco, hijo de José Batlle y Ordóñez.

(23) Todos los cálculos están realizados-salvo mención en contrario- mediante correlaciones de rango con el coeficiente r de Spearman, tomando los cinco departamentos (provincias) de mayor porcentaje de votos al herrero-ruralismo en 1958, y los cinco de menor porcentaje. Naturalmente la imprecisión y los riesgos de incurrir en falacias no es despreciable al trabajar con datos agregados en unidades territoriales tan grandes, pero la información disponible no permite otra cosa.

(24) Pese a que los asalariados rurales son incluidos habitualmente como parte de la movilización y/o el electorado ruralista, no conozco evidencia empírica alguna en este sentido.

(25) Esto no quiere decir naturalmente que no haya habido empresarios o asalariados que votaran o se movilizaran con el ruralismo. Razones de espacio impiden analizar otros aspectos muy interesantes de la movilización ruralista. Mencionaré dos de ellos. Primero el hecho de que es muy posible que el ruralismo fuera fuerte en pequeños núcleos urbanos del interior conformados con un peso importante de migrantes rurales desplazados de la estructura productiva agraria, y especialmente de sus pequeñas unidades. Segundo, el hecho de que Radio Rural no alcanzaba al norte del Río Negro (que divide al país en dos aproximadamente) lo cual puede contribuir a explicar la menor fuerza del ruralismo en departamentos de esa región similares en su estructura económica y social a los del sur, donde fué bastante mayor. Debo estas dos observaciones al Dr. Pedro Zabalza-dirigente ruralista de la época- a quien tengo que agradecer que me respon-

diera, sin conocerme a mi ni al trabajo que estaba haciendo, múltiples preguntas que le hice en el curso de la investigación realizada.

(26) Hasta 1958 justamente, en que estas relativas simetrías empiezan a desaparecer.

(27) De modo que diversas listas se presentaban bajo sublemas comunes de lemas también comunes.

(28) Durante el batllismo y el neobatllismo se estatizaron un conjunto importante de servicios y empresas extranjeras, lo cual contribuyó a configurar un sector público de muy respetable tamaño.

(29) Como se verá un poco más adelante este análisis es central para entender la viabilidad del ruralismo.

(30) Debe tenerse en cuenta que hacia 1950 la población del país era de 2'500.000 habitantes.

(31) Es posible que las jubilaciones rurales participaran del sistema. Pero estas eran irrisorias en cuanto a monto y volumen.

(32) Ya lo he mencionado, pero quiero insistir en el carácter contradictorio del sistema político, en el sentido de que paralelamente al funcionamiento del sistema de clientela existían garantías tanto para la discusión y contradicción a nivel político-ideológico (los partidos de izquierda tenían todos los derechos de organización y expresión) como para el funcionamiento corporativo de las clases subalternas. Por supuesto, no fue un proceso idílico. Aún durante el neobatllismo hubieron huelgas y choques algunos de mucha dureza, como los del año 1951.

(33) El procedimiento para calcular la movilidad electoral es el siguiente. Supóngase un cuadro trivariado de porcentajes verticales, en el cual las filas son los sublemas y las columnas los departamentos, abierto cada uno por las tres elecciones consideradas, 1950, 1954, 1958. Se suma no algebraicamente las diferencias de cada elección con la siguiente para cada sublema, resultando un valor por sublema y departamento. Luego se suman verticalmente los valores obtenidos con lo cual se ha obtenido un "valor de movilidad" para cada departamento. Finalmente se calcula la correlación de rango con los porcentajes de votos por cada sublema.

(34) Cf. Economía Humana, cit.

(35) Pese a configurar una situación social distinta a la de los asalariados, los productores familiares tienen "históricamente" intereses en común con estos, ya que ellos son también trabajadores directos. Este clivaje no se genera en base al medio "ecológico" en que residen ambos sectores -urbano o rural- sino a partir de su situación de clase, es decir en su diferencial relación en cuanto a la propiedad de los medios de producción y en los distintos procesos de trabajo en que participan.

(36) Estos prácticamente no tuvieron nunca-salvo en algunos sectores concretos, como los trabajadores del arroz y la caña de azúcar- organizaciones corporativas.

(37) Es imposible conocer el caudal electoral del ruralismo pues llevaron sus candidatos mezclados con los del herrerismo. Los cálculos oscilan entre 60.000 y 100.000 votos.

(38) Este hecho es claramente perceptible en los análisis de diversos grupos políticos tradicionales luego de la elección de 1958. Por otra parte es claro el aumento de la rotación de votos luego de ese año. En 1962 las elecciones son ganadas nuevamente por el Partido Nacional, pero esta vez gana dentro del Lema otro sublema (partido, según lo que planteo antes), la Unión Blanca Democrática, y en 1966 los Colorados vuelven al gobierno.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- AGUIAR, CESAR. Estado aislado, sociedad inmóvil? Hipótesis y líneas de investigación sobre el estado y sociedad en Uruguay, CIEDUR, Montevideo, 1980.
- ASTORI, Danilo Latifundio y crisis agraria en el Uruguay, Ediciones la Banda Oriental, Montevideo, 1971.
- CENTRO LATINOAMERICANO DE ECONOMIA HUMANA. Situación Económica y social del Uruguay Rural. Ministerio de Ganadería y Agricultura, 1963.
- CAVARROZI, MARCELO. Elemento para una caracterización del capitalismo oligárquico. Doc. CEDES-CLACSO, Buenos Aires, 1978.
- CERRONI, UMBERTO. Para una teoría del partido político. En: Teoría marxista del partido político. Cuadernos de pasado y presente, 7, Córdoba, 1975.
- COSSE, GUSTAVO. Las políticas estatales y la cuestión regional en Ecuador. Universidad de York, Canadá, 1981.
- DELICH, FRANCISCO. Clase obrera: sindicatos y democracia. En: Crítica y Utopía, 2, 1980.
- DE TORRES WILSON, JOSE. Diez ensayos sobre historia uruguay. Ediciones la Banda Oriental, Montevideo, 1973.

FALLETO, ENZO. Estilos Alternativos de Desarrollo y opciones políticas. Papel del movimiento popular. MIMEO, s/f.

FILGUEIRA, CARLOS. Burocracia y clientela: una política de absorción de tensiones. En: Cuaderno de Ciencias Sociales N° 1, Montevideo, 1970.

GARI, JUAN JOSE. Orientalidad y nacionalismo. Barreiro y Ramos, Montevideo, 1976.

INSTITUTO DE ECONOMIA. El proceso Económico del Uruguay. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1969.

MACADAR, REIG Y SANTIAS. Una economía latinoamericana. En Uruguay Hoy, Siglo XXI, Buenos Aires, 1971.

METHOL FERRE, A. A dónde va el Uruguay? s/e. Montevideo, 1958.

MILLOT, J., SILVA, C. Y SILVA, L. El desarrollo industrial del Uruguay, Universidad de la República, Montevideo, 1973.

O'DONELL, GUILLERMO. Apuntes para una teoría del Estado. En Revista Mexicana de Sociología Año XL, Vol. XL, N° 4.

OSZLAK- O'DONELL. Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Doc. CEDES-CLACSO, N° 4, Buenos Aires, 1976.

- RAMA, GERMAN. Educación y democracia. En crítica y Utopía, 2, 1980.
- REAL DE AZUA, CARLOS. Política, Poder y Partidos en el Uruguay de hoy. En Uruguay Hoy. Siglo XXI, Buenos Aires, 1971.
- REYNA, JOSE LUIS. Obstáculos a la democracia en América Latina: una reflexión en torno a la clase obrera. En: Crítica y Utopía, 2, 1980.
- SOLARI, A. Y FRANCO, R. Estado y Políticas globales en el Uruguay, ponencia presentada al XII Congreso de Sociología, Quito, 1977.

A N E X O

CUADRO N° 1

Existencia de Ganado vacuno y lanar (millones de cabezas).

AÑOS	VACUNOS	LANARES
1860	3,6	2,0
1900	6,8	18,6
1908	8,2	26,3

FUENTE: Instituto de Economía, P.28.

CUADRO N° 2

IMPORTACION DE ALAMBRE Y CUADRAS (*) ALAMBRADAS

AÑOS	Importación de alambres (toneladas)	Cuadras alambradas
1872	2.050	29.700
1875	2.141	31.000
1877	6.647	96.300
1879	10.290	149.000
1881	19.642	284.000
1882	12.503	181.200

FUENTE: Danilo Astori, 1971, P.48.

(*) Una cuadra: 80 mts².

CUADRO N° 3

El crecimiento industrial ante 1920-1930.

	Establecimientos Industriales	Personas Ocupadas
1926	6.267	64.345
1930	7.403	94.411

FUENTE: César Aguiar, 1980.

CUADRO N° 4

Tasas anuales de crecimiento de la producción. Industria ma-
nufacturera.

Período	Industrias Tradicionales	Industrias Dinámicas	Total
1930-36	2.9	3.9	3.2
1936-41	3.8	11.4	6.3
1941-45	2.4	2.7	2.5
1945-47	5.8	3.2	8.7

FUENTE: Millot, J, Silva, 1971.

Tomando de Macadar, Reig y Santías, 1971.

CUADRO N° 5

Número de funcionarios públicos y pasivos (en miles).

	A Ñ O S			
	1930	1932	1936	1955
Funcionarios públicos	30.0	52.0	57.5	166.4
Jubilados y pensionis- tas	48.3	s/d	73.3	196.7

FUENTE: César Aguiar, 1980.

CUADRO N° 6

Precios obtenidos por los productores de lana en relación al precio promedio
en Montevideo. Por tamaño de los predios.

TAMAÑO	% del precio en Montevideo
1-10	85
10-49	90
50-199	92
200- y más	95

FUENTE: Economía Humana.

CUADRO N^o 7

Salario real de los sectores públicos y privados.

AÑOS	SECTOR PUBLICO	SECTOR PRIVADO	TOTAL
1961	95.6	91.8	96.0
1962	101.5	97.0	101.5
1963	100.0	100.0	100.0
1964	101.5	89.2	96.4
1965	98.0	84.7	92.0
1966	87.0	89.4	91.3
1967	101.9	90.9	97.6
1968	81.8	79.9	83.0

FUENTE: Macadar, REig y Santías, cit.: 104.

CUADRO N^o 8

Voto al herrero-ruralismo en 1958 como porcentaje del total de votos emitidos en cada Departamento.

1. Cerro largo.....41.5	11. Durazno.....29.3
2. Lavalleja.....41.3	12. Rocha.....29.0
3. San José.....40.0	13. Salto.....26.6
4. Colonia.....34.3	14. Maldonado.....22.4
5. Canalones.....33.8	15. Rfo Negro.....18.8
6. Treinta y tres.....31.8	16. Montevideo.....16.9
7. Flores.....30.3	17. Soriano.....16.3
8. Tacuarembó.....29.9	18. Paysandu.....13.9
9. Florida.....39.3	19. Artigas.....13.0
10. Rivera.....29.3	

FUENTE: Resultados Electorales.

CUADRO N° 9

Porcentajes de predios y superficies ocupadas por tramos de tamaño

- 1956.

		<u>PREDIOS</u>	<u>SUPERFICIES</u>
1-4	Hectáreas	14.41	0.20
5-9	"	13.68	0.50
10-19	"	16.46	1.23
20-49	"	18.98	3.19
50-99	"	11.61	4.36
100-199	"	8.82	6.59
200-499	"	8.03	13.34
500-999	"	3.96	14.79
1000-2499	"	2.74	22.64
2500-4999	"	0.91	16.11
5000-9999	"	0.32	11.29
10000 y más	"	0.08	5.76

FUENTE: Economía Humana, 43

CUADRO N° 10

Votos a los Partidos Tradicionales como porcentaje del total de votos emitidos, en elecciones para el Poder/Ejecutivo-Años seleccionados.

1938.....	95.2	1954.....	89.4
1942.....	91.7	1958.....	87.3
1946.....	89.5	1962.....	91.0
1950.....	91.1	1971.....	82.0

FUENTE: Real de Azúa, (cit.) 299.

CUADRO N° 11

Porcentajes de votos de sublemas y Lemas ganadores en elecciones seleccionadas, sobre total de votos emitidos.

<u>ELECCION</u>	<u>SUBLEMA</u> <u>(CANDIDATOS)</u>	<u>LEMA</u>
1950	Martínez Trueba 19.5	52,6
1954	Batlle Berres 28.9	50.5
1958	Herrero-Ruralismo* 24.0	49.6
1962	Unión Blanca Democrática 27.0	46.5
1966	Gestido 21.3	49.3

* En estas elecciones el Poder Ejecutivo era un órgano colegiado de 9 integrantes.

FUENTE: Real de Azúa (cit.) 303.