

## 1943, un año de confrontaciones sobre la propiedad de la tierra en la política uruguaya

*1943, a year of confrontation over land ownership in Uruguayan politics*

*1943, um ano de confronto sobre a propriedade da terra na política uruguaia*

---

### Agustin Juncal

Docente - Departamento de Ciencia Política - Universidad de la República (FCS-Udelar), Uruguay - Doctor en Historia (Universidade Federal Fluminense, (UFF), Brasil  
agustin.juncal@cienciassociales.edu.uy  
<https://orcid.org/0000-0001-5013-7222>

**Resumen:** Desde la década de 1910, el batllismo del Partido Colorado se enfrentó duramente al ruralismo político, una expresión habitual para designar a los gremios de empresarios agrarios con injerencia en sectores conservadores de los

partidos mayoritarios. En este artículo se pretende analizar los enfrentamientos entre estas dos expresiones cardinales de la política uruguaya durante el año 1943. Para dar cuenta de los objetivos se exponen diferentes expresiones políticas sobre la propiedad de la tierra a partir de diversas fuentes que incluyen documentos de administración pública, conferencias, proyectos de ley y expresiones en la prensa. Los resultados permiten echar luz para comprender algunos rasgos comunes en el enfrentamiento sobre la propiedad de la tierra durante el siglo XX uruguayo.

**Palavras-chaves:** Uruguay; propiedad de la tierra; partidos políticos.

**Abstract:** In Uruguay, since the 1910s, the batllismo of the Colorado Party had a harsh confrontation with ruralismo, a common expression to designate the agrarian businessmen's unions with a strong influence in conservative sectors of the majority parties. The purpose of this article is to analyze the confrontations between these two cardinal expressions of Uruguayan politics during 1943. In order to meet the objectives, different political expressions on land ownership are presented from different sources, including public administration documents, conferences, bills and expressions in the press. The results allow us to understand some common features in the confrontation over land ownership during the Uruguayan twentieth century.

**Keywords:** Uruguay; land ownership; political parties.

**Abstract:** In Uruguay, since the 1910s, the batllismo of the Colorado Party had a harsh confrontation with ruralismo, a common expression to designate the agrarian businessmen's unions with a strong influence in conservative sectors of the majority parties. The purpose of this article is to analyze the confrontations between these two cardinal expressions of Uruguayan politics during 1943. In order to meet the objectives, different political expressions on land ownership are presented from different sources, including public administration documents, conferences, bills and expressions in the press. The results allow us to understand some common features in the confrontation over land ownership during the Uruguayan twentieth century.

**Palavras-chave:** Uruguai; propriedade da terra; partidos políticos.

## Introducción

Al comenzar la década de 1940 las ideas de reforma agraria comenzaron a difundirse ávidamente en el espacio rioplatense, en un contexto latinoamericano que ya contaba con importantes antecedentes. Uno de los más significativos fue el caso mexicano mediante su Constitución de 1917 que había consagrado la “función social de la tierra”, pero que, sin lugar a dudas, tendría su mayor impacto con el reparto de tierras durante el gobierno de Lázaro Cárdenas un par de décadas más tarde (MALDONADO, 2008; WOLF, 1972). De modo similar, los países rioplatenses tuvieron la influencia de los debates europeos sobre la reforma agraria en el período de entreguerras (1919-1939), con una interesante recepción tanto de las políticas como de las propuestas que se desarrollaron en el “viejo continente” (HORA, 2019; MORAES, 2020). También fueron decisivos los sucesos en la península ibérica que permitieron posicionarse de un bando u otro durante la guerra civil española entre 1936 y 1939 (ROBLEDO, 1991; ROBLEDO, 2010; ROBLEDO y GONZÁLEZ, 2013; COBO ROMERO, 2007). A pesar de la derrota de los republicanos, algunos fundamentos en favor de una reforma agraria cruzaron el Atlántico y encontraron asidero, tanto en Argentina como en Uruguay, dando nuevos argumentos a una antigua prédica política que impugnaba el latifundio desde la segunda mitad del siglo XIX (HORA, 2018).

En 1945 con el inicio de una traumática posguerra se fue consolidando una mayor vitalidad de los debates sobre las formas de propiedad y tenencia de la tierra. Concomitantemente, la acción política rioplatense atravesaba un período singular de avance en los derechos sociales y laborales mediante una serie de transformaciones en las clases trabajadoras (PALACIO, 2018; PORRINI, 2005). En ese contexto, Argentina había creado el Consejo Agrario Nacional (CAN), a través de una ley de carácter nacional que permitió brindar cierta continuidad al proceso de colonización agraria que en la región pampeana se venía impulsando desde la década anterior a través de algunas normas provinciales (BALSA, 2012; BALSA, 2013). Con el ascenso de Perón al gobierno nacional en 1946 se acentuó aún más la prédica de “tierra para el que la trabaja”, una frase con raigambre en la revolución mexicana (HORA, 2018; BALSA, 2015). Por su parte, el Uruguay no estuvo ajeno a aquellos debates sobre la reforma agraria. En enero de 1948, y a través de la ley 11.029, se creó el Instituto Nacional de

Colonización (INC) que dirige y regula las políticas públicas de tierras hasta la actualidad. Para comprender un poco más ese origen, este artículo explora el intercambio de las ideas predominantes sobre la propiedad de la tierra en el sistema político uruguayo entre 1943 y 1946. A nivel nacional, dichos debates se instalaron en un momento de recomposición del batllismo del Partido Colorado, un sector progresista dentro de ese partido que fue hacedor de las principales transformaciones sociales a comienzos de siglo XX. Vale aclarar que el batllismo recién estaba retornando a las posiciones de gobierno tras las repercusiones del golpe de Estado de 1933 y que significó un freno a la obra reformista del denominado “primer batllismo” durante el primer tercio del siglo XX. De ese modo, un nuevo batllismo, al que varios historiadores han calificado como “neo-batllismo” estaba emergiendo. No obstante, no debe desconocerse que la nueva coyuntura que inicia en la década de 1940 se inserta en un contexto pautado por la deslegitimación de los sectores sociales agrarios cuyo poder se asentaba en el latifundio y que apuntaló al fascismo a nivel internacional.

Este estudio analiza los enfrentamientos entre el sector batllista del Partido Colorado y las expresiones del ruralismo en torno a la propiedad de la tierra. Las fuentes se centran principalmente en los proyectos legislativos impulsados en el período y las manifestaciones realizadas en conferencias o en prensa de la época. El artículo se divide en cuatro apartados. El primero repasa los principales itinerarios políticos entre batllistas y ruralistas a comienzos de siglo XX que anteceden a 1943. El segundo apartado ingresa en dos de las posiciones políticas sobre la reforma agraria que se promocionaron desde tiendas batllistas. Un tercer apartado analiza las reacciones del ruralismo a las pretensiones batllistas por avanzar en un proyecto de tierras públicas. Un último apartado se destina a establecer las principales conclusiones del artículo.

## ***Batllistas y Ruralistas: las disputas por la tierra a comienzos del novecientos***

El historiador y politólogo uruguayo Gerardo Caetano (2011 y 2021) sostiene que el siglo XX comenzó con una disputa política y filosófica entre dos “familias ideológicas” contrapuestas:

el “republicanismo solidarista” y el “liberalismo conservador”. A pesar de sus confrontaciones, Caetano sugiere que se arribó a una síntesis entre ambas cuyo resultado más saliente fue una política de pactos. En tal sentido, siguiendo su hipótesis, se puede argüir que en la política uruguaya se afianzó una democracia “republicana liberal” que signó las siguientes décadas. De esa manera, el período que se pretende analizar estuvo pautado por un sistema político con dos partidos mayoritarios, el Partido Colorado y el Partido Nacional, que detentaron cerca del 90% del electorado y que tuvieron la capacidad de establecer acuerdos tanto intrapartidarios como interpartidarios. Fuera de estas dos colectividades, tres “partidos de ideas” (católicos, socialistas y comunistas) tuvieron representación parlamentaria, pero que sumadas no sobrepasaron el 10% del electorado hasta 1971.

A grandes rasgos, ello explicaría tanto los avances como también los límites del primer batllismo del Partido Colorado en relación a la cuestión agraria entre 1910 y 1930. La posibilidad de una reforma agraria quedó trunca luego de la derrota del batllismo del Partido Colorado. El sector terrateniente, que desde 1871 estaba organizado gremialmente en la Asociación Rural, se aglutinó en la Federación Rural a partir de 1915 como una forma de ruralismo político. Allí convergieron varios dirigentes destacados del país, tanto del Partido Colorado como del Partido Nacional, que se opusieron tenazmente al reformismo del batllismo (RILLA, 1985). A modo de ejemplo, dos políticos de fuste de la primera mitad de siglo XX como fueron Luis Alberto de Herrera<sup>1</sup> en el Partido Nacional y Pedro Manini Ríos<sup>2</sup> en el Partido Colorado resultaron los primeros vicepresidentes de la Federación Rural.

Este ruralismo político fue una de las causas de la derrota electoral del batllismo en 1916. A pesar de ello, las investigaciones de María Inés Moraes (2008: 150) sugieren que el batllismo logró imponerse en otra disputa: la “batalla ideológica sobre la cuestión agraria”.<sup>3</sup> En resumidas cuentas, el batllismo asoció a la ganadería como “culpable” del latifundio y a los terratenientes como una fuente de poder rentista y atrasada.

<sup>1</sup> Luis Alberto de Herrera nació el 22 de julio de 1873. Fue líder del sector herrerista desde la década de 1920. Se desempeñó como diputado (1905-1908 y 1914-1917), como senador en (1934-1938 y 1938-1942) y también como integrante del Poder Ejecutivo en las dos etapas que el país contó con órganos colegiados: Consejo Nacional de Administración y del Consejo Nacional de Gobierno. Falleció el 8 de abril de 1959.

<sup>2</sup> Pedro Manini Ríos nació el 21 de setiembre de 1879. Inicialmente fue un batllista, pero rompió con ese sector del Partido Colorado con motivo de la propuesta colegiada para el Poder Ejecutivo. En consecuencia, fue el fundador de un ala conservadora dentro del Partido Colorado conocido como “riverismo”. Tuvo una dilatada trayectoria política. Actuó como diputado (1905-1908, 1908-1911, 1920-1923, 1926-1929, 1929-1931 y 1932-1933), como senador (1913-1914, 1914-1917, 1917-1919, 1934-1938, 1943-1946). En el Poder Ejecutivo se desempeñó como Ministro de Relaciones Exteriores (1923-1924) y ministro de Hacienda en (1933-1934), entre otros. Falleció el 4 de julio de 1958.

<sup>3</sup> Para un repaso sobre la “cuestión agraria” uruguaya, véase: Moraes (2020).

Aunque es manifiesto que la oposición del sector agrario organizado en la Federación Rural fue un freno, tanto para la obra batllista en materia social y laboral como para la reforma agraria en particular, también debe advertirse que uno de los pocos triunfos del batllismo fue la creación de políticas colonizadoras durante el primer tercio del siglo XX. En 1923, consiguió sancionar una ley para conformar una Sección de Fomento Rural y Colonización dentro del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU). Hasta 1945 fue el principal espacio burocrático de la política de tierras públicas y bajo su órbita se regularon casi 200 mil hectáreas (representando menos del 1,5% de la superficie agraria productiva del país) con compromisos de compra-venta que vincularon al Estado con los colonos propietarios, principalmente en el litoral oeste del país.

Al iniciarse la década de 1930, el batllismo del Partido Colorado perdió peso político como consecuencia, primero, de la muerte de su líder José Batlle y Ordoñez en 1929 y, más tarde, por el golpe de Estado instaurado en 1933 a partir de la impronta del presidente de la República Gabriel Terra y de las alianzas entre sectores conservadores del Partido Colorado y del Partido Nacional. Por lo tanto, no hubo posibilidades reales de avanzar hacia una reforma agraria hasta 1940 cuando concluyó definitivamente la etapa gubernamental de Gabriel Terra (1933-1938) y su antiguo correligionario, Alfredo Baldomir (1938-1943) quien inauguró un nuevo contexto político con el denominado “golpe bueno”.<sup>4</sup> Es decir, un nuevo golpe de Estado, también decretado por el presidente de la República, retornaba a las características democráticas previo a 1933 e inauguraba una nueva etapa en la vida pública nacional. Las elecciones del 29 de noviembre de 1942 consagraron como presidente de la República a Juan José Amézaga<sup>5</sup>, tras un resultado aplastante en favor del Partido Colorado sobre el Partido Nacional. No obstante, el Partido Colorado tenía tres corrientes internas (batllistas, baldomiristas y blancoacedistas) por lo que su mandato presidencial entre 1943 y 1947 se caracterizó por una mayoría relativa de su sector (el batllismo) dentro del Parlamento con aproximadamente un tercio de legisladores en ambas cámaras. En ese sentido, para garantizar la gobernabilidad Amézaga tuvo que apostar a la construcción de una “auténtica coalición transaccional” con la articulación de los tres sectores del Partido Colorado (batllismo, baldomirismo y blancoacedismo) sumando también al sector “independiente” que se había

<sup>4</sup> La expresión de “golpe bueno” corresponde a Juan Andrés Ramírez del Partido Nacional Independiente. Refiere a la posibilidad de retornar a las características parlamentarias previo a 1933. Para más detalles, véase: Frega, Maronna y Trochón (1987:121).

<sup>5</sup> Juan José Amézaga nació en 1881 y se recibió de abogado en 1905. Miembro del batllismo del Partido Colorado. Fue diputado en entre 1908 y 1914. Designado presidente honorario de la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) el 1 de julio de 1915. Presidente del Banco de Seguros del Estado (1917-1933). En 1942 fue integrante del Consejo de Estado que se encargó de redactar la Constitución de la República. En noviembre de 1942 fue electo presidente de la República para el período marzo de 1943 a febrero de 1947. Falleció en 1956.

escindido del Partido Nacional en el contexto del golpe de Estado de 1933 (CAETANO y RILLA, 1995: 28).

## ***El Batllismo del Partido Colorado: dos posturas sobre la reforma agraria***

En este apartado se presentan dos posturas dentro del batllismo respecto a las políticas de reforma agraria a inicios de la década de 1940. Luego de una década donde el batllismo estuvo totalmente excluido de las posiciones gubernamentales, los años cuarenta marcaron su retorno y también cierto regreso a la prédica “agrarista crítica” que pautó el primer tercio del siglo XX. Su principal exponente fue un veterano batllista como Antonio Rubio.<sup>6</sup>

Sus ideas pueden rastrearse en el proyecto de ley que la bancada batllista presentó al Senado de la República (*Diario Rural*, 1943, abr. 3: 3) y en una conferencia que brindó en el Club Banco Hipotecario el 17 de setiembre de 1943. En términos generales, el proyecto de ley retomó la idea -instalada dentro de filas batllistas en la década de 1920- de crear un Ente Público denominado “Banco e Instituto Nacional de Crédito Agropecuario” (Binca), cuyo principal cometido debería ser administrar tierras públicas bajo la figura jurídica de enfiteusis (CHIARINO y SARALEGUI, 1994: 541). En términos generales, la propuesta no contempló la posibilidad de otorgar tierras bajo la modalidad de propiedad privada. De ese modo, Rubio sustentaba la presencia del Estado en el mercado de tierras como consecuencia de la creciente concentración de la estructura agraria nacional y del advenimiento mundial de una época que se caracterizaría cada vez más por la “economía dirigida” (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 37).

La impugnación al latifundio se justificaba por considerar como “un mal grave y un perjuicio tremendo para el desenvolvimiento de las actividades económicas. Lo es en propiedad particular; no lo es en propiedad del Estado” (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y

---

<sup>6</sup> Antonio Rubio nació en 1882, en el departamento de Soriano. En la década de 1930 ya despuntaba como un importante militante en las filas batllistas del Partido Colorado. Antes del golpe de 1933, ocupó un cargo en el Concejo Departamental de Soriano y luego en el Consejo Nacional de Administración. Luego de la “restauración batllista” obtuvo una banca como diputado entre 1946 y 1948, alcanzando la presidencia de la Cámara en 1947. Renunció a la banca para ser el primer presidente del Instituto Nacional de Colonización (INC), cargo que ocupó entre el 18 de junio de 1948 y el 15 de setiembre de 1950. Luego de su renuncia al INC, fue senador en 1951-1952 e integrante del primer Consejo Nacional de Gobierno en 1952-1953. Falleció en funciones como miembro del colegiado de gobierno el 28 de noviembre de 1953.

MARTINEZ TRUEBA, 1944: 41). Ahora bien, el latifundio no era definido en relación a la extensión territorial, por el contrario, se consideraba un latifundio en relación al valor productivo de la propiedad. En ese sentido, señalaba que “pueden ser más latifundio 300 hectáreas en los alrededores de Montevideo que 5.000 en las Sierras de Acegúa, en el departamento de Cerro Largo” (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 43). Los principales efectos adversos del latifundio se podían apreciar claramente en la penosa situación social de los arrendatarios. Desde la óptica de Rubio, si bien en aquellos años se había podido avanzar en una mayor regulación de las prórrogas de los plazos de arrendamientos, un efecto no deseado se constituyó a partir del término de los contratos establecidos porque los propietarios dejaron de ofertar sus tierras para arrendamiento o medianería. Es decir, la baja disponibilidad de tierras para los arrendatarios era un problema medular para la producción agropecuaria, más allá de las condiciones específicas que se pudieran establecer o no en los contratos de arrendamiento (Rubio, 1944: 51-52). También en Rubio se aprecia una elaboración sobre la evolución desde la propiedad común a la propiedad privada, donde el acento se centra en mostrar las divergencias de la tierra respecto de otros recursos naturales -por ejemplo, la energía-. De ese modo, concebía como “injustificable” el pago monetario de una renta a un empresario privado por el uso de la tierra (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 35).

Todos esos elementos fueron conformando una concepción que asociaba como bueno o deseable la propiedad de la tierra por parte del Estado. Siguiendo los preceptos del batllismo, el Estado “sólo debe intervenir en dos casos: frente al abuso del capital, para evitar ese abuso; y frente a la incapacidad, o si no decimos de incapacidad total, frente al desamparo del que trabaja, debe intervenir para ayudarlo económicamente” (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 38). La impugnación al latifundio realizada por Rubio tenía como resultado la prédica a favor de la solución estatal para la producción agropecuaria. En esa concepción, los ingenieros agrónomos formaban parte de los sujetos sociales a los que habría que priorizar en el acceso a la tierra. Su papel se consideraba fundamental, porque sus prácticas -aun cuando no fueran exitosas- servirían de valioso ejemplo para la población rural (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 55-56).

Su propuesta también tenía en cuenta el peso político de sus posibles detractores y con base a su experiencia debería evitarse un enfrentamiento entre batllistas y ruralistas de la

magnitud de las primeras décadas del siglo XX. En ese sentido, Rubio se distanció enormemente de las posturas georgistas y no evaluaba como un escenario posible la fijación de un impuesto progresivo a la tierra (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 40). Por el contrario, se inclinó decididamente a la expropiación como el principal método de incorporación de tierras al Estado: “en un país democrático, de métodos evolutivos, no se puede pensar otra solución que la de expropiar las tierras que sean necesarias; y de expropiarlas por su precio real” (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 38). En el escenario legislativo también contemplaba las posibles resistencias de sectores conservadores, por lo cual su propuesta de expropiación de tierras era más realista o tímida, según se la considere, en relación a las posturas batllistas del primer tercio de siglo XX. Con una solución paulatina y gradual pretendía, por un lado, no confrontar con los intereses de los terratenientes y, por otro lado, satisfacer las demandas de un núcleo vulnerable de agricultores, pero sin generar una desorganización como consecuencia de grandes incorporaciones de tierras que no se acompañaran con medios técnicos y económicos para la producción (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 59-60). Todo el plan de Rubio se financiaría mediante un empréstito de 50 millones de pesos (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 48). En definitiva, lo posible en materia de política de tierras públicas era crear el Binca que se ocuparía de regular el 5% de la propiedad territorial bajo administración estatal. La mayor parte del territorio, es decir, el 95% restante seguiría regulado por el libre mercado.

Por otra parte, el 20 de diciembre de 1943 el batllista Andrés Martínez Trueba cerró un ciclo de conferencias sobre reforma agraria organizado por el Club del Banco Hipotecario. Su participación fue en calidad de presidente del directorio del BHU donde estuvo al frente entre 1943 y 1947, antes de continuar una trayectoria muy destacada entre 1947 y 1955 que tendría sucesivamente: la intendencia de Montevideo, la presidencia del Banco República Oriental del Uruguay (BROU) y la presidencia de la República. En 1943, desde su investidura en el BHU tenía un cabal conocimiento de la situación agraria, fundamentalmente sobre las acciones de la Sección de Fomento Rural y Colonización que hasta ese momento regían las políticas públicas de tierras. Durante su alocución definió a la reforma agraria como “almáximo de los problemas” del país porque equivalía al “problema nacional total” (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 105). La situación agropecuaria se describía a partir de tres

cuestiones. La primera era la evidente despoblación del país con una baja densidad demográfica -de 11 o 8,5 habitantes por kilómetro cuadrado según se considerase Montevideo o no- y en particular del medio rural (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 107). La despoblación se vinculaba con dos cuestiones: por un lado, el latifundio y, por otro lado, la ausencia de una política inmigratoria. Sobre el primero de ellos, Martínez Trueba planteaba algunas diferencias respecto a sus correligionarios batllistas, señalando que el latifundio era un efecto y no la causa de la despoblación agraria. Al respecto, sentenciaba que “fue primero el desierto, es decir, el latifundio y como consecuencia la ganadería extensiva” (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 106). Asimismo, criticó duramente las decisiones asumidas durante la década precedente en materia de política inmigratoria que limitaron notablemente el ingreso de personas por razones político-ideológicas (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 108-110).

La segunda cuestión era una cierta presunción de que el final de la contienda bélica tendría consecuencias negativas para la inserción del país en los mercados internacionales, por lo cual habría que orientar algunas transformaciones en la producción agraria (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 111-112). Un tercer aspecto refería a las dificultades que el Estado había experimentado en materia de políticas de colonización agraria como consecuencia de un bajo presupuesto de 5 millones de pesos. Al respecto, Martínez Trueba, que contaba con suficiente información respecto a la política del BHU, opinaba que era un monto muy exiguo si se trazaba una comparación con los 100 millones de pesos del CAN en Argentina o los 50 millones de pesos adicionales que manejaba el Instituto Autárquico de Colonización de Buenos Aires (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 115). En definitiva, el bajo presupuesto determinaba un círculo vicioso en la lógica de los préstamos para la colonización que otorgaba el BHU. El objetivo era acelerar lo máximo posible la compra en propiedad por parte del productor, de modo de generar nuevos recursos necesarios para que la Sección de Fomento Rural y Colonización pudiera comprometer otros préstamos. Es decir, el financiamiento provenía de las operaciones de las escrituraciones de compra-venta. Ahora bien, ello determinaba que en la medida que los productores cumplían sus obligaciones se generaba una rápida independencia entre el Estado y los productores con motivo de que se convertían en propietarios de la tierra. Por lo tanto, las políticas estatales alcanzaban menor incidencia en materia técnica-productiva como también en las posibilidades

de garantizar la adecuada permanencia de los productores en las chacras, por ejemplo, ante situaciones consideradas adversas para la producción agropecuaria (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 114-115).

En tal sentido, su propuesta de reforma agraria presentó algunos matices con las elaboraciones precedentes que sus correligionarios batllistas elevaron en ese mismo momento. En primer término, proponía establecer una política inmigratoria como principal elemento para aumentar la población rural y contribuir a resolver el problema agrario (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 112). En segundo término, compartía la idea de expropiar tierras para otorgar al Estado una mayor participación en la producción agropecuaria como garantía de los productores. Al respecto, tomaba como ejemplo la situación de Argentina con el CAN donde las expropiaciones se realizaron con precisión a partir de “elementos principales que puedan asegurar una producción económica apreciable” (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 114). Sin embargo, en ese punto específico mantenía diferencias notorias con la propuesta de Rubio, quien pretendía evitar el conflicto con los intereses más conservadores y avanzar sobre el eslabón más débil de los propietarios agrarios (incapaces, ausentes, etc). En una posición contraria, Martínez Trueba sostuvo que la expropiación debería seguir “la función productiva de la tierra, examinada con criterio económico; es decir, que hay que adquirir, por el Estado, la tierra más adecuada para la producción, pertenezca a quien pertenezca” (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 114). Además, defendió la postura de que el Estado no debía desprenderse de las acciones colonizadoras ya existentes en la política del BHU.

Dentro de lo posible, señalaba que: “hay que ir haciendo experiencia de la tierra pública, reservada para el Estado y trabajada por el agricultor; que hay que reservarla como medio de producción de carácter social, y que no pierda nunca su carácter social, dándola al agricultor, para que, con su trabajo, extraiga el rendimiento que, ese sí será suyo, de su propiedad” (FRUGONI, RUBIO, GONZÁLEZ VIDART y MARTINEZ TRUEBA, 1944: 120).

A diferencia de las otras propuestas existentes, Martínez Trueba no consideró adecuado la creación de un nuevo banco agrario o un instituto de reforma agraria. Solamente se limitó a elaborar un proyecto que contemplara la conformación de un “Departamento de Colonización del Banco Hipotecario del Uruguay” con independencia financiera. Dicha propuesta fue

elaborada en forma conjunta con el BROU durante la presidencia de Alfredo Baldomir -el ex presidente de la República entre 1938 y 1943- y tuvo tratamiento en el directorio del BHU en abril de 1944 (BHU, Fomento y Colonización, Acta 1496, abr. 1944, 16). No obstante, la propuesta no consiguió avanzar más allá de las reuniones en los respectivos directorios del BHU y del BROU.

### ***Las reacciones ruralistas: contra el “soviet” batllista***

En enero de 1943, dos meses antes de la asunción de Arturo González Vidart al frente del Ministerio de Ganadería y Agricultura (MGA), las dos gremiales de propietarios agrarios más fuertes del país, la Asociación Rural y la Federación Rural, emitieron un comunicado “al país y a los poderes públicos”, firmado por sus respectivos directorios, donde solicitaban que “no se sancionen proyectos que representan gravámenes a la tierra y a la producción, tales como el de Reforma Agraria y Repoblación Forestal, sin que las entidades tengan el tiempo necesario para su estudio detenido y correspondiente pronunciamiento”. Asimismo, plantearon que se hiciera “una revisión, a la mayor brevedad, de las cargas impositivas que gravan a la ganadería” (*Diario Rural*, 1943, ene. 27: 12). En ese sentido, González Vidart desde su lugar en el Poder Ejecutivo tuvo que adoptar una posición de conciliación respecto a los notorios cortocircuitos que comenzarían a emerger entre la Federación Rural y el gobierno nacional en lo relativo, al menos, a tres asuntos: a) la siempre discutida carga tributaria al agro, cuyas críticas se maximizaron luego de la profunda sequía del verano de 1943; b) la discusión sobre los salarios y la negociación colectiva en el medio rural; y c) el debate sobre la propiedad de la tierra y la reforma agraria. Este último punto es el que nos ocupa y es necesario desarrollarlo con mayor profundidad.

Uno de los primeros elementos de distanciamiento entre los gremios de empresarios agrarios y el gobierno fue la publicidad, en abril de 1943, del proyecto del Banco e Instituto Nacional de Crédito Agropecuario (Binca) del dirigente batllista Antonio Rubio (*Diario Rural*, 1943, abr. 3:3). En una primera instancia, las páginas de *Diario Rural* presentaron cierta cautela: “por eso que el proyecto del señor Rubio, aunque no lo conocemos en sus detalles, puede traer sobre el tapete público la discusión de un problema importantísimo para la agropecuaria, cuya solución es largamente anhelada por quienes producen riqueza efectiva, bien como dueños de los campos que trabajan o como arrendatarios” (*Diario Rural*, 1943, abr. 3:3). No obstante, el

proyecto fue conocido con detalles en el segundo semestre de 1943 y generó una rotunda oposición de los ruralistas que se puede apreciar en varios editoriales. Un primer elemento interesante de hacer notar es que, si bien el proyecto procedía de filas del batllismo, las páginas del *Diario Rural* evitaron sistemáticamente esa asociación y preferían denominar bajo eufemismos tales como la propuesta de “una bancada política” o que “pertenece a uno de los mayores sectores del Parlamento y del Gobierno” (*Diario Rural*, 1943, dic. 25:1). Un editorial del 1 de diciembre presentaba el proyecto de “Binca” como una propuesta que pretendía administrar tierras públicas expropiadas a las que se calificaba de tener “métodos caprichosos y carente de un principio de justicia social y económica y de progreso efectivo”. Se planteaba que “estas expropiaciones además tienen inherencia con los sistemas de herencia y aforo de campos, provocando profunda inquietud en las actividades agropecuarias en momentos que exigen mayor sosiego” y que “nunca el país adelantará en su economía si entrega la administración de las tierras a un ente autónomo como el que se proyecta, porque se adjudicarían los predios en la misma forma que hoy se hace con los cargos públicos: no al más capaz, sino al que contrae compromisos con el comité político”. Pero el editorial avanzaba un poco más, llegando a una asociación entre el proyecto de Rubio y las pretensiones “socialistas” del gobierno: “si vamos mal, iremos peor. ‘Binca’, de acuerdo al proyecto, nacionalizaría toda la tierra y entonces nos encontraríamos en un Estado Socialista, sin iniciativas privadas y sin que nadie pueda soñar siquiera con ser dueño de la tierra que trabaja” (*Diario Rural*, 1943, dic. 1:3). Esto fue retomado tres días más tarde, en un editorial del 4 de diciembre, donde se continuaba la crítica al proyecto:

Los productores, en definitiva, tendrán que defenderse de esta pretensión de desplazamiento total por medio de ‘Binca’. Y el país entero debe meditar sobre esta marcha desenfundada hacia el Estado Socialista, pregonado con bombos y platillos por políticos que nada tienen que perder y quizá sí mucho que ganar en su red de arrastre electorero. Aunque el fin de todo esto es la bancarrota de la República (*Diario Rural*, 1943, dic. 4:3).

El mismo día, pero en otro editorial bajo el título “el campo debe ser propiedad de quien lo trabaja y nunca del Estado” advertía, por no decir que amenazaba, que los ruralistas estaban pensando trasladar sus negocios a la República Argentina ante “tanto atropello a la propiedad agropecuaria” que se manifestaba en los “impuestos excesivos” y ahora con el proyecto de Binca (*Diario Rural*, 1943, dic. 4:3).

Los editoriales en oposición al Binca se intensificaron durante diciembre de 1943. El 8 de diciembre uno sentenciaba que “no se escaparía un solo campo de la expropiación y de las garras de la ‘Binca’” puso énfasis en criticar el trabajo de los políticos cuyas acciones demostraban una “falta de conocimiento” en cuestiones rurales y una cierta inspiración en legislaciones extranjeras sin vínculos con la realidad nacional (*Diario Rural*, 1943, dic. 8:3). El 11 de diciembre se volvía a describir el proyecto de Binca como la creación de un ente autónomo que tendría el objetivo de la nacionalización total de los campos mediante la expropiación que se generaría por medio de la emisión de 50 millones de pesos en títulos de deudas pública. En ese sentido, se estimaba que el país se convertiría en un “soviet socialista”. El editorial finalizaba sosteniendo que:

el problema se plantea en estos términos y la solución no está, no puede estar en entregarle el campo a un ente autónomo con facultades de monopolio oficial. La experiencia en este sentido ha sido funesta. Si se quiere corregir el mal y contribuir al engrandecimiento del país, hay que fomentar la agropecuaria con créditos liberales, facilitar el transporte de los productos a los mercados, garantizar cotizaciones justas, no recargar de impuestos a quien trabaja honradamente y, sobre todo, hacer menos demagogia (*Diario Rural*, 1943, dic. 11:3).

En la legislatura que transcurrió entre los meses de febrero de 1943 a 1947 el ruralismo se opuso decididamente a la reforma agraria, en especial al proyecto que albergaba mayores posibilidades: el proyecto del Binca impulsado por el batllismo del Partido Colorado. Sin embargo, y a pesar de lo mencionado, el ruralismo se convirtió en un fiel defensor de la ley 10.440 sobre arrendamientos agropecuarios sancionada el 20 de agosto de 1943. Por dicha ley se crearon los jurados de conciliación y arbitraje con el objetivo de mediar entre las partes los precios y condiciones de los contratos de explotaciones ganaderas y agrícolas, con salvaguardas vinculadas a la sequía que había afectado al territorio (artículo 1). De hecho, su medio de prensa, el 7 de agosto, notificaba con cierto beneplácito el acuerdo alcanzado entre ambas cámaras para sancionar el proyecto de arrendamientos rurales. Así, *Diario Rural* editorializó que: si bien es cierto que para los ganaderos castigados por la seca la situación es de angustia con respecto a los arriendos, no hay que olvidar que, si el problema de la despoblación se agudiza, los campos se desvalorizarán acarreando serios perjuicios al valor territorial. En cambio, con los jurados constituidos en forma que asegura garantías de justicia cada caso será estudiado y resuelto en bien de todos (*Diario Rural*, 1943, ago. 7:3).

Finalmente, el 6 de noviembre se informaba que habían quedado constituidos los jurados de conciliación y arbitraje sobre arrendamientos rurales y que “llevarán alivio donde sea necesario y se reclame” para contrarrestar las consecuencias de la última sequía con el objetivo de recuperar la “paz y tranquilidad” en los campos para recuperar el stock ganadero (*Diario Rural*, 1943, nov. 6:3).

## ***Reflexiones finales***

Los episodios de 1943 marcaron un nuevo enfrentamiento entre el batllismo del Partido Colorado y el ruralismo con expresiones político partidarias dentro de sectores conservadores de los dos grandes partidos uruguayos, el Nacional y el Colorado. En el artículo se repasó como el proyecto del Binca fue el blanco de resquemores entre estos dos espacios de la sociedad con disputas en torno a la propiedad de la tierra en Uruguay. La situación tuvo algunas modificaciones luego de la reconfiguración mundial que se generó con los resultados de la segunda guerra mundial.

Hacia finales de la década de 1940, las diferentes visiones sociales sobre el desarrollo agrario se saldaron con un acuerdo que permitió la creación de una nueva institucionalidad: el Instituto Nacional de Colonización (INC) en enero de 1948. Por un lado, los sectores batllistas del Partido Colorado intentaron avanzar hacia un marco regulatorio más radical como forma de modificar la realidad social agraria existente. A grandes rasgos, quisieron generar una mayor incidencia de los partidos políticos y fueron los portadores del “agrarismo crítico” por lo cual coincidieron en más de una oportunidad con sectores socialistas en la necesidad de utilizar la figura jurídica de enfiteusis para disputar los alcances de la propiedad privada de la tierra. Sin embargo, ello no resultó algo sumamente extendido dentro de las filas batllistas y, en algunas oportunidades, se alzaron voces discrepantes dentro del propio partido que se atemorizaron por un retorno a los episodios de las primeras tres décadas marcado por los enfrentamientos directos con la Federación Rural. Así, otras expresiones del batllismo, más próximas a la Comisión Nacional de Fomento Rural, una organización de productores familiares, se orientaron a plantear la necesidad de otorgar la tierra en propiedad individual o bajo arrendamiento. Y aunque defendieron la expropiación, lo hicieron más tímidamente. En esa concepción, la

expropiación solo se podría fundamentar bajo determinadas condiciones y en espacios marginales del mercado de tierras, ya sea por su ubicación en el territorio o por la ausencia de sus propietarios.

En la vereda opuesta se encontraron los sectores político-partidarios vinculados al ruralismo de la Federación Rural y, en menor medida, de la Asociación Rural. Los actores más relevantes fueron el herrerismo del Partido Nacional y los sectores baldomiristas y blancoacevedistas del Partido Colorado que fueron nuevamente los principales “defensores de la propiedad privada” en el sector agrario y férreos opositores de cualquier injerencia estatal en la realidad agraria. Aunque por momentos parecieron contribuir al debate sobre la nueva legislación de la colonización agraria, en el fondo siempre dejaron entrever sus diferencias con las propuestas batllistas.

Estos posicionamientos se mantuvieron más o menos estables hasta finales de la década de 1950. Un nuevo contexto nacional y latinoamericano en los años sesenta contribuyó a dos movimientos: por un lado, a la presencia hasta el hartazgo de la reforma agraria como aspecto central de cualquier discurso político, aunque en muchos casos más como una forma demagógica de la comunicación que como un proyecto genuino; por otra parte, la aparición de horizontes revolucionarios asociados a la izquierda hizo que aparecieran disputas en torno a la reforma agraria y, por ende, nuevas formas políticas y simbólicas del término así como también de concebir las diferencias sobre la propiedad de la tierra.

---

## Fuentes

a) Prensa y publicaciones periódicas consultadas:

*Diario Rural* (1943). Expresiones de Asociación Rural y la Federación Rural.

b) Documentos de gobierno y administración:

Banco Hipotecario del Uruguay (BHU), actas del directorio desde 1942 hasta 1945.

## Referências bibliográficas

- BALSA, Javier (2015). Las discursividades sobre la cuestión agraria durante el peronismo clásico. Graciano y Olivera (coordinadores) *Agro y política en Argentina Tomo II Actores sociales, partidos políticos e intervención estatal durante el peronismo 1943-1955*. Buenos Aires: Fundación CICCUS.
- BALSA, Javier (2013). Los debates parlamentarios sobre la ley de colonización, 1939-1940. *Revista de Historia Americana y Argentina*, Vol. 48, Nº 2, Mendoza (Argentina) Universidad Nacional de Cuyo, ISSN: 0556-5960, pp.107-151, 2013.
- BALSA, Javier (2012). Formaciones discursivas y disputas por la hegemonía en torno a los modelos de desarrollo agrario. Balsa y Lázaro (coordinadores) *Agro y política en Argentina, Tomo I, El modelo agrario en cuestión 1930-1943*. Buenos Aires: Fundación CICCUS, 2012.
- CAETANO, Gerardo (2021). *El liberalismo conservador*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- CAETANO, Gerardo (2011). *La república batllista*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- CAETANO, Gerardo y RILLA, José (1995). Relaciones interpartidarias y gobierno en el Uruguay (1942-1973). *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. Montevideo: ICP, FCS, UR. Volumen 8.
- CHIARINO, Juan y SARALEGUI, Miguel (1994). *Detrás de la ciudad. Ensayo de síntesis de los olvidados problemas campesinos*. Tomos I y II. Montevideo: República Oriental del Uruguay, Cámara de Representantes, 1994 [1944].
- COBO ROMERO, Francisco (2007). *Por la reforma agraria hacia la revolución. El sindicalismo agrario socialista durante la II República y la Guerra Civil (1930-1939)*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- FREGA, Ana; MARONNA, Mónica; y TROCHÓN, Yvette (1987). *Baldomir y la restauración democrática*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- FRUGONI, Emilio; RUBIO, Antonio; GONZÁLEZ VIDART, Arturo; AMRTÍNEZ TRUEBA, Andrés (1944). *Sobre la reforma agraria en el Uruguay*. Conferencias del Club Banco Hipotecario. Montevideo: Club Banco Hipotecario.
- HORA, Roy (2019). El debate sobre el latifundio en la Argentina de entreguerras. *Historia agraria*, 79, pp.131-159.
- HORA, Roy (2018). *¿Cómo pensaron el campo los argentinos? Y cómo pensarlo hoy, cuando ese campo ya no existe*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.
- MALDONADO, Alejo (2008). La revolución mexicana. De la lucha armada a la época de las reformas sociales. In: Enrique Ayala y Eduardo Posada (eds.) *Los proyectos nacionales*

*latinoamericanos: sus instrumentos y articulación, 1870-1930*. Madrid: Editorial Trotta, 389-418.

MORAES, María Inés (2020). Agrarian history in Uruguay: From the “agrarian question” to the present. *Historia Agraria*, 81, agosto 2020, pp. 1-30, SEHA.

MORAES, María Inés. (2008). *La pradera perdida. Historia y economía del agro uruguayo: una visión de largo plazo 1760-1970*. Montevideo: Librería Linardi y Risso. Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC).

PALACIO, Juan Manuel (2008). *La justicia peronista*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores, 2018.

PORRINI, Rodolfo (2005). *La nueva clase trabajadora uruguaya (1940-1950)*. Serie Tesis de posgrado en Humanidades. Montevideo: FHCE, Universidad de la República, 2005.

RILLA, José (1985) La política impositiva: asedio y bloqueo del batllismo. In: Balbis, Caetano, Frega, Maronna, Trochón, Rilla y Zubillaga. *El primer batllismo: cinco enfoques polémicos*. Pp. 75-103. Montevideo: CLAEH, argumentos.

ROBLEDO, Ricardo (1991). Los complejos objetivos de una reforma agraria, 1914-1935. *Historia Agraria*, 1, SEHA.

ROBLEDO, Ricardo (2010). El fin de la cuestión agraria en España (1931-1939). In: Ramón Garrabou. *Sombras del progreso. Las huellas de la historia agraria*. Pp.117-150, 2010.

ROBLEDO, Ricardo y GONZÁLEZ ESTEBAN, Ángel Luis (2017). Tierra, trabajo y reforma agraria en la Segunda República española (1931-1936): algunas consideraciones críticas. *Historia Agraria*, 72, pp. 7-36, 2017 SEHA.

WOLF, Eric (1972). *Las luchas campesinas en el siglo XX*. México: Siglo XXI editores.