

Recepción: 30/08/2013  
Aceptación: 28/10/2013

Cecilia Arias<sup>1</sup> y Sylvia Rodríguez<sup>2</sup>

## El concepto de justicia social en el discurso de Luis Batlle Berres. Justicia social y profundización de la democracia en la sociedad uruguaya de mediados del siglo XX

**Resumen:** *La justicia social es uno de los asuntos fundamentales en discusión en la actualidad; nuestra intención es investigar en la construcción de este concepto, clave para la comprensión de la historia uruguaya y central en el imaginario colectivo, presentando la concepción de la justicia social de quien fuera uno de los referentes políticos del país.*

*Orden, justicia y democracia fueron conceptos recurrentes en el discurso y accionar de Luis Batlle Berres (1897-1964). La propuesta de este trabajo es analizar el concepto de justicia social a través del estudio de la construcción del discurso de este líder político.*

*Nos proponemos, empleando las preguntas, las categorías y el método planteados por la Historia Conceptual abordar en los textos de este autor el uso de esa voz.*

*En tanto los conceptos son concentrados de muchos significados ¿cuáles reúne la voz justicia social en Batlle Berres?; ¿qué alcance tiene dicho concepto de justicia social en su pensamiento: ¿justicia como igualdad?, ¿como compensación de la desigualdad social y natural? o ¿cómo satisfacción de las necesidades?, a su vez ¿qué otros conceptos asociados al de justicia social conforman su campo semántico? ¿Hay una resemantización del concepto respecto del primer batllismo?*

*Intentaremos contestar estas preguntas para recuperar las intenciones del discurso de Batlle Berres, dilucidando los problemas que forman parte de la agenda política de la época a los que intentó responder, e identificar los interlocutores a los que dirigió su discurso.*

**Palabras clave:** *justicia social; historia conceptual; discurso*

**Abstract:** *Social justice is one of the key issues under discussion today, we intend to deep in the construction of this concept, key to understanding the history of Uruguay and central in the collective imagi-*

<sup>1</sup> Profesora de Historia egresada del Instituto de Profesores Artigas (Montevideo), Maestranda en Didáctica para la Enseñanza Media en Historia en el Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores (Montevideo), Profesora Adjunta (Grado 3) en Historia del Pensamiento Político y Social en la Licenciatura de Relaciones Laborales, Facultad de Derecho, Universidad de la República (Montevideo), Asistente (Grado 2) en Historia de las Ideas, Facultad de Derecho, Universidad de la República (Montevideo), Profesora de Historia en Enseñanza Media (Liceo Eduardo Acevedo, Montevideo). [cecilia.arias4@gmail.com](mailto:cecilia.arias4@gmail.com)

<sup>2</sup> Profesora de Historia egresada del Instituto de Profesores Artigas (Montevideo), Maestranda en Ciencias Humanas, opción Historia Rioplatense, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Maestranda en Didáctica de la Historia, en Centro Latinoamericano de Economía Humana. Ayudante (Grado 1) en Historia de las Ideas, Facultad de Derecho, Universidad de la República (Montevideo), Ayudante (Grado 1) en Fundamentos Filosóficos de las Relaciones Laborales en la Licenciatura de Relaciones Laborales, Facultad de Derecho, Universidad de la República (Montevideo), Profesora de Historia en Enseñanza Media (Liceo Instituto José Batlle y Ordóñez, Montevideo). [sylvia1867@gmail.com](mailto:sylvia1867@gmail.com)

nary, research into the concept of social justice in who was one of the leading politicians of the country.

*The purpose of this paper is to analyze the concept of social justice through the study of Luis Batlle Berres (1897-1964) speech. We propose using the questions, categories, and the method presented by the Conceptual History approach in he the use of that voice.*

*While the concepts are many meanings concentrates ¿what Batlle Berres social justice meets?, ¿what is the scope of this concept in his thought: justice as equality?, ¿as compensation natural and social inequality? or ¿as meeting the needs?, also ¿what other concepts related to social justice make its semantic field?, ¿Is there a concept resemantization from the first Batllismo?*

*Try to recover the speech intentions Batlle Berres, elucidate the problems which are part of the political agenda of that time, those who tried to answer, and identify partners to who he directed his speech.*

**Keywords:** social justice; conceptual history; speech

### ***Una mirada desde la Historia Conceptual***

Seguiremos en nuestro análisis los enfoques y la metodología propuestos por las dos principales escuelas de esta especialidad, la alemana *Begriffsgeschichte*, inspirada en la obra de Reinhart Koselleck - considerado creador de la historia de los conceptos- y la de Cambridge, en particular los aportes de uno de sus principales exponentes, Quentin Skinner.

La historia de los conceptos “es un acercamiento interpretativo a la experiencia plasmada en los conceptos y descifra, en la medida de lo posible, las pretensiones teóricas contenidas en los conceptos.” (Koselleck, 1999: 99) Según Koselleck, estos cambian su significado interactuando en el tiempo histórico, son factores de la realidad histórica y no sólo indicadores. Los conceptos deberían analizarse siguiendo su planteo realizando análisis transversales sincrónicos y diacrónicos, un concepto no puede reducirse a un significado original fijo. “La historia de los conceptos es, en sentido estricto, “historia temporal de los conceptos” (Koselleck, 1999: 105)

Analizaremos si el concepto justicia *social* reúne las **características** señaladas por el historiador alemán para los conceptos fundamentales, estos destacan por su complejidad y por su carácter indispensable para formular los temas principales de una época.

Un concepto afirma, reúne un montón de significados siempre es a diferencia de la palabra, polisémico. En la historia de un concepto no sólo se desplaza el significado de una palabra -afirma Koselleck- sino que cambia la composición y las referencias de todo el contexto entero que ha ido a parar a la palabra.

Nos proponemos entonces, acercándonos al significado de *justicia social*, definir en su polisemia cuál es el que adquiere en el pensamiento de Luis Batlle Berres y en el período en estudio; pretendemos responder, en tanto los conceptos son concentrados de muchos significados, ¿qué significados reúne la voz justicia social en Batlle Berres?: ¿justicia como igualdad?, ¿como com-

pensación de la desigualdad social y natural? o ¿cómo satisfacción de las necesidades?; y si hay una resemantización del concepto respecto del primer batllismo.

Asimismo, indagaremos en el discurso de Batlle Berres qué conceptos forman el campo semántico de *justicia social*. El campo semántico es para Koselleck la constelación de conceptos en la que se encuentra el concepto cuyas estructuras relacionales analiza la Historia de los conceptos. “Los conceptos se interpretan y se explican en una relación de reciprocidad, dentro de un campo semántico, aun cuando casi siempre es una sola palabra la que funciona como nombre del campo.” (Bocardo Crespo, 2007: 220). Este campo semántico no debemos entenderlo como un círculo cerrado, nos dice Gonzalo Capellán de Miguel, “sino como una nube, más densa en su zona central y más rarefada en su periferia, de los usos referenciales. Muchos sentidos de un concepto son afines y se ubican en un centro de familiaridad; sin embargo otros sentidos, por ejemplo metafóricos o de idiolectos determinados, son de uso más restringido y es como si orbitaran o girasen en torno al centro gravitatorio semántico” (Capellán de Miguel 2011, 118) La mayoría de los conceptos históricos no son comprensibles por una definición axiomática sino en un estudio de los usos protagonizados por los hablantes. Como estos usos, consigna Capellán, son respuestas a la experiencia humana que a través de ellos se comprende y desarrolla, son usos históricos, diacrónicos, que se desplazan.

Procuraremos, siguiendo a Quentin Skinner, identificar cuáles son los problemas de discusión política de la época a los que Luis Batlle Berres intenta responder, y recuperar las intenciones de su discurso. Skinner, en una línea para nosotras complementaria a la de Koselleck, manifiesta su preocupación por comprender el discurso general de la época, los problemas de discusión política a los que el autor responde.

El principio consignado por Quentin Skinner según el cual “la vida política en sí misma plantea los problemas fundamentales para el teórico de la política, hace que ciertos aspectos aparezcan como problemáticos, con lo que alternativamente ciertas cuestiones se conviertan en los principales problemas de discusión.” (Bocardo Crespo, 2007: 48). Este principio indica que las cuestiones conceptuales se convierten en una parte inherente del estudio de la política, simplemente porque la “vida política en sí misma” no puede existir sin ellos.

Los agentes políticos son tratados por Skinner como innovadores conceptuales ya que la acción política requiere opiniones constantemente renovadas por parte de los políticos. Las revisiones conceptuales que realizan los políticos no deben confundirse sin embargo con los eslóganes que acuñan conscientemente, sino más bien con cambios imperceptibles en el sentido, el tono, el vocabulario y la importancia atribuida a los asuntos.

A partir de la lectura de los discursos de Luis Batlle Berres buscaremos detectar si introdujo novedades conceptuales.

### ***La construcción del concepto de justicia social en el discurso de Luis Batlle Berres***

El concepto de *justicia social* en el Uruguay comienza a plasmarse a partir de los primeros

años del siglo XX durante el “reformismo” liderado por José Batlle y Ordóñez. Tiene una historicidad que se inicia durante el primer batllismo (1903-1933), período en el que se conciliaron la defensa de las libertades individuales y los derechos sociales, en que el Estado conducía la reforma social y que ubicaron al Uruguay en un país adelantado en América Latina. El discurso reformista, confuso y contradictorio, con diversas posiciones en relación “a la defensa de la propiedad, la legitimidad de la herencia o los impuestos, reconoce el principio de responsabilidad del Estado con respecto al bienestar de los ciudadanos.”(García Bouzas, 2007: 67).

Gerardo Caetano ha señalado que el batllismo tenía ideas y perfiles mucho más republicanos que liberales, enfatizaba una visión más activista de la política y del ejercicio de la ciudadanía, una concepción más cercana a la de libertad positiva (libertad para) que una libertad negativa (libertad de) jerarquizando la participación y movilización ciudadanas, privilegiando los objetivos colectivos sobre las reivindicaciones individuales. (Caetano, 2011: 69)

El primer Batllismo se apartaba del liberalismo clásico y se afiliaba a un liberalismo reformista, o en palabras de Caetano, republicanismo solidarista. Este campo político ideológico se había desarrollado en Europa a partir de la segunda mitad del siglo XIX como respuesta a la cuestión social y a las luchas por la democratización; defendían el rol regulador del Estado, la intervención del Estado en los asuntos económicos y sociales, el principio de igualdad de oportunidades, el sufragio universal (mediado por un proceso de reforma electoral y extensión de la educación), de la desacralización de la propiedad privada y de la universalización de la educación.

Las reformas sociales del Batllismo dejaron “una herencia perdurable que marca un punto de inflexión, casi fundacional en la historia del bienestar social en el Uruguay: la sanción de una amplia legislación social y el crecimiento de la cobertura pública de servicios sociales con carácter universal (educación y salud)” (Varios, 2005: 15) Entre las diferentes leyes aprobadas en el período se encuentran la ley de 8 horas, indemnización por despido, creación de liceos departamentales, ampliación de la enseñanza industrial, exoneración del pago de matrícula y derecho de examen universitario, expansión de servicios de Asistencia Pública y especialización funcional en materia de salud, la creación del Banco Hipotecario (1912) en relación a la vivienda y con respecto a la seguridad social la creación de la Caja de Industria, Comercio y Servicios (1919), ley de prevención de accidentes de trabajo, régimen de pensiones a la vejez.

Por su parte, la década del 20, a la que la historiografía ha denominado República conservadora, caracterizada por la política de compromiso, debido al freno impuesto al avance de las leyes sociales dados los resultados de las elecciones del 30 de julio de 1916, conoció la profundización de la democracia política en tanto que el nuevo régimen constitucional -producto de la negociación entre blancos y colorados- instaló prácticas democráticas hasta el momento desconocidas en el país como elecciones frecuentes, la ampliación del electorado, el ingreso del Partido Nacional al Consejo Nacional de Administración, entre otras.

*Justicia social, justicia, ser justo*, están presentes recurrentemente en el discurso de Luis Batlle Berres. La influencia intelectual y política de su tío y demás integrantes del elenco político re-

formista novecentista será clave en su pensamiento y accionar políticos.

En un discurso en el Congreso de parlamentarios americanos en Chile al que asistió como Presidente de la Cámara de Diputados (14 de abril de 1944) señalaba: “*no debemos olvidar que la democracia no es sólo libertad y que los pueblos están reclamando algo más. [...] La Democracia no tiene por qué suponer, necesariamente, evolución lenta en su marcha y discusión prolongada para atreverse a dar un paso por el progreso y la justicia social. El hombre del pueblo que sufre hambre, no puede esperar que, a través de la justicia evolutiva, recién coma su nieta.*” Asocia democracia a que los pueblos “*vivan en el goce de libertades, al amparo de las cuales la paz podrá ser una sólida verdad*”. Define las instituciones democráticas como aquéllas “*en las que gobiernen las mayorías, pero son libres y respetados los derechos de las minorías.*” Podemos identificar aquí el “avancismo” batllista, al que los enemigos políticos del batllismo aludían para criticar el impulso de Batlle y Ordóñez, ubicado en las antípodas del liberalismo tradicional.

En el marco de la segunda guerra mundial, del enfrentamiento entre regímenes e ideologías fascistas-antidemocráticas y las democracias occidentales aliadas a la Unión Soviética, enfrentamiento que también dividía a los latinoamericanos, Batlle Berres propone la defensa de los derechos individuales y los derechos sociales y la urgencia de atender a éstos últimos. Asocia democracia a libertad, progreso justicia social, paz.

Su concepto de democracia reúne un contenido político y social, en términos actuales diríamos que su concepto es de democracia sustantiva, entendiendo la misma como inclusión no solamente de las masas a la participación política sino también al goce de derechos sociales. Muestra de ello son las medidas adoptadas en beneficio de los sectores más carenciados: a un mes de asumir la primera magistratura -luego de la muerte de Tomás Berreta- en setiembre de 1947 se crea al Consejo Nacional de Subsistencias cuyo objetivo sería controlar los precios de los artículos de primera necesidad fiscalizando los costos de los mismos, bajo el lema “Abastece, atestigua, abarata”. En 1950, las Asignaciones Familiares (creadas en 1943) se centralizan en el Consejo de Asignaciones Familiares extendiendo los beneficios que prestaba al núcleo familiar a los hijos de obreros y trabajadores hasta los 16 años si demostraban la continuación de sus estudios y hasta los 18 en caso de incapacidad.

La justicia social está vinculada específicamente en este fragmento a la alimentación, a resolver el problema del hambre que no puede esperar a cambios graduales, que demoren dos generaciones. Las reformas sociales para Batlle Berres deben acelerarse y en ese sentido hay una urgencia por llevar adelante las mismas que lo diferencia del primer Batllismo. Estos se identificaban como “una tendencia netamente reformista: una primera reforma prepara una segunda, y ésta a su vez una tercera, y cada una apoyándose en la anterior y derivando de ella, no brusco o repentino cambio, sino gradual transición. De esta manera todo se alcanza sin perturbar el equilibrio social, paulatinamente, en un movimiento progresivo, rítmico. Las conquistas se irán sucediendo, una tras otra: hasta la última. Sin violencias ni sacudidas. Armoniosamente.” (Giudici, R. González Conzi, E., 1928: 402)

Alertaba a los parlamentarios americanos: “*La paz, puede ser alterada por la injusticia y por la opresión. El que padece es un resignado o un revolucionario y el progreso constructivo no se hace con ninguno de estos dos hombres. Los pueblos deben palpar los beneficios de la existencia de la Democracia: los poderosos gozando de la libertad y de la justicia y los necesitados, de la libertad, igualmente, pero también de la justicia, que ha de llegar hasta ellos sin demora, dando alimento al necesitado y trabajo al obrero y tierras al hombre del campo y bienestar a todos.*”

El enfrentamiento fundamental al que refiere este discurso, pronunciado en plena segunda guerra mundial, era entre democracia y totalitarismo. Para que la primera triunfara “*los pueblos deben palpar los beneficios de la existencia de la Democracia*”; distingue dentro del pueblo a *poderosos y necesitados* pero ambos grupos deben gozar de la libertad y de la justicia. Esta *ha de llegar hasta ellos- los necesitados- sin demora* y diferencia distintos elementos que deben ser distribuidos: *alimento al necesitado y trabajo al obrero y tierras al hombre del campo y bienestar a todos.*

Libertad es mencionada al igual que en el fragmento anterior en primer lugar, previo a justicia y esto no es casual. Como liberal, Luis Batlle Berres priorizaba la libertad, este era un derecho conquistado que debía defenderse y consolidarse, derecho civil y político que debían gozar todos los integrantes de la sociedad. Pero además de libertad, deben gozar de justicia. Es mencionada en segundo lugar, poniendo de manifiesto su ideología liberal reformista, la justicia es prioritaria también, pero viene después de concretarse los derechos civiles y políticos.

Batlle Berres habla primero de individuos que padecen, refiere a sujetos individuales, luego refiere a los pueblos y en ellos distingue poderosos y necesitados, aquí sí aparecen sujetos colectivos, el pueblo y dos grupos claramente diferenciados, uno identificado con el poder y el otro con la necesidad. Construye su discurso refiriendo primero a los sujetos individuales y luego los sujetos colectivos, y en estos la identidad no es definida en términos de clase, sino de una situación de poder o necesidad.

El *progreso constructivo no se hace con el que padece*, este es un *resignado o un revolucionario*. Rechaza tanto la actitud resignada como la revolucionaria en quien *padece*, ninguna conduce al progreso y por lo tanto deben ser evitadas. La distribución apunta a atender especialmente al que sufre, *al necesitado*; éste es débil, necesita protección. La mirada de Batlle Berres es paternalista, refiere implícitamente a otro que atienda a esa necesidad. Será *el Estado* quien cumpla ese rol distributivo realizando justicia y promoviendo el progreso. El Estado resuelve a partir de la distribución de la riqueza el sufrimiento del *necesitado* afianzando el *progreso constructivo y la paz*.

Como liberal, comparte la idea de progreso constructivo, un progreso que los hombres construyen en el marco de una democracia, a partir de avances sucesivos en las leyes, en el desarrollo económico, en la educación y el conocimiento. Rechaza el camino revolucionario, desde su perspectiva liberal reformista, las leyes son el camino para los cambios. Rechaza asimismo la resignación, porque esta lleva a la pasividad, al inmovilismo. Como liberal, heredero del pensamiento ilustrado, comparte la valoración del hombre como sujeto de la historia y motor del progreso.

*Paz, democracia, libertad, justicia social, bienestar, progreso*, son conceptos que están rela-

cionados en el discurso y que se contraponen a *injusticia, opresión, sistemas, gobiernos totalitarios*. Es lo que Koselleck denomina contra conceptos asimétricos.

El discurso pronunciado el 14 de agosto de 1947 al asumir la presidencia de la República tiene otro escenario que también es conflictivo pero nuevamente aparece la asociación de justicia y democracia así como la urgencia de la acción del gobierno en este sentido.

*“no es posible desatender el hecho de que la humanidad está viviendo una violenta revolución social y política que convulsiona a todos los pueblos. Nadie puede pretender que nos pongamos al margen de ese movimiento para abominarlo o apedrearlo; sino que, lo que la hora exige es entrar a formar parte de esa inmensa columna para orientar el movimiento, para dirigir las fuerzas aunque para ello sea necesario **acelerar la evolución**. Nosotros que fuimos formados en los últimos **aleteos de la filosofía liberal** del siglo pasado y dimos los primeros pasos hacia la **socialización de ciertas actividades del organismo social**, comprendemos que tenemos que continuar ese ritmo para encauzarlo por las vías normales. **Apresurarse a ser justo** es asegurar la tranquilidad, es brindarle al ciudadano los elementos principales y básicos para que tenga para vivir y hasta él lleguen los beneficios del progreso y de la riqueza. Apresurarse a ser justo es luchar por el orden y es asegurar el orden (...) lo sabio es continuar por ese camino salíéndole al encuentro a los justos reclamos que haga el pueblo para darles solución a través de la ley conscientemente estudiada, sin esperar reacciones violentas de quienes se sientan desatendidos u olvidados.”*

En este texto podemos identificar uno de los problemas a que Luis Batlle Berres responde en su discurso. Al referir a *“una violenta revolución social y política que convulsiona a todos los pueblos”*, frase que se reitera en varios de sus discursos, plantea su visión de la reestructuración del mundo de posguerra que se estaba procesando; sin nombrarlo alude al enfrentamiento ideológico entre liberalismo/comunismo en el que las respectivas ideologías pugnan por extender el sistema capitalista/socialista y al auge de los partidos comunistas y socialdemócratas en el escenario que siguió a la segunda guerra mundial y el proceso de descolonización en África y Asia. En múltiples discursos ubica al Uruguay como país de excepción y marca su continuidad con Batlle y Ordóñez cuando sostiene que gracias a su obra *“vivimos un clima diferente”*. (Panizza, 2002: 76)

Su preocupación y posicionamiento ante el enfrentamiento ideológico, político y económico está presente en sus discursos de forma implícita, excepcionalmente nombra los regímenes protagonistas del enfrentamiento. No quiere entrar en esa polémica.

Del relevamiento realizado seleccionamos este fragmento de las palabras pronunciadas en el Liceo de Treinta y Tres (30/10/1949) en el que explicita que para él la lucha es entre democracia y totalitarismo; *“Se habla de democracia y se habla de los regímenes totalitarios. El mundo ha presenciado las convulsiones de los gobiernos fascistas y el mundo asiste hoy a los gobiernos comunistas” “¿Y quién da más libertad, de entre todos los regímenes presentes? Nada más que la democracia; ningún otro de los regímenes da libertad, ni el fascismo, ni el comunismo [...] lo fundamental para la subsistencia de los regímenes que no son la democracia, es negar la libertad.”*

Se involucra en un debate, que tiene sus orígenes en el Uruguay a comienzos del siglo XX, pero que adquiere otras connotaciones en el marco de la Guerra Fría. Considera que *la hora exige intervenir, orientar el movimiento, para dirigir las fuerzas*. Se identifica como liberal reformista y entiende que se debe continuar con las reformas para encauzar el enfrentamiento ideológico y los cambios por *las vías normales*. Su intención de evitar el conflicto, una confrontación social queda en evidencia. Las *vías normales* son las leyes, las reformas, no el enfrentamiento. Busca anticiparse, frenar el conflicto, evitar la movilización sindical y la adopción de medidas de paro o huelga por parte de los trabajadores a través de las leyes. En su discurso éstas aparecen naturalizadas como el camino de resolución de problemas.

En su discurso pronunciado en la Casa del Partido, el 9 de mayo de 1946 se refiere a la ley que constituyó los Consejos de Salarios como *“una ley revolucionaria que ha traído para la gente de trabajo, obreros y empleados, aumentos de salarios en más de 26 millones de pesos, sin necesidad de recurrir a ninguna huelga.”*

Encontramos una diferencia en relación a su enfoque del conflicto ideológico y social respecto a quien fue su principal referente ideológico. José Batlle y Ordóñez no consideraba el conflicto de manera negativa. Sobre la organización sindical y sus medidas de lucha, escribía en el diario El Día, en 1918: *“Simpatizamos con las huelgas. Cuando una se produce, y se produce bien, de una manera reflexiva, con probabilidades de éxito, con elementos de resistencia que ponen verdaderamente en jaque a los patrones, nos decimos: he ahí los débiles que se hacen fuertes y que, después de haber implorado justicia, la exigen.”* (Documentos de Batlle y Ordóñez seleccionados por García Bouzas, 1987:40) En relación a la revolución rusa, escribía en el diario El Día, en 1918: *“Cuando menos debe seguirse atentamente en todas sus incidencias pues rendirá preciosas enseñanzas y constituirá una magnífica experiencia colectiva. Más que su finalidad deben interesar sus resultados; más que su aspecto exterior y catastrófico, su influencia en lo profundo de las capas sociales; más que su aspecto sangriento y anormal, su fuerte y vasto significado humano.”* (Claps, 1979:162). En contrapartida, podemos señalar como coincidente con el primer reformismo, la confianza en la ley como instrumento para la realización de las transformaciones.

Por su parte Caetano y Rilla plantean que *“la centralidad de los principios democrático-liberales en su programa político resultó mucho más vigoroso, en forma paralela, su programa de reformas sociales fue bastante menos audaz y demostró un mayor conformismo en el plano ideológico, su programa industrialista, asimismo, alcanzó proyecciones más radicales y abarcadoras; su estrategia de conducción del aparato estatal se acercó más al modelo de “comité administrador” predominante bajo el terrismo que al de la primacía política de las primeras décadas del siglo”* (Caetano Rilla, 1999: 178)

La preocupación de Luis Batlle Berres por la paz, el mantenimiento del orden, por realizar los cambios por las vías legales, evitando conflictos y violencia, la idea de la *“revolución en el orden”* (D'Elía, 1986: 39), al igual que su valoración de la democracia y la libertad lo diferencian, sostiene Germán D'Elía, de los movimientos populistas de su tiempo. *“Contrariamente a los movi-*

mientos populistas, el neobatllismo pone permanentemente el acento en la idea de democracia y libertad.” (D’Elía, 1986: 40). Presenta al país como “auténtico contra modelo” de la experiencia del Peronismo “oficialmente percibido como una mixtura de las <peores> acumulaciones históricas de Latinoamérica (corporaciones, <plutocracia>, <cabecitas negras>, Iglesia Católica y Ejército).” (Caetano Rilla, 1999: 171)

Considera al Peronismo como un partido antidemocrático, su rechazo hacia el mismo se manifiesta abiertamente en su alocución radial del 21 de febrero de 1946, tres días antes de las elecciones en Argentina. Refiere a “*bandas peronianas*” a las que acusa de fraude. Asimismo rechaza el apoyo que la Iglesia en Argentina y en España ha dado al Peronismo y al Franquismo respectivamente. “*La iglesia es conservadora y antidemocrática. En España está al servicio de Franco [...] la Iglesia argentina ha estado al servicio de Perón.*”

En *Apresurarse a ser justo* sintetiza su propuesta de acción desde el gobierno, así como su concepto de *justicia social*; este implica “*asegurar la tranquilidad*”, “*brindarle al ciudadano los elementos principales y básicos para que tenga para vivir y hasta él lleguen los beneficios del progreso y de la riqueza.*” Su concepto de justicia se basa en asegurar un mínimo de satisfacción de necesidades que permita una vida digna.

Es clara la intención de convencer a la población de la necesidad de un Estado benefactor, que a través de una amplia legislación laboral y social redistribuya la riqueza permitiendo al ciudadano acceder a los elementos principales y básicos. La solución a los “*justos reclamos*” debe provenir desde el aparato estatal a partir de la legislación y no de la movilización de los sectores más vulnerables. Es decir, justicia social “desde arriba” y no “desde abajo”.

“*Pero la revolución está ahí y las revoluciones son las masas en la calle. Y a ella hay que atenderla. ¿Cómo? Haciendo justicia. ¿Y justicia qué es? Asegurar un mayor bienestar y una mejor paga al trabajador; porque la riqueza la hacen todos: propietarios son los ricos, pero el que hace la riqueza es el que trabaja y por este motivo tiene derecho a disfrutar de ella.*”

El gobierno que hace justicia distribuye la riqueza, asegurando que el trabajador reciba una mayor parte. El argumento que esgrime es que el trabajador es quien *hace la riqueza*; “*cuando se amasa la riqueza entre el capitalista y el trabajador; lo que se produce es de todos, y tiene que repartirse con equidad para que no exista el que lo tiene todo y el que no tiene nada, porque eso no es ni la tranquilidad, ni la paz, ni la justicia: eso es la arbitrariedad y con arbitrariedad no podemos asegurar la paz social.*”

La acción distributiva del Estado logrará “*asegurar el orden*”, evitar el conflicto, adelantándose al mismo por medio de las leyes, “*lo sabio es continuar por ese camino saliéndole al encuentro a los justos reclamos que haga el pueblo para darles solución a través de la ley conscientemente estudiada, sin esperar reacciones violentas de quienes se sientan desatendidos u olvidados.*”

Las leyes justas protegerán al más débil, defendiendo sus derechos. “*Los ricos defienden su situación personal con el dinero que poseen; los pobres necesitan de los beneficios de la ley justa.*”

*Los hombres de trabajo necesitan la acción justiciera del Parlamento; necesitan las leyes que los protejan y amparen en sus derechos, y estas leyes han sido dictadas algunas de ellas y otras han de ser dictadas en adelante. [...].” Meses más tarde extiende el alcance de las leyes justas, incluyendo dentro de este concepto el derecho al trabajo. “Leyes justas suponen nada más que dar trabajo. Los hombres pobres no piden otra cosa, no piden riqueza, sino trabajo y seguridad de trabajo [...] A quien demande trabajo hay que dárselo.”*

El Estado aparece en el discurso como árbitro del conflicto entre dos sectores enfrentados: trabajadores/hombres de trabajo, propietarios/capitalistas, pobres y ricos. Aquí se identifican a los hombres integrados a grupos definidos por su situación económica social. La resolución del conflicto no será el resultado de las luchas sociales, de la confrontación sino las leyes justas. Quien realizará la justicia, quien la hará posible será el Parlamento. El Estado es quien con su accionar otorga los beneficios, protege y ampara. La concepción paternalista y benefactora del Estado aparece con claridad en el discurso.

La necesidad de leyes justas es asociada con la defensa de la libertad. *“El pueblo sin libertad está perdido, no puede organizarse [...] es víctima del gobierno y de la policía, [...] no puede emitir su pensamiento, no puede agruparse libremente alrededor de las ideas, [...] luchar por lo que ese hombre del pueblo necesita. De manera que tenemos necesidad de defender la libertad; a través de ella hemos de conseguir todas las leyes que necesitamos para ser protegidos en todos nuestros derechos; si perdemos la libertad estamos perdidos, porque hemos de ser víctimas de la opresión y de la violencia.”*

Su concepción acerca de la democracia, la libertad, la ley, el orden, la confrontación social inciden en el pensamiento de Luis Batlle Berres en los caminos por los cuales obtener la justicia social. Constatamos que una serie de conceptos son asociados reiteradamente en su discurso al concepto de justicia social, conformando su campo semántico: democracia, libertad, orden, ley, ley justa, así como también felicidad, progreso.

Podemos diferenciar dos interlocutores a los que se dirige su discurso, uno es el ciudadano, la población en general y otro son los sectores conservadores, entendiendo por tales a los hacendados, que buscaban “conservar” el orden social vigente nacido al amparo de un modelo agroexportador. Hacia ellos la estrategia será convencerlos de la necesidad de adelantar las soluciones con *“medidas justas no atentatorias. Porque eso es el batllismo: el batllismo no atenta contra nadie, protege a todos, incluso a los conservadores”*, manifestaba el 2 de octubre de 1958 en tiempos en que la crisis ya estaba presente en el país.

Casi una década atrás afirmaba, *“Debo atender a todos, pero los que tienen su vida resuelta, pueden pasar sin mí, y a veces pueden pasar enfrentándose a mí; pero los que sufren, los que no tienen resuelta su vida, [...], esos necesitan que el Gobierno sea justo dictando leyes que contemplen, en lo posible, sus aspiraciones.”* *“No vengo a hablar ante gente pobre, para decirles que metan las manos en los bolsillos de los ricos [...] pero en cambio sí les digo que los ricos que quieran ser ricos a costa de los pobres deben saber que no, que aquí nadie debe sacrificarse”.* *“Se*

*ha dictado la ley por la cual se crea el Instituto de Colonización. Con esa ley se pretende dividir las grandes extensiones de campo, expropiarlas mediante una retribución razonable –porque no las robamos. Las expropiamos y las pagamos a buen precio. No cometemos ningún atropello.”*

En múltiples discursos argumentaba a favor de la intervención del Estado en la economía. En la ciudad de Dolores, en 1948 afirmaba *“la economía dirigida de gobierno tiene como función principal, en primer término, la custodia y tutela de los grandes intereses económicos de la República y después la tutela en custodia de los intereses de los pequeños, que no tiene otro ayudante ni otra tutela ni otra vigilancia a su lado, ni más honrada que la del gobierno, siempre dispuesto a colaborar con ellos.”*

El Estado debía dirigir la economía, vigilando y tutelando *los intereses económicos de la República y de los pequeños productores rurales*, ambos coinciden porque *“el pequeño es el que realiza la riqueza del país y además el pequeño es el que necesita la vigilancia y tutela del Estado; el grande no desea que intervenga el Estado, porque, por lo general, la intervención del Estado es para retacear su ganancia, no es para aumentarla. En cambio el pequeño necesita la tutela del Estado, porque el Estado le va a garantizar la forma de su trabajo.”*

A su vez, el Estado debe aplicar una política redistributiva *para que hasta el ciudadano “lleguen los beneficios del progreso y de la riqueza”*. Respecto de cómo implementar esa política redistributiva Batlle Berres sostiene:

*“Al lado de la industria que crea la clase media, al lado de la industria viene el salario bien remunerado del obrero, al lado de la industria viene el capital, al lado de la industria viene toda la organización administrativa bien paga, al lado de la industria se realiza y se hace toda una riqueza que se reparte entre los trabajadores porque la industria lo que necesita son brazos y entonces a los brazos es a donde llega en reparto justo la ganancia que provoca esa industria y en ese sentido tenemos que hablar con claridad al pueblo: no están haciendo como lo pretenden algunos que falsean la verdad, capitalismo para los capitalistas, no están haciendo riqueza para que llegue al pueblo, para que se reparta entre los hombres de trabajo.”*

La industria es, para Batlle Berres, fundamental para la distribución de la riqueza, proporciona un *“reparto justo de la ganancia”*, *salario bien remunerado al obrero* y a quienes trabajan en la administración, a los hombres de trabajo que identifica con el pueblo.

La intención del discurso es lograr el más amplio apoyo social posible a su propuesta, convencer a la población acerca de la importancia de la industria para el desarrollo económico del país y para mejorar la calidad de vida de la población en general. Busca convencer a los opositores de la política proteccionista que impulsaba el Estado respecto de la industria, en particular a los sectores agropecuarios, al mostrar que el desarrollo de la misma previene los conflictos sociales.

Su propósito de dirigirse a los distintos grupos sociales que constituían la sociedad uruguaya y lograr su apoyo a través de medidas que contemplen sus diferentes intereses, buscando una base policlasista a su gobierno y a futuras candidaturas lo acercan a los movimientos populistas.

El discurso de Batlle Berres nos permite dilucidar otro de los problemas presentes en el de-

bate político de la época: la confrontación entre dos modelos de desarrollo: país ganadero y país industrial, y que también se remonta a los primeros años del siglo XX tras la ruptura del modelo liberal agro exportador del siglo XIX.

Este debate político surgió tras “la crisis económica y financiera de 1890 que obligó a repensar la viabilidad del país” (Frega, 2007:17). Durante el primer reformismo batllista se impulsó una diversificación de la economía procurando el desarrollo de la industria y ampliando la función productiva del Estado. Los efectos de la crisis de 1929 manifestaron nuevamente la fragilidad del país frente al contexto internacional reeditando la polémica respecto al modelo económico del país. A pesar del triunfo de los sectores anti batllistas en 1933, se consolidó una modalidad de intervención estatal iniciada por el Consejo Nacional de Administración de 1931 y 1932, la función reguladora del Estado, que actuaba sobre el comercio exterior y las finanzas. La segunda guerra mundial estableció una protección automática de la industria interna. En los años cuarenta y cincuenta, la función productiva del Estado, primordial del primer Batllismo y la función reguladora predominante durante el terrismo, se potenciarán expandiendo crecientemente la capacidad estatal de intervención económica y social. (Nahum, 2004: p 179) “1943- 1944 es un momento culminante de una transición iniciada en 1913-1914, y también el punto inaugural de un nuevo modelo, que se configuraría plenamente durante el neobatllismo (1947 – 1958), y que cabe caracterizar como industrialista, pro agrícola y redistributivista” (Nahum, 2005: 27)

Casi todos los estudiosos que han incursionado en el período 1945-55 coinciden en señalar que fue la etapa en que se cumplió el desarrollo industrial más importante en el país en el contexto de una economía de ‘crecimiento hacia afuera’. Otros académicos han hablado del Uruguay feliz, que el decir popular caracterizó como de ‘las vacas gordas’, que se tradujo en la expresión ‘como el Uruguay no hay’. Ninguna de estas calificaciones como tampoco la tan mentada prosperidad de la década, puede aceptarse sin un análisis crítico”. (Frega, 2007:123)

El propósito de Luis Batlle Berres fue impulsar el desarrollo de una industria nacional, el Estado apoyaría tanto a los pequeños como a los grandes industriales nacionales, a diferencia de la política seguida en el agro. Se propuso crear un Banco Industrial del Estado “*para que sea el Estado el que auxilie y fomente las industrias nacionales, para defender a los industriales, chicos o grandes, del capital extranjero, para que el industrial, en el desenvolvimiento de sus actividades no tenga que golpear ninguna puerta que no esté dentro de los límites de la República en procura de ayuda y colaboración. En este aspecto yo me he defendido siempre de todas las infiltraciones del capital extranjero [...] porque deseo de todas maneras que el capital de las industrias sea nuestro, para que las industrias sean, también nuestras.*”

En el Diario *Acción*, el 27 de abril de 1949 afirmaba, “*la política del actual gobierno batllista hacia la ocupación plena y producción de bienes –de la que es una definición la campaña pro industrialización del país- tiende a hacer económicamente más fuerte al Uruguay, pero lleva a la vez como fin, una mejor forma de vida del trabajador uruguayo*”.

Fortalecimiento de la economía del país a partir de su diversificación, disminución de la de-

pendencia económica, aumento de las fuentes de trabajo, mejora en la vida del trabajador, mayor justicia social, son asociadas en este caso a la industria.

Su preocupación por aumentar la población, principalmente la rural, como condición para el fortalecimiento de la economía se pone de manifiesto en su discurso de asunción a la Presidencia: “*Despoblados, no podemos aspirar a tener industrias fuertes y agricultura desarrollada; despoblados, no podremos dar impulso a nuestra riqueza natural.*” Evitar el éxodo de la población rural, mejorar su estándar de vida manifiesta son sus objetivos, por eso auspiciará también la descentralización de las industrias. Aumentar la población rural con inmigrantes con aptitudes morales y físicas es otra de las propuestas que menciona. Reconoce la “*exigencia y necesidad de la subdivisión de la tierra, para ofrecerle al hombre de campo el predio donde pueda formar su casa y dar libertad a sus ansias de trabajo y facilitar la creación de nuevas riquezas.*” Refiere al proyecto de ley que se encuentra en el Senado, que crea el Instituto Nacional de Colonización. El Estado subdividiría las tierras y facilitaría el acceso a las mismas pero Batlle Berres sostiene que esto no es suficiente, se levantarán fábricas de fertilizantes para enriquecer la tierra y plantas industriales de frío para conservar los productos agrícolas. De esa forma sería posible para el productor rural aumentar la producción y almacenar sus productos evitando malvenderlos.

La posguerra, la reconstrucción de Europa, configuraron un contexto internacional favorable para el desarrollo de la industria en Uruguay y en Latinoamérica en general, produciéndose lo que la historiografía denomina modelo ISI, industrialización por sustitución de importaciones; modelo de crecimiento hacia adentro, concepción del desarrollo que centra el mismo en el desarrollo de la economía dirigida al mercado interno. En este marco internacional favorable pero a término el Estado llevará adelante una política social que brindará beneficios a los trabajadores mejorando sus condiciones de trabajo y de vida dando muestra de un concepto de justicia social redistributiva, haciendo más iguales a los que son desiguales, disminuyendo las diferencias sociales. Esto en el marco de la ley, del orden, propios de una democracia liberal.

La política implementada por el elenco neobatllista gobernante impulsó la industrialización, en la convicción de que ésta es clave para la redistribución de la riqueza. En una sociedad que era visualizada como injusta el objetivo de la distribución era igualar o disminuir la desigualdad. El significado de justicia que correspondería, entonces, al discurso neobatllista es el de la justicia como igualdad, ya que “la justicia como igualdad es el asunto fundamental de la teoría de la justicia redistributiva.”(García Bouzas, 2007: 52)

Asimismo, Agnés Heller consigna, “la distribución justa (o injusta) se refiere a la justa (o injusta) distribución de los *recursos y bienes materiales*. Al principio, la justicia distributiva se refería a la distribución de la *propiedad*. Desde la implantación del Estado de bienestar, el foco de atención se ha desplazado a la distribución de ingresos generales (incluidos los salarios y honorarios).” (Heller, 1994: 231)

Batlle Berres impulsó la industria y múltiples leyes sociales con el objetivo de lograr una mayor justicia social. A través de sus discursos tuvo la intención de convencer a la población en

general y a los sectores conservadores en particular, de los beneficios que una mayor justicia social deparaba al bien común, las ventajas que proporcionaba a los distintos sectores y al colectivo de la sociedad.

*“Entiendo que no es posible que haya gente que tiene mucho y a su lado quien no tenga nada. Una sociedad así no puede caminar porque no se puede caminar habiendo desvalidos y gente humilde al extremo, al lado de quienes tienen por demasía. Eso no es ni garantía de orden, ni garantía de paz, ni seguridad de tranquilidad [...] hay mucha gente desvalida y a la que no se le ha protegido en sus derechos, debiendo ir, por consiguiente en su socorro con apresuramiento, [...] puede transformarse, con justicia, en un enemigo peligroso.”*

Su sentido de justicia social está vinculado a la identidad nacional pues de acuerdo a lo investigado por García Bouzas “los uruguayos damos al Estado un papel de asistencia que nadie se ha propuesto negar desde el ámbito político o académico. Nuestra construcción histórica reafirma el contenido social de la democracia y consolida el criterio de la justicia distributiva, a partir de la tríada Estado distribuidor-recursos - individuos. El principio ético nos remite consecuente y reiteradamente a la defensa de la igualdad de oportunidades.” (García Bouzas, 2007: 67 y 68).

En un contexto internacional de enfrentamiento ideológico y de afirmación en el país del modelo del capitalismo del Estado de Bienestar, la concepción de justicia distributiva de Luis Batlle Berres se focalizó en la distribución de los ingresos a través de la creación de empleos y los salarios.

Tres ejes vertebran su idea de justicia social: la industrialización como actividad capaz de cumplir un papel redistributivo de la riqueza enmarcada en la implementación del modelo ISI en el Uruguay; el papel del Estado dirigiendo la economía y “*tutelando*” los intereses de los sectores más vulnerables; y el adelantamiento al conflicto social, “*apresurándose a ser justos*” antes de que surjan las demandas, los duros enfrentamientos o la temida revolución, en un mundo convulsionado por la Guerra Fría.

¿Cuál es su horizonte de expectativas acerca de la justicia social? Batlle Berres se pregunta: “*¿Estamos lejos de las soluciones justas? Estamos, sí. Pero luchemos por alcanzarlas, sin cometer el error de que para alcanzar las soluciones justas, tengamos que abandonar la democracia, a través de la cual sabemos asegurada nuestra libertad. Será sobre ella que habremos de alcanzar todas las soluciones de mejora para nuestra organización social y económica.*” La Democracia y con ella la libertad serán el camino único posible para profundizar la *justicia social*. Asimismo, plantea: “*Hemos alcanzado algunas conquistas que repercuten a favor de nuestro pueblo [...] pero sentimos que tenemos mucho camino para andar todavía y, lo que puede ser de mayor agrado para Uds. es que las nuevas etapas no nos asustan [...]*”

Al mismo tiempo su discurso construye la visión del Uruguay como país de excepción, “*está colocado a la vanguardia del mundo en materia de justicia social [...], pueblo y gobierno en el mismo anhelo de superación y bienestar social [...] me obliga a exhortar a todos a mantenernos en guardia permanente alrededor del magnífico legado que hemos recogido del pasado y a que nos esforcemos todos a enriquecerlo con el esfuerzo leal que no nos permite detenernos en la*

*marcha.*” Se reconoce heredero y continuador en lo relacionado a *justicia social* –aunque no solo en este aspecto- de los logros de gobiernos anteriores: “*Yo no he tenido otra función que cuidar, vigilar y tutelar lo que el país se ha trazado para seguirlo sin cambiar de rumbo; [...] conquistas como las nuestras no las vive, en estos momentos ningún pueblo de la tierra.*”

A lo largo del trabajo analizamos el concepto de justicia social en Luis Batlle Berres siguiendo el marco teórico, las preguntas y el método de la Historia Conceptual. Consideramos que hemos respondido a las interrogantes que nos planteamos. Esta perspectiva nos generó nuevas preguntas y abordajes sobre este concepto tan presente en la agenda política actual; este es el inicio de una investigación a más largo plazo.

## Referencias

---

- Bocardo Crespo, E., et al. (2007). *El giro contextual. Cinco ensayos de Quentin Skinner y seis comentarios*. Madrid: Tecnos.
- Caetano, G. (2011). *La República Batllista*. Montevideo: EBO.
- Capellán de Miguel, G. (2011). Los momentos conceptuales. Una nueva herramienta para el estudio de la semántica histórica. En: Fernández Sebastián, J. y Capellán de Miguel, G. (editores). *Lenguaje tiempo y modernidad. Ensayos de historia conceptual*. Santiago de Chile: Globo.
- Claps, M. A. (1979). *José Batlle y Ordoñez*. Montevideo: Ediciones de la casa del estudiante.
- D’Elía, G. (1982). *El Uruguay neobatllista. 1946-1958*. Montevideo: EBO.
- Frega, A., et al. (2007). *Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005)*. Montevideo: EBO.
- García Bouzas, R. (1987). Instituto Historia de las Ideas. *Batlle*. Serie Antología n° 75. Montevideo: FCU.
- García Bouzas, R. (2011). *Justicia y Derecho*. Montevideo: Byblos.
- García Bouzas, R. (2011) *La república solidaria*. Montevideo: CSIC.
- Giudici, R. B., González Conzi, E. (1928). *Batlle y el Batllismo*. Montevideo: Imprenta Nacional Colorada.

- Heller, A. (1994). *Más allá de la Justicia*. Barcelona: Planeta-De Agostini.
- Koselleck, R. (1972). Introducción al Diccionario histórico de conceptos político-sociales básicos en lengua alemana. *Revista Anthropos*, abril-junio, 1999, nº 223, 92-105.
- Koselleck, R. (1994). *historia/Historia*. Madrid: Mínima Trotta.
- Nahum, B., et. al. (2004). *El Uruguay del siglo XX. La Política*. Montevideo: EBO.
- Nahum, B., et. al. (2005). *El Uruguay del siglo XX. La Economía*. Montevideo: EBO.
- Panizza, F. (1986). *Uruguay: Batllismo y después*. Montevideo: EBO.
- Panizza, F. (2002). Discurso e instituciones en la reforma de la administración pública uruguaya. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 59-93.



## Fuente

---

Luis Batlle Berres, *Pensamiento y acción* (1966). volumen 1: 799p, volumen 2: 409p. Montevideo: Editorial Alfa.