



O DEBATE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO EXECUTIVO COLEGIADO NO URUGUAI: UMA ANÁLISE ATRAVÉS DO SEMANÁRIO MARCHA (1951-1952)

Giovana Vitória Silva Melo

Graduada em História (UEL)



<https://orcid.org/0009-0007-7890-9360>

Recebido em: 3 de junho de 2024

Aprovado em: 10 de agosto de 2024

RESUMO

O presente trabalho analisa o debate jornalístico sobre a reforma do Poder Executivo ocorrida no ano de 1952 no Uruguai. A principal mudança introduzida por essa reforma foi a substituição do poder unipessoal do Presidente da República por um Colegiado Integral. Para tanto, será utilizado como objeto e fonte de pesquisa edições selecionadas de uma importante tribuna do cenário político-cultural uruguaio: o semanário Marcha (1939-1974). Dentro do recorte temporal de um ano, abarcando o período de discussão da reforma até sua promulgação (1951-1952), buscou-se refletir como a intelectualidade uruguaia pensava o tema, especialmente dentro da linha editorial e perfil político do periódico aqui escolhido. Indagou-se se o posicionamento do semanário condizia com seus ideais e pretensões e, principalmente, se ele se manteve ou se alterou no decorrer do tempo, de modo a identificar o espaço tomado pela temática em suas páginas. Como resultados, pudemos observar que Marcha transitou entre dois pontos de vista que, embora antagônicos, convergiam de certo modo, revelando um pouco do seu amplo espaço ideológico e intelectual.

PALAVRAS-CHAVE

Colegiado Integral; *batllismo*; Semanário Marcha.



Introdução

Com direção de Carlos Quijano, *Marcha* foi uma verdadeira tribuna do debate político e cultural uruguaio ao longo do século XX. Publicado às sextas-feiras, e possuindo cerca de trinta páginas por edição, o semanário teve uma longa trajetória, perfazendo trinta e cinco anos de vida editorial (1939-1974), sendo fechado durante o período ditatorial uruguaio (1973-1985). Contribuindo significativamente para o debate de diversas temáticas e bandeiras levantadas por seu grupo idealizador, o periódico se insere dentro de um longo projeto coletivo encabeçado por Quijano e muitos outros importantes intelectuais da época, tais como, e especialmente, Arturo Ardao e Julio Castro.

Traçando-se um panorama do seu itinerário, podemos enxergar como desde o início o semanário se viu marcado por uma forte excepcionalidade. Como destacam Moraña e Machin (2003, p. 9), “*Marcha significó una interrupción necesaria y eficaz de los discursos oficiales, y realizó una intervención fundamental en las dinámicas de la vida pública*”¹, operando em nível coletivo uma transformação que deu aos discursos identitários nacionais e regionais uma nova dimensão. Desse modo, *Marcha* transgrediu fronteiras e desafiou esquemas ideológicos e políticos.

Isso porque, tendo em vista seu contexto de produção (principalmente, internacional), demarcado pelos embates da Guerra Fria, muitos intelectuais como Quijano expressaram descontentamento e teceram críticas acerca da bipolarização mundial, afirmando que as especificidades culturais, sociais, políticas e mesmo territoriais e regionais dos demais países seriam desconsideradas e aniquiladas frente ao avanço e influência ou do *Amerian Life*

¹Mabel Moraña, Horacio Machín, (Eds), *Marcha y America Latina (Introducción)*, Pittsburgh, Instituto Internacional de Literatura Iberoamericana, 2003, p. 9.



Style ou do Comunismo. Assim, na redação de *Marcha* ganhou forma uma ideia, ou melhor, um conceito de Terceira Posição – ou *tercerismo*, como também categorizado –, traduzido numa firme postura (a nível internacionalista) contra o avanço imperialista, fosse ele qual fosse.

Vale dizer, o não alinhamento às grandes potências da Guerra Fria, bem como sua independência política, serão o principal diferencial do periódico. *Marcha* se estrutura como um órgão de imprensa alheio à dimensão partidária tradicional no Uruguai, seguindo um caminho contrário aos demais veículos informacionais que se viam ali largamente partidarizados. Ele se estabelece, portanto, como uma “terceira via” no quadro político então vigente, destacando-se pelo seu jornalismo opinativo, com artigos e reportagens escritos não apenas por seus editores, mas também por expoentes da intelectualidade nacional, expressando assim um perfil, embora popular, igualmente erudito em seu alcance, dirigindo-se a um público bastante amplo².

A partir de um núcleo plural de criadores e colaboradores – alguns destes provenientes dos partidos tradicionais, outros definidos enquanto intelectuais orgânicos da esquerda³ – o periódico se propôs a revisar parâmetros historiográficos, mitos nacionais, fraudes econômicas e políticas deste chamado

² Mariana Villaça, “O semanário *Marcha*, Carlos Quijano e a configuração de um circuito cultural de resistência no Uruguai (anos 1960-70)”, *Revista Hydra*, vol. 2, n. 3, junho de 2017. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/hydra/article/view/9110/6643>. Acesso em: 12 de maio de 2023.

³ De acordo com Gramsci, “intelectual orgânico” são aqueles estudiosos associados à sua classe social de origem, isto é, intelectuais porta-vozes de uma ideologia e interesse de classe. A definição de intelectual para o autor, portanto, está intrinsicamente ligada não às atividades que esta categoria desenvolve, mas ao sistema de relações sociais em que desempenha tal função (José S. da Silva, “Intelectual orgânico: organizador, educador e dirigente político”, *Revista PLURAIS – Virtual* – v.1, n.1, 2011, p. 88). Dentre alguns dos principais colaboradores de *Marcha*, destacam-se: Emir R. Monegal, Ángel Rama, Carlos Real de Azúa, Homero A. Thevenet, Mario Benedetti, Eduardo Galeano, Maria Esther Giglio, Juan Fló, Mercedes Rein, demonstrando assim a dimensão do calibre intelectual da empresa.



“oficialismo”, incentivando um pensamento crítico sobre esses e outros temas⁴. Foi pioneiro não apenas por representar uma vanguarda política e cultural dentro da América Latina, mas também porque a partir de suas páginas se abriram muitos dos debates que ficaram em voga nos estudos culturais da época.

Sob a condução desses intelectuais, *Marcha* se transformou num espaço de sociabilidades diversas. Um lugar de encontros, desencontros, acordos e discrepâncias. De forma que os mesmos núcleos que estruturavam o pensamento de Quijano (e, de certa forma, também de Ardao e Castro) constituíram as reportagens, artigos e editoriais do semanário, de modo que o seu legado diz não somente sobre o que fora o Uruguai, mas também sobre aquilo que o país poderia vir a ser (em condições ideais). Não se pode buscar entender *Marcha*, portanto, dissociado da figura de Quijano, seu idealizador primeiro.

Advogado, economista e periodista, Carlos Quijano foi um protagonista-chave da evolução cultural uruguaia no século XX. Sua formação interdisciplinar determinou algumas das pautas fundamentais do semanário – nacionalismo, anti-imperialismo e latino-americanismo, democracia política, democracia social e socialismo democrático –, bem como sua postura metodológica, reconhecidamente por seu discurso abrangente, o qual abarcou desde problemas econômicos nacionais e internacionais até processos políticos e sociais:

*Lo esencial de la influencia del pensamiento de Carlos Quijano sobre los economistas, los historiadores y los sociólogos agrupados alrededor de Marcha es sobre todo la desacralización de las teorías e ideologías totalizadoras y simplificadoras de la realidad histórica, sea cual sea su origen.*⁵

Dessa forma, durante todo período de sua vigência, o semanário fez muito mais que apenas informar sobre política, economia e cultura, seja latino-

⁴ Mabel Moraña, Horacio Machín, (Eds), *Marcha y America Latina (Introducción)*, Pittsburgh, Instituto Internacional de Literatura Iberoamericana, 2003.

⁵ Mabel Moraña, Horacio Machín, “(Eds), *Marcha y America Latina (Introducción)*, Pittsburgh, Instituto Internacional de Literatura Iberoamericana, 2003, p. 43.



americana, europeia ou estadunidense. Efetivamente apresentou ferrenhas críticas e propostas, impulsionou reflexões, explorou agendas e práticas sociais diversas. Fora um verdadeiro espaço de análise, polêmica e discussão; um exemplo de periodismo militante⁶. *Marcha* promovera e articulara, pois, uma ideia de político enquanto motor social e catalizador de mudanças, almejando – e conseguindo – construir um modelo de ação intelectual e prática cultural bastante paradigmáticos.

Desse modo, acontecimentos recorrentes da vida pública uruguaia viam-se constantemente refletidos nas páginas do semanário. Dentre muitas destas discussões, a questão das reformas constitucionais pelas quais o país passara e, particularmente, a emergência de um modelo alternativo ao presidencialismo (fortemente criticado ao longo dos anos pelos mais diversos setores da sociedade), não deixaram de entrar em pauta.

E é aqui que se insere uma das principais mudanças idealizadas e realizadas no que diz respeito à estrutura governamental do país: a implementação de um Executivo Colegiado. De acordo com essa proposta, defendia-se a substituição do poder unipessoal e individualizado do Presidente da República por um Conselho de cadeiras rotativas. Tal experiência pode ser entendida como um dos mais claros exemplos da dinamização não somente do fazer político, mas de toda a Cultura Política uruguaia do século passado.

Posto isso, utilizando-me das proposições teórico-metodológicas de De Luca (2008, p. 141), as quais destacam a variedade e amplitude do uso da imprensa enquanto uma ferramenta para o historiador – ferramenta essa não imbuída de uma suposta neutralidade, mas sim, concebida enquanto dimensão

⁶ Mabel Moraña, Horacio Machín, (Eds), *Marcha y America Latina (Introducción)*, Pittsburgh, Instituto Internacional de Literatura Iberoamericana, 2003.



privilegiada de encontros e desencontros, de construção e difusão de interesses e projetos – foram observados alguns aspectos de ordem mais geral identificados na fonte aqui escolhida⁷. Buscou-se, assim, refletir como o tema da Reforma de 1952 foi tratado no cenário intelectual uruguaio, averiguando-se primordialmente qual foi o posicionamento de *Marcha*; tendo em vista o perfil do semanário, indagou-se se essa opinião condizia com seus ideais e pretensões e, principalmente, se ela se manteve ou se alterou no decorrer do tempo, de modo a se identificar o espaço tomado por essa temática em suas páginas.

Para tanto, foram selecionadas 13 edições do semanário, indo-se de 23 de fevereiro de 1951 a 14 de março de 1952. Tal recorte abarca, dessa forma, o início da discussão, em seu sentido mais substancial, começando uma semana após a aprovação do plebiscito constitucional da nova Carta Magna, até o momento em que ela gradativamente se finda (não aparecendo nem em colunas e sessões de artigos, e tampouco em editoriais), duas semanas após entrar em vigência o novo modelo de governo⁸.

Duas edições anteriores à primeira aqui escolhida, uma datada de 12 de janeiro de 1951 e outra de 16 de fevereiro, também foram consultadas. Seus artigos discutiam brevemente sobre o então presidente eleito Andrés Martínez Trueba e como esse novo governo *batllista* poderia se desenvolver. Alguns outros números inseridos dentro deste recorte foram igualmente analisados, não tendo sido selecionadas devido ao foco em assuntos diversos dos tratados nesta pesquisa. Foram utilizadas como base para a análise e discussão artigos

⁷ Tânia Regina De Luca, “História dos, nos e por meio dos periódicos”, in: Carla Bassanezi Pinsky, *Fontes Históricas (org.)*, São Paulo, Contexto, 2ªed., 2008, pp. 111-154.

⁸ O trato da reforma fora plebiscitado duas vezes: uma primeira, em 16 de fevereiro, onde a opinião pública aprova o processamento de uma nova Constituição, e uma segunda dez meses depois, em 16 de dezembro, na qual é plebiscitado o novo texto de fato.



informacionais e, especialmente, os editoriais de cada edição. Como fonte auxiliar, foram analisadas também algumas partes da Constituição de 1952.

Um panorama inicial: a política do *batllismo*

País reconhecido regional e internacionalmente por seu histórico de estabilidade democrática, o Uruguai desenvolveu um fazer político concentrado hegemonicamente dentro da sua dinâmica (bi)partidária. Sofrendo de uma crise identitária e da ausência de símbolos pátrios após sua independência, o pequeno país se constitui enquanto Estado-nação a partir da identificação política desempenhada pelos grupos de poder da época. Tal quadro acarretou a formação de uma cultura em que tais núcleos se desempenharam como protagonistas deste jogo. Tal fenômeno se aprofunda durante o processo de modernização da sociedade, a partir do início do séc. XX, e ocorre em grande parte pela atuação destes partidos e, especialmente, com o *Batllismo*.

Constituído no seio do Partido Colorado, o *batllismo* foi uma cultura política que estimulou uma série de transformações na sociedade uruguaia, tendo desenvolvido e fortalecido o centralismo partidário – ou partidocentrismo – e a instituição destes partidos enquanto orientadores e incorporadores sociais, tornando-os verdadeiras ferramentas de nacionalização das massas⁹. Com uma política alicerçada em pautas democráticas, durante seus mais de cinquenta anos de influência (1903-1958), o *batllismo* mobilizou um discurso essencialmente único, tendo articulado um dos processos mais radicais de toda a América Latina da época. Um discurso de aparência nova, mas que não era de fato uma

⁹ Gerardo Caetano, José Rilla, “Cambios recientes y desafíos en el sistema político uruguayo concebido como una partidocracia”, in: *Partidos y electores: centralidad y cambios*. Montevideo: CLAEH; EBO, 1992, p. 123-160; Marcos Alves de Souza, “A cultura política do “batllismo” no Uruguai (1903-1958)”, São Paulo, Annablume/Fapesp, 2003.



novidade, o qual nascera na base do liberalismo, mas que o subverteu e o submeteu aos seus próprios moldes. Um discurso que democratizou a razão e que, lançando mão de elementos populistas, o construiu a partir de uma lógica transformista¹⁰.

Dentre as estruturas mais significativas criadas por sua política e que vigorou durante décadas, constituindo uma organização bastante singular, destaca-se a Lei de Lemas, um conjunto de leis que regulamentava a vida político-partidária no país. Concebendo os partidos enquanto lemas, dentro dos quais se encontrariam sublemas, isto é, setores com orientações e cortes políticos diversos, essa estrutura criada demonstrava o caráter amplo e heterogêneo de cada partido.

Ao mesmo tempo, entretanto, deixava exposta a dificuldade de alcance e ação dos demais partidos (não-tradicionais), uma vez que Blancos e Colorados incorporariam pouco a pouco pautas e agendas tão diversas que se adequaram a todos os estratos sociais, nivelando as questões de classe e outras demandas – seriam, pois, policlassistas. Embora esse ordenamento faça parte da estrutura eleitoral – esfera política e eleitoral se diferem uma da outra – ela contribuiu e muito com as formas de desenvolvimento do âmbito político, tendo sido influente inclusive dentro do quadro da reforma de 1952 e a configuração do Colegiado Integral.

De todo modo, o programa de Batlle e suas estratégias se enquadrou não na busca pela destruição das forças políticas da ordem oligárquica, mas sim da subordinação destas ao seu próprio partido e à sociedade em geral, por meio de acordos e alianças – articulação entre um programa progressista e setores

¹⁰ Francisco E. Panizza, *Uruguay: Batllismo y Después*, Montevideo, Ediciones de La Banda Oriental, 1990, p.37.



conservadores – em uma espécie de relação de interesses. A lógica-base do *batllismo* seria, portanto, a crença de que as mudanças provinham da intermediação estatal, ou seja, por meios legais e constitucionais. Forma-se assim uma noção de Estado tutelar, uma ideia que será posteriormente retomada na década de 1950 com o chamando (*neo*)*batllismo*.

Tendo se desenvolvido de forma mais orgânica no decorrer das três primeiras décadas do século XX, a política formulada nos moldes de Batlle y Ordóñez sofreu uma breve interrupção no decorrer das experiências governamentais mais conservadoras a partir da década de 1930, podendo-se demarcar sua retomada simbólica com a chegada de Luís Batlle Berres, seu sobrinho, à presidência no ano de 1947¹¹. Batlle Berres ascende ao poder numa situação ideal para o retorno do projeto hegemônico do Primeiro Batllismo, mobilizando um discurso que afirmava ser uma continuidade deste. Apesar de defender essa vinculação com as linhas ideológicas do *batllismo* clássico, eram bastante claras suas diferenças: enquanto o Primeiro tinha como missão transformar, em caráter fundamental, a ordem política ali estabelecida, o Novo visava a preservação desta ordem (não sendo está necessariamente a das classes dominantes).

Enquanto presidente, Luis Batlle impulsionou um ambicioso programa alicerçado nos principais postulados históricos do *batllismo*¹², almejando restaurar o país reformista e otimista dos tempos do seu tio. No entanto, o político não deixou de lado a busca por uma identidade política que se diferia dos seus adversários, fossem eles de dentro ou de fora do Partido Colorado. Para tanto, seu discurso mobilizara uma ideia de oposição entre “progressistas” e “conservadores” a partir de uma fração do partido em relação aos demais,

¹¹ Gerardo Caetano, *Historia Mínima De Uruguay*, El Colegio De México, 2019.

¹² Gerardo Caetano, *Historia Mínima De Uruguay*, El Colegio De México, 2019, p.118.



promovendo um embate entre as famosas Lista 15 e 14, dois influentes sublemas *batllistas* do Partido Colorado. De orientação social-democrata, a Lista 14 foi fundada pelo velho Battle e continuada por seus filhos César, Lorenzo e Rafael Batlle Pacheco. Já a Lista 15, fundada por Luís Batlle Berres, em 1948, possuía uma tendência política de corte mais liberal¹³.

Como principais características de suas propostas, persistia-se o alinhamento pró-norte americano, embora não extremista; se reiteravam os fundamentos republicanos, liberais, antipopulista (principalmente, antiperonista) e anticomunista; reivindicava-se um modelo de Estado de Bem-Estar e do industrialismo como símbolo do progresso¹⁴. Ademais, a partir do processo que culminou na aprovação da nova Constituição (1952), o *Batllismo* dos 1950 acabou demarcando mais uma vez o caráter fortemente sistêmico das relações existentes entre os partidos¹⁵, evidenciando assim mais uma continuidade.

Em síntese, o *batllismo* representou um pioneirismo em relação a diversas temáticas, tendo promovido uma importante e gradual aproximação entre esfera política e a sociedade. Por esta razão, tal política acabou virando alvo de polêmicas, gerando conflitos e tentativas de interrupção por parte dos setores mais conservadores. No entanto, essa cultura fez bem mais que isso, tendo estruturado todo um novo modelo do “fazer político” que perdurou ao longo dos anos e se incorporou nas mais diversas instituições de poder do país. Como bem

¹³ Apesar de demarcar uma cisão do *batllismo*, o discurso de diferenciação entre as duas listas acabava reafirmando uma antiga ideia defendida por Batlle – Colorados unidos por sentimentos, mas separados por ideias – mostrando o *neobatllismo* mais uma vez como uma continuidade da política clássica (Panizza, 1990).

¹⁴ Daniel Chasqueti “Tres experimentos constitucionales. El complejo proceso de diseño del Poder Ejecutivo en Uruguay”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 27 N°1, ICP – Montevideo, 2018, pp. 41-64.

¹⁵ Gerardo Caetano, *Historia Mínima De Uruguay*, El Colegio De México, 2019, p.119.



coloca Gonzalez (1993, p. 13) “*el sistema político uruguayo ha sido y es singular en el contexto latino-americano*”, tendo sido por muitos anos considerada uma das únicas (ou poucas) democracias reais de toda região¹⁶.

Grande parte dessa excepcionalidade se deve à estrutura formada a partir da difusão e influência da política do *batllismo*, especialmente ao seu ideal sobre a constituição de um poder colegiado em instâncias governativas. Também caracterizada enquanto uma poliarquia, essa dimensão, definida por Gonzalez como uma esfera essencialmente composta pela participação e oposição – seus principais elementos –, é pensada enquanto um sinônimo de democracia para categorizar a estrutura política uruguaia¹⁷. E para podermos entender essa questão, torna-se imprescindível analisarmos os processos constitucionais que tomaram corpo no país até a plena conformação de um dos mais antigos e principais projetos da corrente *batllista*: o Executivo Colegiado.

¹⁶ Luis E. Gonzalez, *Estructuras políticas y democracia em Uruguay*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1993, pp. 11-58.

¹⁷ O autor se vale de uma conceituação feita pelo cientista político norte-americano Robert Dahl (1971), o qual operacionaliza tal definição sob um olhar conjecturado, isto é, pensando no contexto estadunidense ou daquilo que Gonzalez aponta como países do Primeiro Mundo. Como disserta o teórico uruguaio, “esta operacionalización comprende algunos difíciles problemas teóricos respecto a su aplicación en el llamado tercer mundo, en países ‘subdesarrollados’ que no cumplen ciertos niveles mínimos de modernización y bienestar material” (Luis E. Gonzalez, *Estructuras políticas y democracia em Uruguay*, Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1993, pp. 11-12). No entanto, tal dificuldade não se aplicaria ao caso uruguaio, que já teria cumprido todos os requisitos e condições prévias da constituição de uma democracia, de acordo com essa leitura. Vale salientar ainda que, para Dahl, poliarquia não é (nem empírica nem teoricamente) sinônimo de democracia, porém Gonzalez (1993) se utiliza de tal como um equivalente para pensar sobre a continuidade e estabilidade democrática no Uruguai. Pensando sobre essa categorização, entretanto, podemos pincelar mais algumas tantas ressalvas, especialmente no que concerne à questão dessa de fato poliarquia em ação dentro de um contexto em que uma Lei, cujo principal objetivo fora o de delimitar a atuação dos partidos tradicionais (Lei de Lemas), fez vigorar toda uma estrutura onde os grandes permaneceriam grandes, e pequenos permaneceriam pequenos. Por questões de espaço, este aspecto não conseguirá ser melhor trabalhado no decorrer deste artigo, ficando como um interessante tópico a ser analisado e desenvolvido em momento posterior.



Os processos constitucionais e a Reforma de 1952

A história constitucional uruguaia do século XX foi um complexo processo de ajustes de regras que ordenavam as relações entre os poderes, retoques no sistema eleitoral e, principalmente, modificações no Poder Executivo, impulsionadas e fundamentadas pelos interesses político-ideológicos dos partidos políticos que buscavam ali o melhor ou eficiente formato institucional¹⁸. Contabilizam um total de seis reformas, sendo interessante a nós, neste momento, apenas as ocorridas em 1918, 1934 e 1952, visto que foram essas modificações as que se desenvolveram de forma parcial, adaptada e integral, respectivamente, o ideal *batllista* do colegialismo. Como bem conceituam diversos autores, a democracia uruguaia pôde ter sua demarcação inicial e desenvolvimento mais orgânico a partir da primeira reforma constitucional encabeçada pela corrente política do *batllismo*, e que resultou na Constituição de 1918¹⁹.

Em 1916, ocorreu pela primeira vez uma reforma do Executivo na qual se substitui a figura do Presidente da República por um Conselho Nacional de Administração. Deu-se vida, assim, a um dos principais projetos de José Batlle y Ordóñez. Como reação, através de sua bancada legislativa, o Partido Nacional transformou este órgão – que privilegiava os Colorados – em uma espécie de semicolegiado, isto é, um Executivo Bicéfalo, conformando a junção entre uma esfera colegiada (Conselho Nacional de Administração) e outra unipessoal

¹⁸ Daniel Chasqueti, “El proceso constitucional en el Uruguay”, in: Benjamín Nahum, *El Uruguay del siglo XX*, Ediciones de la Banda Oriental: Montevideo, 2004.

¹⁹ Vale ressaltar que essa reforma é identificada pela historiografia com as datas de 1916, 1917, 1918 ou mesmo 1919. Trata-se, no entanto, do mesmo processo constitucional.



(Presidência da República). O Poder Executivo passa a ser organizando, pois, em duas frentes. O colegialismo era um projeto já antigo da ala *batllista* – anos antes Batlle havia informado a proposta – que já no início ganhou a antipatia tanto da oposição, quanto de setores internos da sua legenda, promovendo-se uma cisão do Partido Colorado – colegialistas e anticollegialistas.

Este quadro foi controlado somente após uma longa negociação e acordo entre as partes e a promulgação da nova carta constitucional: “la Constitución de 1918 inauguró un largo período donde los partidos uruguayos debatieron y ensayaron ideas acerca de cómo organizar el Poder Ejecutivo”²⁰. Vale dizer, o regime de governo ali estabelecido favoreceu a fragmentação do Poder entre a elite política uruguaia. Esta experiência colegiada seria tomada como um modelo mais adiante, quando retomada a discussão do tema em meio ao desenvolvimento do *neobatllismo* nos anos 1950. Veremos que tanto o meio político quanto a opinião pública enxergavam nesse processo iniciado em 1918 um arranjo muito bem sucedido; assim, muito da Reforma de 1952 se baseou nesta primeira modificação.

Anos mais tarde, em meio a uma década marcada pelo impulso conservador, porém moderado, da política uruguaia – um período de reorientação conservadora das políticas públicas e da instauração de dois golpes (Terra e Baldomir)²¹ – surge mais uma proposta de modelo administrativo: um

²⁰ Daniel Chasquetti, “Tres experimentos constitucionales. El complejo proceso de diseño del Poder Ejecutivo en Uruguay”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 27 N°1, ICP – Montevideo, 2018, p. 50.

²¹ Logo no início de 1933, o então presidente Gabriel Terra propôs uma modificação na Constituição que acabou sendo barrada pela oposição parlamentar. Frente a esse bloqueio, acabou se desencadeando uma crise entre os poderes, a qual foi resolvida por meio de um golpe de Estado em 31 de março de 1933 (Daniel Chasquetti, “Tres experimentos constitucionales. El complejo proceso de diseño del Poder Ejecutivo en Uruguay”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 27 N°1, ICP – Montevideo, 2018). Desse modo, ao contrário de conspirações golpistas militares, como comumente presente na grande maioria das ditaduras latino-americanas da época, a empreitada de Terra (1933) e, subsequentemente, do seu sucessor Alfredo Baldomir



Executivo Duplex, cuja instância ainda era estruturada em dois órgãos (Presidência e Conselho de Ministros), porém agora com primazia no caráter unipessoal. A nova Constituição (1934) nasce assim impulsionada pelo desejo de resolver os problemas de governabilidade do regime anterior, mas principalmente de garantir benefícios a todos aqueles envolvidos no golpe de 1933. Adapta-se, pois, o modelo colegiado de forma a se manter um espaço institucional dentro da esfera executiva para que as frações partidárias complacentes ao golpe pudessem seguir coparticipando²².

Por fim, a Constituição de 1952 conseguiu impor o Executivo Colegiado a partir da criação do Conselho Nacional de Governo²³. Às vésperas das eleições de 1950, a ala *batllista*, embora claramente dividida, começa a reivindicar o projeto do Colegiado Integral. O discurso em defesa da reforma constitucional parte da Lista 14 do Partido Colorado. Batlle Berres, líder da outra vertente *batllista* (Lista 15) e então presidente, mostrou-se, ao contrário, um pouco relutante quanto a reforma – apesar disso, no entanto, pode-se afirmar que a quase totalidade dos membros do Partido Colorado se colocou a favor da modificação da Constituição.

Ademais, para além dos colorados, a defesa da reforma ganhou respaldo também dentro de alguns setores *blancos*, como foi o caso do nacionalismo independente e do *herrerismo* – seu maior rival histórico. As sucessivas derrotas

(1942) foram resultados de uma ruptura dentro do próprio sistema político, tendo sido encarados como golpes “palacianos”. Ambos os processos foram acompanhados de reformas constitucionais (Gerardo Caetano, *Historia Mínima De Uruguay*, El Colegio De México, 2019).

²² Daniel Chasqueti, “Tres experimentos constitucionales. El complejo proceso de diseño del Poder Ejecutivo en Uruguay”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 27 N°1, ICP – Montevideo, 2018, p. 55-56.

²³ Daniel Chasqueti, “El proceso constitucional en el Uruguay”, In: Benjamín Nahum, *El Uruguay del siglo XX*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 2004, p. 86.



do Partido Nacional em 1946 e 1950 convenceram Luís Alberto de Herrera²⁴ de que muito dificilmente seu partido alcançaria a Presidência competindo contra um Partido Colorado que obtinha cada vez mais êxitos. O Colegiado, dessa forma, poderia ser uma interessante oportunidade de acessar o poder, ainda que de forma compartilhada²⁵. No total, houve quatro mandatos presidenciais nestes moldes (1952-55, 1955-59, 1959-1963, 1963-67), período no qual se observou a capacidade das respectivas administrações de se sustentarem sob uma colaboração interpartidária²⁶.

Em suma, a Constituição de 1952 foi, tal como as demais, um produto de pactos partidários. Enquanto o *batllismo* conseguiu impor sua histórica reivindicação do Colegiado Integral, o *herrerismo* também acabou ganhando campo, ao assegurar posições de coparticipação dentro desse novo formato do Poder Executivo. No entanto, embora esse modelo tenha acomodado um pouco das insatisfações e demandas dos principais setores políticos ali envolvidos, gradativamente surgiram problemas em torno da eficácia ou mesmo da legitimidade governativa, acabando por favorecer a discussão sobre uma nova reforma.

²⁴ Figura fundamental da política uruguaia do século XX, Luis Alberto de Herrera (1873-1959) foi um dos principais destaques do Partido Nacional. Junto a esta grande família ideológica, o caudilho fundou as bases de um dos movimentos mais influentes da política *blanca*, o *herrerismo*. Portando-se como um dos líderes políticos da contestação do ideário *batllista*, o *herrerismo* se moldou enquanto um movimento de cunho conservador no que diz respeito ao âmbito social e “levemente” liberal no político (Gerardo Caetano, *Historia Mínima De Uruguay*, El Colegio De México, 2019).

²⁵ Daniel Chasqueti, “Tres experimentos constitucionales. El complejo proceso de diseño del Poder Ejecutivo en Uruguay”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 27 N°1, ICP – Montevideo, 2018, p. 58.

²⁶ Martín Sacchi, “Partidos, fracciones y gobierno en el Segundo Colegiado (1952 - 1966)”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 77/7999, ICP – Montevideo, 1998, pp. 9-34.



O Executivo Colegiado nas páginas de Marcha²⁷

Em 16 de fevereiro de 1951, foi sufragada em plebiscito constitucional a aprovação de uma nova Carta Magna. A partir dessa constituição, reformou-se o Executivo, criando enfim um sistema integral de colegiado. Dentre as principais características desse novo modelo, destacam-se: 1) Substituição da figura unipessoal do presidente por um corpo colegiado (Conselho Nacional de Governo) de integração coparticipativa entre as frações dos partidos principais; 2) Criação do cargo de Chefe de Estado Rotativo entre os membros eleitos para gerir questões meramente cerimoniais; 3) Conselho de Governo configurado por um corpo eleito por quatro (04) anos, com renovação total dos cargos – esse Conselho era integrado por nove membros, seis da lista mais votada do lema mais votado e três correspondentes ao segundo lema, distribuindo-se proporcionalmente entre suas listas; 4) Presidência com rotatividade anual entre os membros do lema majoritário, de acordo com a ordem de colocação na lista respectiva²⁸.

Analisando-se a edição nº 565 de Marcha, publicada em 23 de fevereiro de 1951, vemos como o semanário discutiu a questão da reforma constitucional e as problemáticas em torno do sistema presidencialista então vigente. É importante ter em mente que, devido a sua extrema individualização e da primazia da figura do presidente, bem como à falta de oportunidade para as oposições integrarem o governo (isto é, não dando-lhes nenhum espaço dentro deste), o presidencialismo era alvo de fortes críticas na época (tanto dentro da esfera política quanto social), tendo o *Marcha* pincelado algumas delas.

²⁷ Todas as edições consultadas se encontram disponíveis no acervo Anáforas, conferir: <https://anaforas.fic.edu.uy/jspui/handle/123456789/914>.

²⁸ Martín Sacchi, “Partidos, fracciones y gobierno en el Segundo Colegiado (1952 - 1966)”, *Revista Uruguaya de Ciencia política*, 77/7999, ICP – Montevideo, 1998, pp. 9-34.



Logo no início do seu texto editorial, o periódico assinala o tema da reforma constitucional enquanto um problema já crônico da vida política institucional uruguaia, e que agora fora retomado no dia seguinte às eleições da fração *batllista* que responde às aspirações de Batlle Pacheco²⁹ (*Marcha*, n° 565, p. 5). Como exposto, essa retomada esteve intimamente atrelada aos resultados eleitorais que favoreceram a fração *batllista* do então Presidente da República (Lista 15)³⁰. Tal *replanteo*, como destacam, foi incitado, portanto, pela ala perdedora do *batllismo* (Lista 14), iniciando assim uma campanha para abolir a Presidência e fazendo emergir o modelo colegialista, demanda que logo ganha apoio para além dessa esfera partidária.

Comentando as reformas constitucionais até então realizadas e os processos políticos decorrentes, *Marcha* argumenta como as inconsistências constitucionais ainda persistiam, sendo o verdadeiro problema de caráter estrutural. Desse modo, se a solução necessária era a limitação do poder da Presidência, ali entendida como tal, seriam possíveis ao menos três alternativas: 1) substituição da Presidência por um organismo colegiado, 2) transposição das funções do Presidente para um Conselho de Ministros ou outro organismo similar, 3) combinação de ambos os formatos.

Independentemente de qual fosse o modelo, para *Marcha* qualquer uma dessas alternativas, se bem elaboradas e estruturadas poderiam de fato vingar, contornando assim as problemáticas envoltas no presidencialismo. A discussão do sistema presidencialista teve um amplo espaço dentro das páginas do semanário. Na edição do dia 16 de novembro de 1951, por exemplo, *Marcha*

²⁹ César, Lorenzo e Rafael Batlle Pacheco eram filhos de Batlle y Ordóñez. Fundaram a fração *batllista* conhecida como Lista 14.

³⁰ Andrés Martínez Trueba venceu as eleições de 1950 (substituiu Batlle Berres) e assumiu o poder em março de 1951, permanecendo até março de 1952, quando começa a vigorar o novo formato de Executivo.



adverte que um dos aspectos mais significativos e positivos da reforma estava na sua proposta de substituição da Presidência por um organismo colegiado. Isso porque, como mesmo destaca, *“hemos sido y somos antipresidencialistas, en el sentido de retacear y eventualmente anular la poderosa gravitación que en nuestra vida política ha tenido históricamente la institución presidencial”*³¹. O colegiado seria, assim, uma dessas fórmulas (se não a única) possíveis para frear esse individualismo no exercício do poder.

Em contrapartida, o semanário pontua que a reorganização do Executivo não deve ser tratada ou resolvida a partir de disputas entre partidos ou frações – afirmação esta que demonstra um pouco da postura e perfil de *Marcha*, alheios às dimensões partidárias –, mas sim, processado de forma conjunta com o propósito de se prover aquilo que o país realmente deseja e necessita. No mesmo sentido, a edição de nº 567, publicada em 9 de março de 1951, articula uma discussão similar, atendo-se na questão dos partidos: em todo esse processo, quem se beneficiaria?

Construindo o editorial em torno da ideia de conveniência, *Marcha* menciona que, no geral, a reforma prejudicaria o Partido Colorado, beneficiando em contrapartida o nacionalismo. Como destaca o texto, *“[...] esa meditación tendrá que tomar en cuenta tanto la experiencia de coparticipación nacionalista bajo el régimen del 17, como la dura experiencia que para el nacionalismo han sido los años que corren después de 1933”*. Desse modo, tal como concluem, embora a organização do Executivo não proceda as posições definitivas, uma reforma que abre possibilidades de ação para o nacionalismo deve ser fundamentalmente contemplada por este³².

³¹ *Marcha*, Montevideo, nº 599, 16 de nov. de 1951, p. 5.

³² *Marcha*, Montevideo, nº 567, 09 de mar. de 1951, p. 5.



O Colegiado não seria formado por apenas uma única pessoa, nem mesmo por um só partido, diluindo-se o Poder Executivo e fazendo isto de forma consideravelmente mais difusa que antes. Indo além, com a coparticipação nas instâncias do governo, oferecia-se às frações majoritárias do partido opositor incentivos para uma maior identificação e colaboração com a gestão administrativa (ou seja, a oportunidade de um espaço até então não obtido dentro do sistema de governo presidencialista). Esta pode ter sido, portanto, a condição que levou o semanário a falar em conveniência entre as forças políticas.

Apesar dessas considerações, *Marcha* defende que não é na presidência ou no colegiado que reside o problema (ou problemas nacionais) de fundo. Desse modo, não importava qual o modelo, mas sim, sua eficácia para o desenvolvimento de projetos realmente essenciais (de cunho social e econômico). O editorial expõe pela segunda vez aquela que seria sua opinião fundamental: a reforma era irrelevante em contraposição a outras questões que se faziam mais urgentes. Dando sequência, as edições de nº 599, 600 e 602, dos meses de novembro e dezembro de 1951, tratam do plebiscito da reforma constitucional que será realizado em 16 de dezembro³³.

De acordo com o periódico, o processo de elaboração da reforma constitucional colegialista foi bem acirrado, tendo mobilizado vários setores sociais, desde legisladores até o próprio eleitorado. Carregando consigo a legalidade e representatividade não alcançadas pelas duas últimas experiências constitucionais (1934 e 1942), essa reforma trazia em seu bojo um amplo acordo entre os grandes partidos, tendo o respaldo desses setores³⁴. Apesar dessas

³³ É importante frisar que, embora tenha sido elaborada toda uma nova legislação suprema, que agiu nos mais diversos âmbitos, a Constituição de 1952 foi formulada basicamente para tentar suprir as inconsistências do Poder Executivo, sendo criada, portanto, para instituir a reforma colegialista. O plebiscito de dezembro, portanto, gravitou em torno desta discussão.

³⁴ *Marcha*, Montevideo, nº 599, 16 de nov. de 1951, p. 5.



características, no entanto, o caráter de partilha burocrática, ou seja, a repartição das posições administrativas em função de recíprocas concessões partidárias, poderia se tornar um grave problema.

Discutindo os incentivos para o estabelecimento e consolidação de coalizões partidárias, Sacchi (1998) adverte como a formação de uma coalizão se assenta nas expectativas compartilhadas por entre as partes. Feito o investimento, para cada uma delas, resultará no ganho de determinados recursos – número de votos, postos parlamentares, cargos administrativos, entre outros. No contexto político uruguaio, foram estes dois últimos aspectos que se viram em maior medida envolvidos³⁵. Dentro dessa perspectiva, portanto, na medida em que deixasse de buscar o interesse comum e se preocupasse apenas na procura por status e melhores posições, a função administrativa deixaria de gravitar em torno do exercício da vontade pública e se tornaria uma atividade para fins particulares. Somado a isso, encontram-se também os chamados “impulsos desertores”: quebras de coalizão que impactavam a própria estrutura e orientação do governo, comprometendo o efetivo exercício da administração³⁶.

Desse modo, *Marcha* advogava que o novo modelo somente teria êxitos se os partidos tiverem força e empenho para tal. Percebe-se aqui uma posição do semanário: o editorialista concorda que uma reforma devia ser feita – com vistas a resolver as inconsistências do presidencialismo – no entanto, esta não devia ser seu principal fundamento. Tal debate foi melhor trabalhado na edição posterior, de 23 de novembro de 1951, quando se argumenta que a votação do plebiscito muito provavelmente será baixa, pois não haveria disputa de candidaturas para

³⁵ Martín Sacchi, “Partidos, fracciones y gobierno en el Segundo Colegiado (1952 - 1966)”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 77/7999, ICP – Montevideo, 1998, pp. 9-34.

³⁶ No Uruguai de meados do século passado, dentro de um contexto permeado pela aguda crise do modelo socioeconômico, os impulsos desertores (das coalizões) se multiplicaram, à medida em que percebiam a inutilidade de permanecer ou cooperar com o governo, demarcando assim uma distância com a administração.



os cargos eletivos, além de uma descrença popular a respeito da eficácia das reformas constitucionais. Ao contrário das reformas de 1917 e 1934, que teriam mobilizado grande parcela da população e apaixonado o país com suas propostas nos mais variados âmbitos, o atual plebiscito “*ya no apasiona al país porque éste comprende que sus grandes y reales dificultades siguen siendo extra-constitucionales*”³⁷.

Dando sequência, dividida em três momentos distintos, temos uma das edições mais críticas de *Marcha* sobre toda a temática até então abordada. Atendo-se em um primeiro momento em seu editorial, vemos o semanário discutir mais uma vez o plebiscito que vai acontecer. Agora, no entanto, *Marcha* faz uma análise mais aprofundada e quantitativa, tecendo um mapeamento dos partidos e setores que possivelmente apoiarão ou não a reforma: “*Preconizan el Sí, los dos mayores partidos de la República, el batllismo y el herrerismo, que llevaron a las urnas en noviembre de 1950, cerca de 600 mil votos*”³⁸. Para além desses grupos, tal engajamento viria também de parcelas nacionalismo independente e *blancoacedismo*³⁹, fazendo-se totalizar mais ou menos 700 mil votos pelo SIM. Ao contrário, tenderiam para o NÃO, “*los tres partidos no tradicionales, cívicos, socialistas y comunistas, que no llegaron en 1950, en conjunto a los 70 mil votos*”⁴⁰.

Como assinalado, essas cifras estariam sujeitas a significativas alterações durante o plebiscito; em primeiro lugar, porque havia um “essencial desinteresse” do eleitorado pelo problema de fundo, depois, tal desinteresse também encontrava ecos cada vez maiores dentro dos próprios partidos

³⁷ *Marcha*, Montevideo, n° 600, 23 de nov. de 1951, p. 15.

³⁸ *Marcha*, Montevideo, n° 602, 07 de dez. de 1951, p. 5.

³⁹ Esferas do Partido Nacional e Partido Colorado, respectivamente.

⁴⁰ *Marcha*, Montevideo, n° 602, 07 de dez. de 1951, p. 5.



favoráveis à reforma⁴¹. Saindo do editorial, o semanário continua a discussão sobre o plebiscito em um pequeno artigo:

*UN PLEBICITO QUE NO INTERESA: Solo nueve días nos separan de la fecha fijada para el pronunciamiento de la ciudadanía sobre la reforma constitucional. Y [...] tal vez nunca en la historia del país, se resolvió un pleito político importante, en medio de una indiferencia mayor*⁴².

Como exposto, o colegiado é um tema bastante único, um “verdadeiro invento uruguaio” que por décadas perpassou o cenário político nacional. Comparativamente ao período em que a temática emerge – a partir de 1913, quando Batlle publica em *El Día* alguns dos principais apontamentos sobre o Executivo Colegiado e sua organização –, *Marcha* destaca como na época a comoção fora geral, mobilizando opiniões contra ou a favor de forma ampla, seja dentro e fora dos partidos ou mesmo dentro e fora do país. Dessa forma, esse fenômeno de desinteresse merecia ser analisado, visto que, tradicionalmente, o povo uruguaio se engajava nas lutas cívicas, envolvendo-se ativamente nos debates políticos nacionais.

Além disso, o semanário entendia que, devido ao “constitucionalismo” sul-americano, o país já teria pago alguns “altos custos”: “[...] los políticos han seguido discutiendo los viejos problemas, han permanecido aferrados a las viejas historias, adorando los antiguos ídolos”⁴³, enquanto o povo percebera que existiam questões muito mais urgentes que deveriam mobilizar sua atenção. De tal modo, esse dito “constitucionalismo” seguiria sendo a preocupação fundamental dos políticos, mas não mais a do povo. Chegando, por fim, ao último artigo que trata do

⁴¹ A alegada falta de interesse fora repercutida anteriormente pelo semanário. Além da população em geral, a reforma não atrairia, ou melhor, não apaixonaria os próprios setores partidários: “los partidos tradicionales se hallan, desde luego, en otra situación: pero, por razones estadísticas, sus reacciones no llegan a determinar el estado de espíritu general de la ciudadanía” (Montevideo, n° 600, 23 de nov. de 1951, p. 15).

⁴² Un Plebicito Que No Interesa, *Marcha*, Montevideo, n° 602, 07 de dez. de 1951, p. 5.

⁴³ Un Plebicito Que No Interesa, *Marcha*, Montevideo, n° 602, 07 de dez. de 1951, p. 4.



assunto nessa edição, na coluna fixa “*Los 7 días*”, o semanário retoma o tema da reforma e do plebiscito que está por vir. Recheado de críticas e ironias, o artigo faz um paralelo com a história da “*princesita de Darío*”, que decide o seu destino a partir das pétalas de uma margarida⁴⁴.

Como sugere o artigo, os colegialistas esperam pelo SIM como se este fosse a solução de todos os problemas, sendo que, na verdade, poderia ser encarado como mais um deles: “[...] *el colegiado es el acomodo; la cuota partidaria constitucionalizada; a hidra de nueve cabezas; el sueldo presidencial multiplicado por nueve*”⁴⁵. *Marcha* entende, desse modo, que o país em meio a esse processo seria como a princesa que encara e acaricia as pétalas de uma flor e não se atreve a continuar sua tarefa, pois sabe que “*más allá de la margarita que define su destino, está la tierra donde la planta arraiga. Y esa, la tierra, no cuenta para la razón de ser de los pretendientes*”⁴⁶.

Essa coluna não possui assinatura, o que nos permite inferir que não tenha sido escrita por um colaborador, mas sim pelo próprio Carlos Quijano ou outro membro do corpo editorial. É importante destacar esse aspecto, pois ele nos revela as camadas e nuances de posicionamento do semanário, o qual flui de uma parcial aceitação – visto que a reforma poderia vir a resolver certos inconvenientes em torno do presidencialismo – para uma oposição mais crítica, segundo a qual os demais problemas não seriam automaticamente resolvidos com a introdução do Executivo Colegiado.

⁴⁴ Essa história ficou um pouco em aberta, pois, em pesquisas, não consegui encontrar sua origem, tendo ficado algumas questões sem fundamentação. No entanto, a parábola objetiva passar um sentido de aleatoriedade, isto é, de que o destino político do país estaria sendo decidido na própria sorte, em meio a um embate entre o SIM e o NÃO, sem qualquer outra preocupação se não essa.

⁴⁵ Los 7 Días, *Marcha*, Montevideo, n° 602, 07 de dez. de 1951, p. 7.

⁴⁶ Los 7 Días, *Marcha*, Montevideo, n° 602, 07 de dez. de 1951, p. 7.



O n° 604 de *Marcha*, publicado em 21 de dezembro, discute de que forma se deu o plebiscito e se ele realmente fora legítimo, mesmo com o baixo número de votos. Nesta mesma edição, em um pequeno artigo, o periódico expõe um rumor sobre a possibilidade de dissolução do parlamento. Logo na capa, uma análise do número total de votos registrados, apontando quais partidos apoiaram e quais buscaram combater a reforma. Votaram pelo SIM as forças do *Batllismo*, *Herrerismo*, *Independientes* e *Blanco Acevedismo*; já o NÃO teria ganho respaldo entre a União Cívica, Socialistas e Comunistas. Fazendo-se uma comparação com as eleições passadas, o semanário aponta que os partidos pertencentes ao primeiro grupo totalizaram entre si mais de 750.000 votos. Já os contrários, cerca de 72.527 sufrágios.

Desse modo, enquanto as eleições de 1950 abarcaram 823.829 votos válidos, o plebiscito realizado no dia 16 totalizou somente 404.913, ou seja, menos que a metade. Diante dos resultados, *Marcha* problematiza: 1) essa Constituição sai plebiscitada pela menor porcentagem de toda a história política uruguaia; 2) esse plebiscito exhibe uma grave e perigosa crise interna do *batllismo* – uma vez que tal reforma fora estimulada por ele de modo inoportuno e sem habilidade política alguma; 3) a formidável abstenção produzida nada mais é que o resultado de um país que está cheio de retóricas e reformismos vazios⁴⁷.

Por fim, em um último artigo, o semanário reflete uma proposta de dissolução do Parlamento e convocação de Eleições Gerais ou Assembleia Constituinte, o qual define como um claro exemplo de golpe de Estado. *Marcha* então elabora uma crítica a essa teoria afirmando que, tendo agradado ou não, o resultado do plebiscito se cumpriu dentro da legalidade e, apesar da baixa

⁴⁷ *Marcha*, Montevideo, n° 604, 21 de dez. de 1951, p. 4.



participação eleitoral, o SIM prevaleceu, legitimando assim a reforma. Dar palco a esse discurso seria novamente cair nas ideologias dos tempos do *terrismo*⁴⁸.

Chegamos agora a mais uma edição bastante crítica à reforma. Datada de 08 de fevereiro de 1952, o nº 610 debate de que forma ocorrerá a transição de governo e a estruturação desse primeiro Conselho Nacional. Dentre seus vários aspectos, *Marcha* aponta como negativas as continuidades com o antigo regime presidencialista já que será criado um cargo de Presidente do Conselho. De fato, analisando-se algumas das “*Disposiciones transitorias y especiales*” presentes na legislação, podemos fazer as seguintes considerações: o primeiro ciclo de governo se estrutura de forma indireta, ou seja, não ocorrem eleições para sua nomeação e configuração. Ao invés disso, uma Assembleia Geral, por meio de uma sessão especial, designa seus membros entre indivíduos já eleitos – as primeiras eleições para os cargos eletivos se realizarão apenas em novembro de 1954. Os então Presidente e Vice-presidente poderão ser eleitos para integrar o novo corpo de governo, inclusive para o cargo de Presidente do Conselho⁴⁹.

Além disso, de acordo com estas disposições constitucionais, apenas neste Primeiro Conselho a rotatividade do cargo de Presidente se dará a cada três anos, tendo a partir do próximo uma rotação anual. Dessa forma, *Marcha* argumenta que a nova Constituição possui uma grande preocupação em assegurar a igualdade entre os membros do Conselho, mas acaba falhando ao outorgar a um deles o cargo da Presidência, o que parece contraditório. Também destaca que, a partir destas Disposições Transitórias, vem à tona o acordo por detrás do cargo

⁴⁸ Não consegui achar em nenhum lugar essa suposta proposta de dissolução, levando-me a indagar se esta não teria sido levantada por aqueles que votaram contrários à reforma ou isso nada mais foi que um rumor levantado em um momento tão acalorado.

⁴⁹ Uruguay, Constitución (1952), *Constitución de la República Oriental del Uruguay*, Montevideo, Secretaria del Consejo Nacional de Gobierno, 1952, in: <http://americo.usal.es/oir/legislatura/normasyreglamentos/constituciones/Uruguay1952.pdf>.



da Presidência: ele seria uma espécie de camuflagem criada para assegurar a continuidade de Andrés Martínez Trueba à frente do poder Executivo até 1955, quando findaria o primeiro ciclo de governo. Destarte, mesmo com a transição ao colegiado, Trueba conseguiria se manter desfrutando, embora em partes, das prerrogativas de Presidente, contrariando a própria lógica alternativa do novo modelo.

O viés crítico sobre a formação desse corpo representativo não deixa de ser abordado na edição nº 611, na qual o semanário, faltando apenas duas semanas para a transição, destaca como a população ainda não sabe quem serão os seus governantes: *“No es posible que después de tanta preocupación por el partido, y más que por el partido, por el grupo o la lista, empiece de una buena vez la preocupación por el país?”*⁵⁰. A discussão sobre as formas de estruturação deste colegiado ocupou um largo espaço nas páginas de algumas das edições aqui selecionadas (nº 602, nº 603, nº 605, nº 609 e nº 613). Articulando uma análise sobre a questão da Coparticipação e da Política de Partido, percebemos que uma das preocupações fundamentais do periódico gravita ao redor das possibilidades de ação dentro desse futuro organismo, principalmente frente à heterogeneidade do corpo que o compõe.

Ainda na edição nº 602, de 7 de dezembro, *Marcha* se dispõe a pensar sobre o caráter desse primeiro colegiado dentro da conjuntura uruguaia dos anos 1950, um período marcado pela *“perturbación muy grande de la actividad gubernamental del Ejecutivo, por razones de orden político”*⁵¹. O futuro Conselho se estruturaria com base em dois partidos, o da maioria (6 cadeiras) e o da minoria (3 cadeiras), sendo que o primeiro teria como prerrogativa o poder de impor, em qualquer circunstância, suas diretrizes dentro da esfera de governo – o que se pode chamar

⁵⁰ *Marcha*, Montevideo, nº 611, 15 de fev. de 1952, p. 5.

⁵¹ *Marcha*, Montevideo, nº 602, 07 de dez. de 1951, p. 5.



de Política de Partido –, enquanto o segundo teria condições de agir como fiscalizador (ou controlador) das ações da maioria. Teoricamente, esse novo regime surgiria sob a égide de uma maioria homogênea e uma minoria igualmente integrada. No entanto, na realidade isso se dá de uma forma bem diferente⁵².

Tal como desenvolve, a grande preocupação dos idealizadores do colegialismo sempre foi a de não conseguir impedir o governo de partido, isto é, essa Política de Partido sem causar maiores prejuízos ao processo de coparticipação. Naquele cenário, entretanto, a maioria colorada que iria conformar esse colegiado era totalmente heterogênea. Essa falta de uniformidade dentro do partido majoritário não se faria evidente apenas em torno do antagonismo entre as alas *batllistas*, mas também entre as demais subunidades. Frente a essa pluralidade, a questão de como se organizariam o Conselho e suas designações ministeriais ficaram em aberto, necessitando, pois, de respostas⁵³.

No sistema político uruguaio do século passado, mais do que o partido (lema), era a fração partidária (sublema) a referência direta dos governos, isto é, aquela que de fato articulava o jogo político. Como destaca Sacchi (1998), essa centralidade das frações ficou ainda mais evidente com a *Constitución de 1952*, já que seriam então as frações que coparticipariam na integração do Executivo⁵⁴. Essa coparticipação, como defende o semanário, poderia ser impulsionada e atingida por meio de dois caminhos: a coincidência dos pontos de vista ou então o debate e construção de uma posição de consenso entre ambas as partes.

⁵² *Marcha*, Montevideo, n° 605, 29 de dez. de 1951, p. 5.

⁵³ *Marcha*, Montevideo, n° 609, 01 de fev. de 1952, p. 5.

⁵⁴ Martín Sacchi, “Partidos, fracciones y gobierno en el Segundo Colegiado (1952 - 1966)”, *Revista Uruguaya de Ciencia política*, 77/7999, ICP – Montevideo, 1998, pp. 9-34.



Marcha nos sugere, entretanto, que toda essa situação se insere no plano teórico do regime, havendo no plano prático muitas outras possibilidades de ação tendo em vista a heterogeneidade do Conselho de Governo, mesmo dentro da esfera majoritária. Enfim, o periódico afirma que o novo colegiado não impunha nenhuma das duas formas de ação, muito pelo contrário, abria apenas as possibilidades⁵⁵.

Esse mesmo posicionamento ecoa em edições posteriores, especialmente a de 07 de março de 1952, ganhando novos contornos. Comentando a primeira sessão ordinária celebrada pelo Conselho Nacional estruturado, o periódico destaca em sua ação uma política de partido por parte da maioria, qual designou, sem nenhuma intervenção da minoria, os Ministros e Subsecretários (todos sendo colorados), assim como com a apresentação de um plano de governo próprio da maioria, e que refletia seus propósitos e ideias indispensáveis para a configuração desse novo corpo de governo.

Apesar dessa iniciativa, ficou evidente nessa mesma sessão a exposição e formulação de proposições a respeito de um artigo da Constituição (art. 190), por parte de um conselheiro da parcela minoritária. Mostrou-se assim como essa ação não representou uma simples fiscalização ou crítica, mas sim uma manifestação inicial da política de coparticipação. Desse modo, *Marcha* se posiciona favorável a uma coparticipação mais presente: “*creemos que el aspecto de coparticipación va a primar sobre el de política de partido en la acción del primer Consejo Nacional de Gobierno*”. Essa noção se veria ainda mais fundamentada ao identificar que dentro do próprio Partido Colorado havia uma clara divisão (batllismo e coloradismo independente) – e mesmo na ala *batllista*. É como se existissem “dois partidos” que impossibilitariam a prevalência dessa dita Política de Partido,

⁵⁵ *Marcha*, Montevideo, n° 603, 14 de dez. de 1951, p. 5.



incentivando-se, pois, a coparticipação: *“la coparticipación, pues, empieza por hacerse presente en el seno de la propia mayoría colorada”*⁵⁶.

Encaminhando-se para o fim dessa análise geral, a edição n° 614 assinala em seu editorial a seguinte afirmação: quaisquer que tenham sido as circunstâncias que favoreceram a reforma, *“[...] es lo cierto que el país - por vías legales - ha tomado la medida verdaderamente radical en esta América de suprimir la Presidencia de la República”*⁵⁷. Analisando comparativamente as três experiências constitucionais colegiadas (1917, 1931 e 1951), *Marcha* argumenta que existiram ao menos duas semelhanças entre os Conselhos instituídos: uma de caráter político e outra de natureza econômico-financeira.

O chamado Conselho Nacional de Administração surge em 1917 a partir de um pacto daquela Constituinte, afetando assim o aspecto formal do novo regime. Em 1931, entretanto, outro pacto, de caráter distinto, é realizado: surge uma preocupação em torno da provisão dos cargos de administração pública, passando a dividi-los proporcionalmente entre as forças que tinham lugar no Conselho Nacional. Pacto análogo se desenvolve e dá origem ao Executivo Colegiado a partir de 1952. Do mesmo modo, os últimos anos do Conselho Nacional de Administração foi assolado por graves crises decorrentes de fenômenos mundiais – foi por conta desse contexto e visando revertê-lo que o golpe de 1933 tomou corpo. No início dos anos 1950, o novo governo surge justamente quando o vento começa a soprar em outra direção, assinalando outro cenário de crises. A reforma seria, pois, uma viável solução.

Marcha, enfim, conclui que o sucesso das instituições legalmente constituídas será o melhor para o país. Embora faça suas ressalvas, essa

⁵⁶ *Marcha*, Montevideo, n° 613, 07 de mar. de 1952, p. 5.

⁵⁷ *Marcha*, Montevideo, n° 614, 14 de mar. de 1952, p. 5.



comparação de similitudes feita pelo semanário se viu necessária na medida em que foi preciso chamar a atenção e, principalmente, responsabilidade dos governantes para que os mesmos erros – que impossibilitaram o bom desenvolvimento dos Conselhos anteriormente estruturados – não fossem novamente cometidos: *“no tenemos el fetichismo de la legalidad, mucho menos la pasión constitucionalista [...] Pero si tenemos, por convicción y por experiencia, el horror, sagrado, de los gobiernos fuertes y los hombres providenciales”*⁵⁸. Se o que prevê essa reforma de fato é o que o Uruguai precisa, que assim o seja.

Considerações finais

Tal como pôde ser analisado, a partir da instituição desse Colegiado, o Uruguai não seria governado por uma única pessoa e nem mesmo por um só partido, diluindo-se o poder de forma consideravelmente mais difusa que antes. A questão da coparticipação não era uma novidade na política uruguaia, tendo sido experimentada anteriormente ao Colegiado em outros níveis administrativos⁵⁹. A excepcionalidade – e podemos inferir aqui também a motivação para sua aprovação – deste novo modelo recai no fato de que essa relação foi aprofundada e assim traduzida no âmbito Executivo,⁶⁰ embora na prática pudesse ainda se observar uma hegemonia de partido (a administração e poder reservada à mesma esfera partidária). A oposição mantinha seu lugar

⁵⁸ *Marcha*, Montevideo, n° 614, 14 de mar. de 1952, p. 5.

⁵⁹ “Iniciada en 1872, luego de la Paz de Abril, los partidos políticos uruguayos la fueron asumiendo gradualmente como una modalidad de la gestión de los asuntos públicos [...] Desde entonces, la coparticipación se extendió a los Ejecutivos colegiados (1918-1933 y 1952-1966), a los gabinetes (1933-1942), a los Directorios de los Entes Autónomos (1918-1990), etc.” Daniel Chasqueti, “El proceso constitucional en el Uruguay”, in: Benjamín Nahum, *El Uruguay del siglo XX*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 2004, p. 86.

⁶⁰ Daniel Chasqueti, “El proceso constitucional en el Uruguay”, in: Benjamín Nahum, *El Uruguay del siglo XX*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 2004.



assegurado neste arranjo de poder, e esta pode ter sido, portanto, a condição que possibilitou a afirmação de tal governo.

Frente a toda essa conjuntura, *Marcha* advoga duas posições que, embora antagônicas, convergem de certo modo: o periódico faz várias ressalvas, apontando sérios problemas que se desenvolviam conjuntamente à reforma (como por exemplo, o fato dela ter se tornado a preocupação fundamental dos políticos, enquanto outras muitas questões – de cunho econômico e social – eram deixadas de lado). No entanto, apesar de receoso, o semanário também se posiciona em seu favor ao afirmar que, se bem estruturado e planejado (não servindo de campo de batalha entre partidos, mas como um espaço de ação conjunta), o Colegiado poderia conseguir resolver certas particularidades que se tornaram problemas dentro do sistema presidencialista (seria assim uma alternativa viável a ele). *Marcha* transita entre esses dois pontos de vista e, a partir da análise das edições selecionadas, pôde-se identificar de forma bem clara esse movimento, revelando um pouco do ambiente ideológico e intelectual que conformava o periódico.

Em síntese, a ideia de constituir um Executivo Colegiado parecia atender de forma ideal às necessidades políticas do país, especialmente por ser já uma prática comum dentro da esfera política. No entanto, vale-se ressaltar que embora a Constituição de 1952 tenha estimulado a promoção de cooperações/colaborações entre os partidos (interpartidárias), a dinâmica de governo ali formulada se estruturou basicamente a partir de articulações internas (intrapartidárias), acabando por dar vida a um sistema diferente daquele



anteriormente idealizado⁶¹. E isso pode se explicar a partir dos fortes laços de lealdade e identidade partidários constituintes do sistema político uruguaio.

Pensemos: dentro de cada partido havia uma multiplicidade de frações, cada qual com um corte ideológico e orientação política diferentes, por outro lado, uma coalizão se embasa em concessões. Ora, os partidos tradicionais no Uruguai, para além de simples legendas, configuravam-se como verdadeiras famílias políticas.

Dessa forma, tomando-se como ponto de partida este aspecto, era muito mais fácil e cômodo realizar tais colaborações dentro da própria coletividade, mesmo que com uma fração politicamente divergente, que com a oposição, detalhe que nos mostra a notável solidez das identidades partidárias presente no país⁶². Enfim, apesar das polêmicas despertadas, a Reforma de 1952 pode ser encarada como um dos arranjos políticos mais excepcionais não apenas no caso uruguaio, mas de todas as democracias ocidentais, de modo que a experiência do colegialismo é uma dentre muitos exemplos, que expressam uma cultura política fortemente institucional e partidariamente centrípeta.

⁶¹ O que nos permite inferir que as ferrenhas críticas que demarcaram esse modelo anos mais tarde podem ser explicadas, em sua grande maioria, por tal estruturação.

⁶² Por questões de espaço, essa tese será melhor trabalhada em momento posterior, cabendo agora apenas menciona-la. De qualquer forma, para um maior esboço, conferir: Martín Sacchi, "Partidos, fracciones y gobierno en el Segundo Colegiado (1952 - 1966)", *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 77/7999, ICP – Montevideo, 1998, pp. 9-34.