

**EL INTERVENCIONISMO BATLLISTA:  
ESTATISMO Y REGULACIÓN  
EN URUGUAY (1900-1930)**

**Jaime Yaffé  
Mayo de 2001  
DT 1/01**

**Facultad de Ciencias Económicas y de Administración  
Universidad de la República**

**EL INTERVENCIONISMO BATLLISTA:  
ESTATISMO Y REGULACION EN URUGUAY  
(1900-1930) \***

Jaime Yaffé \*\*

[yaffe@iecon.ccee.edu.uy](mailto:yaffe@iecon.ccee.edu.uy)

**INSTITUTO DE ECONOMÍA**  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y DE ADMINISTRACIÓN  
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

---

\* Este trabajo fue realizado en el marco del Area de Historia Económica del Instituto de Economía. Una versión anterior del texto, con el título “El periplo del intervencionismo: estado y economía en Uruguay (1900-1930)”, fue presentado como ponencia en las *XVII Jornadas de Historia Económica*, organizadas por la Asociación Argentina de Historia Económica, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Tucumán, Tucumán, 21 al 22 de setiembre del 2000, *Simposio 14: Estado y mercados: entre el liberalismo y el intervencionismo*. Una versión abreviada fue presentada y discutida en las *V Jornadas Internas de Investigación*, organizadas por la Asociación Uruguaya de Historia Económica, Montevideo – Uruguay, 11 al 13 de julio de 2000. Magdalena Bertino, Benjamín Nahum y Jorge Notaro tuvieron la amabilidad de leer la versión anterior e hicieron comentarios que ayudaron a mejorar el resultado final que se plasma en este documento de trabajo, cuyo contenido corre bajo mi responsabilidad.

\*\* Profesor de Historia (Instituto de Profesores Artigas) y Licenciado en Ciencia Política (Facultad de Ciencias Sociales). Profesor de Enseñanza Secundaria y de la Universidad de la República. Docente e Investigador del Instituto de Ciencia Política (Facultad de Ciencias Sociales) y del Instituto de Economía (Facultad de Ciencias Económicas y de Administración), Universidad de la República.

## INDICE

Introducción .....	4
Modernización, batllismo y Estado.....	5
El crecimiento del sector público: las empresas públicas y la Administración Central.....	12
La regulación de los mercados.....	15
Conclusión: batllismo, estatismo y regulación.....	21
Bibliografía y fuentes.....	25

## Introducción

Este trabajo se propone describir el itinerario de la creciente intervención estatal en la economía uruguaya durante las tres primeras décadas del siglo XX. Es un consenso en la historiografía uruguaya contemporánea, que la expansión de las atribuciones económicas y sociales del Estado uruguayo comenzó a fines del siglo XIX, y tuvo un momento de eclosión durante el período de predominio político del *batllismo* (1903-1933). Sin embargo, los trabajos que han abordado el estudio de ese creciente intervencionismo no han discriminado sus facetas estadísticas y regulatorias. Por ello no han puesto atención al hecho de que la expansión del intervencionismo durante el período batllista se asoció principalmente a la construcción del Estado empresario mientras que las atribuciones regulatorias del Estado casi no se desarrollaron antes de 1930.<sup>1</sup>

A través de la revisión de la producción bibliográfica sobre el período y la consulta directa de la legislación económica y su trámite parlamentario en algunos temas y momentos seleccionados, se reconstruye el itinerario del intervencionismo atendiendo simultáneamente a la evolución de las dos facetas señaladas: el estatismo y la regulación. La hipótesis que orienta el trabajo es que si bien el intervencionismo se concretó efectivamente en el avance del Estado como productor y gestor directo de bienes y servicios, dando lugar a la emergencia de un verdadero Estado empresario y social, no sucedió lo mismo en cuanto a sus atribuciones regulatorias de la actividad privada y los mercados en general, donde, comparativamente con el aspecto anterior, el Estado uruguayo no avanzó de la misma forma, excepto en el caso del mercado laboral.

En el texto que sigue se desarrolla un análisis de ambos aspectos. En primera instancia se describe el proceso de construcción del sector público de la economía, de creación de empresas y organismos estatales, a través de los cuales el Estado uruguayo fue asumiendo directamente un conjunto significativo de atribuciones económicas. Luego se analiza el aspecto regulatorio, identificando a través de la legislación y la política económica de la época los avances o inhibiciones del Estado en la regulación de los mercados.

---

<sup>1</sup> En los años treinta, en el contexto de depresión internacional que siguió a la crisis de 1929, el Estado uruguayo, como muchos otros en Europa y América, desplegó un amplio repertorio de instrumentos regulatorios que se ampliarán aún más en las dos décadas siguientes.

## Modernización, batllismo y Estado

Al buscar los orígenes de la constitución del Estado uruguayo como Estado empresario y social, es casi inevitable dirigir la mirada, hacia la época *del primer batllismo* (1903-1916)<sup>2</sup>. Efectivamente ese momento es el de lanzamiento e implantación de las bases de dicha modalidad estatal en Uruguay. Sin embargo, el primer batllismo no debe ser visto como un clavel del aire, que se posó en el sistema político y en la sociedad uruguayas sin tener raíces ya desarrolladas en esos terrenos. Por el contrario, este momento de eclosión reconoce un proceso de germinación previa. El Estado batllista supuso una innovación del tipo de Estado y de relaciones Estado-economía-sociedad, pero significó también la continuidad de procesos ya desatados en las últimas décadas del siglo XIX.

El momento batllista de modernización del Uruguay, una de cuyas facetas principales fue el desarrollo de un Estado social y empresario, tiene fundamentos decimonónicos. El batllismo del siglo XX constituyó una segunda fase modernizadora precedida de una primera ocurrida en el último cuarto del siglo XIX. En este sentido, la primera y la segunda modernización pueden considerarse dos fases sucesivas y vinculadas de un mismo proceso, aunque las claves políticas y económico-sociales son diferentes en cada uno de los dos momentos. Y también difieren ambos momentos de la modernización en la pauta de relación entre sus facetas económico-social y política.<sup>3</sup>

La relación entre modernización política y modernización económico-social en las dos fases revela una diferencia básica desde la perspectiva de la modalidad predominante de relación Estado-economía. La primera fase de la modernización, en particular bajo el *militarismo* (1876-1886), respondió básicamente a una orientación liberal: el Estado se centralizó e institucionalizó, (casi) monopolizó el ejercicio legítimo de la violencia física, garantizó la propiedad privada, estableció el marco jurídico legal,

---

<sup>2</sup> El fenómeno conocido como *primer batllismo* finaliza en 1916 produciéndose a partir del *alto de Viera* de ese año un notorio cambio en la orientación de las políticas públicas. Sin embargo, los años veinte no significaron un retroceso sino la confirmación del modelo de Estado intervencionista. Por ello corresponde extender el período considerado a toda la *época batllista* (1903-1933).

<sup>3</sup> En un trabajo anterior (Yaffé 2000 b) he desarrollado con mayor detenimiento la caracterización de las dos fases de la modernización y la comparación entre ambas con especial atención a las diferentes pautas de relación entre los procesos económico-sociales y los político-institucionales, los cuales aquí quedan apenas señalados en el párrafo que sigue.

montó el andamiaje administrativo nacional, desarrolló el control ideológico de la sociedad (escuela pública). La segunda estuvo pautada, en particular desde 1911, por una pujante expansión de los roles económicos y sociales del Estado. Con los antecedentes y fundamentos heredados del *civilismo* (1886-1903), la modernización batllista supuso una notable alteración de la pauta liberal predominante en la modernización del siglo XIX. El intervencionismo se expandió bajo la modalidad estatista: el Estado montó un conjunto de empresas públicas que controlaron sectores clave de la economía nacional (transportes, crédito, seguros, electricidad, agua y gas). En 1930, al cumplir Uruguay su primer centenario como Estado independiente, el sector público de la economía ocupaba un lugar y desempeñaba un rol en la estructura económica nacional notablemente diferentes respecto a los que tenía al iniciarse el siglo XX.

Con los gobiernos civilistas del último tramo del siglo XIX, la expansión del Estado hacia funciones de tipo secundario ya insinuada bajo el militarismo se amplía y asume una notoriedad que habilita a considerar este período como el antecedente más firme de la fase batllista del desarrollo del Estado uruguayo en sus dimensiones sociales y económicas. La crisis económica de 1890 estimuló la reflexión acerca de la condición dependiente y precaria de la estructura económica nacional, dando lugar a un conjunto de diagnósticos y proyecciones que navegaron en un clima general de conciencia en el mundo intelectual y político acerca de la necesidad de un mayor protagonismo del Estado como elemento central en cualquier plan de superación de la crisis y de desarrollo económico de más larga proyección.

La conciencia de la crisis y de la necesidad de redimensionar el rol del Estado como elemento imprescindible para sortear el escollo coyuntural y quedar mejor guarecidos para el futuro introduciendo modificaciones a la estructura económica no se limitaron al plano de la reflexión. Además de impregnar el clima intelectual de la época esta idea se concretó en diversas iniciativas que terminaron en la asunción por parte del Estado de un conjunto de actividades económicas: la construcción y administración del puerto de Montevideo, la generación y distribución de energía eléctrica en la capital del país, la fundación del Banco de la República, entre otras iniciativas <sup>4</sup>. Como resultado de

---

<sup>4</sup> En 1890 se produjo la quiebra del Banco Nacional en el marco de la grave crisis económica y financiera que estalló aquel año. El Estado pasó a administrar la sección hipotecaria del mismo, que luego sería transferida a

estas acciones, el siglo XIX llegaba a su fin con un Estado uruguayo que ya se desempeñaba como agente económico en algunas áreas clave de la aún precaria estructura económica nacional: finanzas y crédito, comercio, generación de energía. Al mismo tiempo ese Estado ya tenía también desarrollada una de las bases fundamentales de todo estado social: contaba con un aparato educativo de cobertura universal para el nivel primario con dos décadas de acumulación y crecimiento.

¿Cuál fue entonces el lugar y el rol del primer batllismo (1903-1916) que el sentido común de los uruguayos, alimentado a lo largo del ciclo de enseñanza escolar y liceal, tiende persistentemente a identificar como un momento casi rupturista y a la vez fundacional del Uruguay moderno y del Estado empresario y social? Con él, la expansión del Estado encontró un momento de culminación en el proceso que vengo describiendo. El Estado intervencionista en lo económico y lo social no germinó con José Batlle y Ordóñez pero sí se afirmó y expandió bajo sus gobiernos. El aporte específico de este primer batllismo fue el de profundizar ese intervencionismo ya existente y darle una orientación preferencial hacia los sectores populares urbanos de aquel Uruguay de principios de siglo. Con el batllismo no nació el Estado intervencionista sino el *Estado deliberadamente interventor y popular* (Barrán – Nahum 1984).

El primer batllismo impulsó una amplia política de industrialización, nacionalizaciones y estatizaciones que hicieron del Estado un agente económico de primer orden para las dimensiones de la estructura económica del país. Al mismo tiempo la apuesta a la diversificación productiva como vía para romper el predominio ganadero se concretó en el impulso del desarrollo agrícola y la industrialización. Mientras que el primero fracasó, la segunda se concretó parcialmente. Salvo el caso de la industria frigorífica, que se instaló y desarrolló a partir de 1905, se trataba de una industria cuya modalidad predominante era el pequeño taller manufacturero con baja dotación de trabajadores y escasa incorporación tecnológica. La política de nacionalizaciones y estatizaciones se desarrolló con particular ímpetu entre 1911 y 1915 operándose un gran

---

sus accionistas constituyéndose el Banco Hipotecario, mientras que su sección comercial fue liquidada. En 1896 fue fundado el Banco de la República Oriental del Uruguay originalmente concebido como empresa mixta cuyo capital se integraría en partes iguales por el Estado y por el capital privado nacional. En 1897 el Estado asumió, en principio transitoriamente, la administración de la compañía eléctrica de Montevideo (ya bajo administración municipal desde 1894), otra herencia de la crisis del 90, ya que su propietario era el quebrado Banco Nacional.

crecimiento del sector público de la economía.

La modernización económica operada bajo el primer batllismo estuvo centrada en la dinamización de la economía urbana industrial y en el crecimiento de las empresas públicas aunque, al fracasar en sus planes de reforma rural y fiscal, no alcanzó a trastocar las bases del modelo agro-exportador heredado del siglo XIX<sup>5</sup>. Allí están las bases del creciente peso social y político de los sectores populares y medios urbanos. La clase obrera manufacturera y el funcionariado público se expandieron al son del incipiente crecimiento de la industria manufacturera y del desarrollo del aparato del Estado.

En los planes del batllismo la expansión del sector público de la economía, complementario del papel del sector privado que buscaba impulsar, ostentaba un lugar central. El Estado, redimensionado como regulador y agente económico directo, cumpliría un rol protagónico en el curso hacia una economía modernizada, diversificada, menos dependiente y más próspera. Retomando una línea ya insinuada e implementada en las últimas décadas del siglo XIX, el Estado sería redimensionado, incrementando el intervencionismo a efectos de cumplir un conjunto de objetivos concurrentes al desarrollo económico y el bienestar social.

El intervencionismo económico del Estado supondría por un lado la tonificación de su rol regulador de la actividad económica general, y por otro (he aquí el énfasis fundamental del programa batllista en materia de intervencionismo), la expansión de su área de intervención directa como agente económico a través de empresas estatales monopólicas en su área de actividad específica. La apuesta firme a la instalación de empresas estatales encargadas de ciertos servicios de interés público, preferentemente en forma monopólica, fue una nota distintiva del batllismo, dando origen al Estado empresario que se articularía con la concepción e impulso del Estado asistencial. El intervencionismo económico y el social se articulaban en el modelo batllista, propugnando el desarrollo articulado de un *estado empresario* y *asistencial* (Frega y Trochón 1991).

---

<sup>5</sup> En documento anterior de esta serie (Yaffé 2000 a) abundé en la consideración de las distancias entre el programa y la política económica desplegada por el batllismo en estos años, así como las ideas que las inspiraron, por lo cual no me detengo aquí en el asunto.



Al fundamentar la necesidad y pertinencia de la creación de estas empresas, el batllismo señaló diversos argumentos económicos, además de los sociales, que pueden agruparse en cinco objetivos que van de lo concreto a lo general: abaratar los servicios prestados, mejorar su calidad, incrementar los ingresos del Estado y con ello habilitar la reducción de las cargas fiscales, reducir el “drenaje” de oro al exterior (las remesas de las ganancias de compañías extranjeras), amortiguar la dependencia e impulsar el desarrollo nacional (Nahum 1993). Como buena parte de las actividades a estatizar estaban en manos de empresas de origen europeo, el Estado, al hacerse cargo de ellas, desplazó al capital privado extranjero. En esos casos, la estatización se volvió también nacionalización (Barrán y Nahum 1983). El fortalecimiento y crecimiento del Estado, además de las motivaciones económicas y sociales señaladas, respondía también a razones estrictamente políticas en tanto consolidaba la hegemonía colorada y ampliaba los recursos disponibles para la acción política (Finch 1980).

Las empresas estatales debían cumplir el fin de sustituir a las empresas extranjeras, reduciendo la salida del oro y cortando la dependencia externa al tiempo que permitían elevar el nivel de vida de la población al brindar servicios mejores y más baratos. Pero para financiar la expansión del área estatal debía recurrirse al crédito externo que si bien generaba fuga de oro por pago de intereses, permitiría reducirla a largo plazo al ir achicando las remesas de las empresas extranjeras nacionalizadas. De allí la preocupación de Batlle y Ordoñez por el equilibrio fiscal y la fortaleza de la moneda, ya que esos elementos eran esenciales ante los potenciales acreedores. De esta forma la política de estatizaciones del batllismo estaba estrechamente ligada a su política de endeudamiento externo y ésta a su política fiscal. El endeudamiento financiaría la expansión estatal y ésta era una pieza clave para los planes de desarrollo económico y social.

También el proteccionismo era concebido en un esquema general que lo vinculaba estrechamente con el estatismo: juntos reducirían la salida del oro y ello a su vez permitiría fortalecer la moneda y expandir el crédito estimulando el dinamismo y el crecimiento económico. Además, el estatismo reduciría los efectos negativos del proteccionismo: al otorgar servicios públicos baratos las empresas del Estado amortiguarían el efecto inflacionario del proteccionismo sobre los bienes de consumo popular. Todo ello sumado contribuiría a elevar el nivel de vida de la población. De esta manera, estas dos piezas

clave del programa económico del batllismo, el proteccionismo y el estatismo, funcionaban dentro de la concepción más general del modelo batllista, orientado al desarrollo económico y el bienestar social.

En el plano social, el Estado conducido por el batllismo desarrolló una amplia legislación social y laboral al tiempo que instrumentó efectivamente un giro en la ubicación del Estado frente al conflicto social en un momento de florecimiento del sindicalismo uruguayo. Abandonó la tradicional connivencia represiva con las patronales y asumió una posición neutral aunque con un discurso de apoyo a los reclamos obreros siempre y cuando se mantuviesen dentro de la normativa legal vigente. Al mismo tiempo, abundan los proyectos de legislación laboral y social que se impulsan en las cámaras legislativas y, aunque muchos de ellos quedan varados en la discusión parlamentaria y no saltan las vallas que se les presentan, igualmente es amplia la legislación sancionada en la materia.

La crisis de 1913 primero y las dificultades que el estallido de la Primera Guerra Mundial impuso al comercio importador, supusieron una fuerte restricción de los ingresos del estado y por tanto de sus recursos disponibles. El batllismo radicalizó entonces sus planteos reformistas. En particular intentó llevar adelante una reforma fiscal que cambiase el eje de la carga impositiva desde los aranceles hacia los tributos a la propiedad rural y urbana. En tanto el batllismo dio renovado impulso al intervencionismo con un fuerte tono popular, los sectores acomodados y conservadores de la sociedad uruguaya se vieron impelidos a abandonar su tradicional prescindencia política y emprendieron su organización y movilización.

La articulación exitosa de los sectores conservadores de ambos partidos tradicionales con las organizaciones gremiales de las clases acomodadas inquietadas por el impulso batllista, lograron poner freno al mismo y obligaron al batllismo a entrar en una *política de pactos y compromisos* (Nahum 1975) que en los años veinte significó un verdadero congelamiento, aunque no retroceso, del impulso estatista que tuvo su punto culminante entre 1911 y 1915. Así fue que, en un contexto de crisis económica y social urbana y de fuerte restricción fiscal, la derrota electoral del batllismo en 1916 dio pie al *alto* del presidente Feliciano Viera a las reformas económicas y sociales, en principio no más que un anuncio público que se concretaría en el curso de los años siguientes dando

lugar al advenimiento de una *república conservadora* (Barrán – Nahum 1987; Caetano 1992 y 1993). Al tiempo que el “alto de Viera” de 1916 frenó el reformismo social y económico del primer batllismo, y con él el avance del estado social y empresario de orientación deliberadamente popular, el sistema político vivió a partir de 1916 una profunda modernización de signo democratizador.<sup>6</sup>

Entre 1903 y 1916 el fuerte impulso reformista en materia económica y social se desarrolló en el marco de un sistema político aún excluyente y hegemónico. La modernización económica y social tuvo como correlato político un gran redimensionamiento del rol del Estado. Las novedades políticas que se procesan a partir de 1916 constituyen una profunda modernización del sistema político uruguayo caracterizada por la ampliación de la participación política ciudadana y la institucionalización del pluralismo. Puede decirse con toda propiedad que la reformulación institucional de 1917 marcó el nacimiento de la democracia uruguaya.

Al mismo tiempo entre 1916 y 1930 el batllismo se vio obligado a entrar en una política de pactos y compromisos con otras fracciones políticas de su propio partido y de fuera. El reformismo económico y social y con él la expansión del estatismo se detuvo casi completamente. El tipo de relaciones estado-economía-sociedad anudado bajo el primer batllismo se cristalizó, en tanto ni se desanda el camino ni se avanza, aunque la intención y el tono popular y hasta obrerista del intervencionismo fue relevado por el primado de la preferencia hacia los reclamos de los sectores patronales conservadores. Mientras que el sistema político se democratizó, el reformismo económico y social entró en una fase de casi congelamiento y en esta doble y paradójica realidad reside la clave de la *república conservadora* uruguaya.

El año 1930, cuando las costas uruguayas fueron visitadas por los primeros efectos de la depresión capitalista internacional desatada por el crack neoyorkino de 1929, marcó la vigorización del *segundo impulso reformista* (Jacob 1986) que se venía insinuando desde fines de los veinte. Acicateado por la crisis y fortalecido políticamente desde 1931

---

<sup>6</sup> Observando en conjunto el período 1903-1933, la modernización política operada en el mismo reconoce dos fases. En la primera, correspondiente al *primer batllismo* (1903-1916), el componente central de esa renovación estuvo en la creciente expansión de los atributos y del aparato del estado. En la segunda, correspondiente a la *república conservadora* (1916-1933), el elemento central de la modernización política está en la democratización del sistema político.

por la alianza política del batllismo y el nacionalismo independiente el rebrote del reformismo se hizo notorio en las medidas adoptadas por el Consejo Nacional de Administración para enfrentar la crisis. Pero este viraje político, que de prolongarse exitosamente seguramente hubiera llevado hacia un nuevo punto las relaciones Estado-economía-sociedad, se vio prontamente frenado por el golpe de Estado de 1933 que lejos de revertir los estatistas de los años previos, los congeló y por lo mismo los perpetuó en sus rasgos esenciales.

De esta forma la segunda modernización llegaba a su fin y el Uruguay iniciaba con el *terrismo* (1933-1938) un nuevo ciclo político y económico. La construcción de un importante sector público de la economía quedaría como una de las herencias más perdurables del auge del reformismo. Hacia 1930 el Estado uruguayo contaba con un conjunto de empresas públicas a través de las que había incrementado notablemente su intervencionismo económico, así como con una acrecida y compleja Administración Central.

### **El crecimiento del sector público: las empresas públicas y la Administración Central**

En el sector financiero, se montó en estos años el conglomerado bancario estatal que perduraría a lo largo del siglo. Ante la no concurrencia del capital privado, el Estado integró el 100% del capital del Banco de la República Oriental del Uruguay (1911). Se estatizó el Banco Hipotecario del Uruguay (1912), creado años antes a partir de la sección hipotecaria del ex Banco Nacional. Por último, se estableció el Banco de Seguros del Estado (1913) concediéndosele el monopolio de buena parte de los servicios de seguros

En el área de los transportes y las comunicaciones, el Estado asumió un rol crecientemente activo en los servicios portuarios, ferrocarrileros y telegráficos. Culminando un largo proceso de tramitación iniciado bajo el civilismo, en 1901 se pusieron en marcha las obras de modernización del puerto de Montevideo. Las nuevas instalaciones fueron inauguradas en 1909. En ese momento el Estado se hizo cargo directamente de algunos servicios portuarios. Se creó la Administración General del

Puerto de Montevideo (1916) a la que se concedió el monopolio de los servicios del puerto, pero este no se hizo efectivo sino hasta 1926. En cuanto al transporte ferroviario, se creó la Administración de Ferrocarriles y Tranvías del Estado (1920) con el cometido de administrar las líneas estatales ampliadas con la compra de algunas privadas. En materia de comunicaciones, el Estado adquirió en 1907 el tendido telegráfico de una compañía privada.

El Estado también comenzó a intervenir en la generación y distribución de energía. Se hizo cargo en forma definitiva de la administración, hasta entonces considerada provisional, de la compañía eléctrica de Montevideo (1905); y se crearon las Usinas Eléctricas del Estado (1912) asignándoseles el casi-monopolio de la producción y suministro de electricidad en todo el país, exceptuándose del mismo las concesiones realizadas a las empresas tranviarias.

En varios de estos casos el Estado creció a costa del sector privado, como ser las compañías extranjeras que desarrollaban actividades que fueron nacionalizadas. El capital inglés y la representación diplomática del Imperio británico, y en menor medida sus colegas franceses, ejercieron una fuerte presión frente a la política de nacionalizaciones y estatizaciones desplegada por el batllismo. Sin embargo, este no se retrajo. Si bien en algunos casos, como el relativo a los seguros, sus proyectos originales se vieron mediatizados, en términos generales, el avance del Estado a costa del capital inglés no detuvo su marcha, pese a las fuertes resistencias y presiones desatadas.

En otros casos la expansión institucional y funcional del Estado tuvo un rol subsidiario y promotor del sector privado nacional de la economía. Por ejemplo, el establecimiento de los organismos de carácter técnico: los Institutos de Química Industrial, de Geología y Perforaciones, y de Pesca (1912); y las Estaciones Agronómicas (1911), entre otros. Asimismo, el desarrollo de la banca estatal, constituida como red nacional, permitió –además de cumplir funciones sociales- la reorientación parcial del capital hacia actividades priorizadas, estableciendo líneas de crédito específicas para el fomento de la actividad privada industrial y agropecuaria. Por último, hacia fines del período, el Estado inauguró una nueva modalidad de participación en la actividad productiva y comercial que suponía una fuerte colaboración con el sector privado: el Frigorífico Nacional (1928) se estableció como

una empresa mixta codirigida y gestionada por el Estado y los agentes privados nacionales involucrados en el negocio de la carne.

Así, en este período quedó configurado el dominio industrial y comercial del Estado que se ampliaría en los treinta y cuarenta. Desde 1919, cuando entró en vigencia la nueva Constitución, las empresas del Estado, cuya existencia y situación legal no estaba prevista constitucionalmente, adquirieron a través del artículo 100, el rango de entes públicos con diversos grados de autonomía y tratamiento presupuestal específicos, diferenciados de la administración central del Estado.

El sector público no sólo creció a través de la expansión de las empresas estatales. También la Administración Central (poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) se diversificó y desarrolló a lo largo de estos treinta años. Este crecimiento puede registrarse a partir de la observación de tres variables: la estructura de la administración, su presupuesto y el número de sus funcionarios.<sup>7</sup>

La estructura muestra una creciente complejización y densidad. Para dar una idea sintética de esta evolución puede observarse la expansión del Poder Ejecutivo: hacia 1900 se reducía a la Presidencia y los cinco “departamentos” (luego ministerios) bajo su dependencia<sup>8</sup>; hacia 1930 el ejecutivo se ha escindido en dos órganos – Presidencia de la República y Consejo Nacional de Administración<sup>9</sup> – de los que dependen un total de siete ministerios<sup>10</sup>.

Con respecto al presupuesto adjudicado a esta administración crecientemente compleja, su expansión queda bien cuantificada si se observa que su monto total crece

---

<sup>7</sup> A continuación presento algunos datos relativos a la configuración ministerial, al presupuesto y al número de funcionarios de la Administración Central que pude reunir con relativa facilidad gracias al aporte de Reto Bertoni y Carolina Balmaggia quienes han hecho un importante relevamiento al respecto.

<sup>8</sup> Hacienda, Guerra y Marina, Relaciones Exteriores, Gobierno (denominado Interior desde 1908), Fomento.

<sup>9</sup> Se trata del nuevo diseño institucional definido en la Constitución de 1917 que entró en vigencia a partir de 1919.

<sup>10</sup> Hacienda, Guerra y Marina, Relaciones Exteriores, Interior, Industrias, Obras Públicas, Instrucción Pública. En 1908 el de Fomento fue dividido en dos: el de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública y el de Obras Públicas. En 1912 el primero de estos fue dividido a su vez en dos: el de Industrias y el de Instrucción Pública completando un cuadro ministerial que se mantendría hasta el final de período. A estos siete ministerios deben agregarse dos organismos que posteriormente adquirirán rango ministerial: Asistencia e Higiene y la Oficina de Trabajo. De cualquier forma, sus respectivos presupuestos no integran el de la administración central y por tanto no han sido contemplados en los datos aquí mencionados, lo mismo que en lo que refiere al número de funcionarios.

un 150%<sup>11</sup>, pasando de ser un 9,7 % del PBI a inicios del siglo (presupuesto 1904-1905) a un 11,7 % hacia el final de los años veinte (presupuesto 1927-28).

Por último, el número de funcionarios de la administración central también creció en términos contundentes. Mientras que el número total de funcionarios presupuestados era de 16.764 en el presupuesto 1906-1907<sup>12</sup>, en el de 1927-1928 la cifra ascendía a 28.918, un crecimiento del 72% en unos 20 años.

### **La regulación de los mercados**

Hasta ahora he considerado el efectivo incremento del intervencionismo económico del Estado por medio de la expansión del sector público de la economía. Ahora me detendré en la consideración de la evolución de las potestades y los instrumentos regulatorios de la actividad privada por parte del Estado.<sup>13</sup>

La modalidad de inserción internacional del Uruguay durante las primeras décadas del siglo XX continuó estando pautada por la dependencia comercial respecto a los mercados consumidores de los productos derivados de la ganadería. En estos años el cuero y la lana serían relegados de los primeros lugares por la carne al compás del desarrollo de la industria frigorífica. De igual forma se perpetuó y aun incrementó la dependencia financiera respecto a los centros del capitalismo internacional. En este período Londres y París serían relevados por Nueva York como fuentes preferentes del crédito externo. Los movimientos de capitales se producían libremente, no estando sometidos a regulaciones específicas. Por su parte, las exportaciones no estaban reguladas y se desarrollaban

---

<sup>11</sup> A precios constantes de 1913, el Presupuesto total de los tres poderes del Estado crece de \$ 9.815.955 en el Presupuesto 1904-5 a \$ 25.872.530 en el de 1927-28. Estas cifras no incluyen las “obligaciones de la nación” que incluían “servicio de deuda”, “clases pasivas” y “diversos créditos”.

<sup>12</sup> En este caso, no fue posible obtener el dato correspondiente al presupuesto 1904-1905.

<sup>13</sup> Tratándose de una temática bastante poco explorada en su especificidad, sólo se cuenta con algunos avances de investigación parciales que me han sido particularmente útiles para orientar el estudio de la legislación económica en los tomos respectivos de la Colección Legislativa (1900-1907) y el Registro Nacional de Leyes y Decretos (1930). El trabajo de Millot (1993) me permitió una primera aproximación general al tema aunque referida a otro período. Lo mismo el trabajo de Moraes (1996) específicamente referido al mercado de la carne también para el período posterior a 1930. Por último, los trabajos de mis compañeros del equipo de Historia Económica del Instituto de Economía me aportaron información específica sobre el mercado de tierras y productos agrícolas (Bertino y Bucheli 2000) y sobre el mercado monetario y cambiario (Tajam 2000).

también libremente excepto por las imperfecciones derivadas de la configuración del propio mercado de la carne (trust frigorífico, acuerdos de fletes, etc.). El contralor de las exportaciones por parte del Estado sería una novedad de los años treinta (la ley de su creación data de 1931).

Distinto es el caso de las importaciones. La apuesta del batllismo al desarrollo del mercado interno impulsó algunas formas de proteccionismo, aunque limitado. A las leyes proteccionistas del siglo XIX (1875 y 1888), que impusieron aranceles para diversos artículos de consumo, se agregó en 1912 una ley de materias primas que amplió exoneraciones o reducciones arancelarias para materias primas y maquinarias, salvo solicitud en contrario de productores locales de las mismas. Además, por ley de 1923, se reajustaron las tarifas de aforos elevándose las barreras a la introducción de artículos de consumo. Sólo en la década de los treinta, bajo el efecto de la depresión internacional, las importaciones pasarían a operar en un marco regulatorio mucho más amplio y estricto (el contralor estatal de las importaciones fue implantado a partir de 1931 a través de varias leyes y reglamentaciones).

Con respecto a la regulación monetaria, entre 1911 y 1913 se produce la estatización total del Banco de la República (BROU) que tenía desde 1907 el monopolio de la emisión monetaria. El BROU adquirió una función orientadora del sistema bancario dado su peso en el volumen total de negocios y su autoridad monetaria. Pero la banca privada no estará sometida hasta los años treinta a regulación o supervisión por parte del banco estatal (Milot 1993). En los hechos se produjo una especialización por la cual el BROU tendió a actuar prioritariamente como banca de fomento económico y social.

Desde 1876 regía el patrón oro como respaldo del sistema. Será suspendido en 1914 declarándose la inconvertibilidad provisoria (que se volvería permanente) en el marco de la inmovilización general de reservas de oro que se impuso al estallar la *gran guerra* en 1914. La emisión monopolizada por el BROU continuó respaldada por un 40% de encaje oro (respecto al circulante y los depósitos a la vista) pero se adoptaron mecanismos de excepción para el respaldo de la emisión (disponibilidad de créditos en oro o divisas) dada la afectación que la guerra significó para las reservas de oro. Si bien el patrón oro fue formalmente abandonado en 1914, el peso fue mantenido a la par mediante intervenciones correctivas puntuales del BROU cuando los automatismos del flujo del



comercio exterior no aseguraban esa paridad (Tajam 2000).

Salvo por las restricciones propias de los tiempos de guerra, el mercado cambiario funcionó libremente. El Estado participaba a través del BROU como un agente más en la oferta y demanda de divisas ejerciendo su función orientadora en virtud del porte de sus operaciones en el mercado. Esta relativa liberalidad del mercado cambiario rigió hasta 1931, cuando se estableció el contralor oficial de cambios.

El mercado de capitales también se desarrolló en estos años sin ser objeto de un marco regulatorio estricto. La Bolsa de Valores de Montevideo fue el centro institucional de las operaciones de compra y venta de valores públicos y, muy minoritariamente, privados (Milot 1993). Entre los primeros circulaban títulos hipotecarios y de deuda pública, mientras que las acciones de sociedades anónimas tenían una circulación muy reducida.

La intervención del Estado en la regulación del mercado interno a través de la incidencia en la fijación de precios de algunos factores y bienes e incluso en los volúmenes transados de algunos productos figuraron muchas veces entre las intenciones del batllismo. Unas veces en defensa de los consumidores, otras de los productores, el discurso batllista se orientó en el sentido de la aplicación de mecanismos reguladores de los precios, para mantenerlos o bajarlos según el caso. Pero en pocos casos y en pocas ocasiones a lo largo del período esas aspiraciones se concretaron.

En el caso del mercado de tierras, no será hasta los años veinte y ante situaciones económicas particularmente críticas y socialmente explosivas, que el estado intervendrá para suspender y prorrogar por ley los desalojos de arrendatarios de tierras congelando al mismo tiempo los precios de los arrendamientos (Bertino y Bucheli 2000). Sólo hacia 1927 se aprueba una ley de arrendamientos que los reguló con carácter general estipulando una serie de mecanismos de negociación y arbitraje. Tanto las leyes de prórrogas de desalojos como la ley de arrendamientos de 1927 significaban un evidente intento del Estado por regular a la baja el precio del arrendamiento de la tierra, amparando a los productores rurales no propietarios.

El recurso a la regulación del mercado de bienes mediante la estipulación de precios mínimos o máximos de algunos productos, en combinación con la concesión de primas y subsidios compensatorios, para proteger a los consumidores, a los productores o a ambos se concretó recién a fines de la década del veinte. Los mismos se desplegarían ampliamente recién en los años treinta y cuarenta, por lo que la tardía y limitada experiencia inaugurada a fines del período batllista constituye más bien el antecedente de un proceso posterior. Se pueden citar al respecto los ejemplos paradigmáticos de la carne y los cereales.

En el primer caso recién en 1928, con el establecimiento del Frigorífico Nacional, se puede hablar del inicio de la regulación del mercado de carnes. Se trata de un ente público de integración mixta que interviene en la fijación del precio amparando al ganadero frente a los frigoríficos extranjeros. Al mismo tiempo el gobierno subsidia las exportaciones de los frigoríficos. El Frigorífico Nacional tiene el monopolio de la faena para abasto de Montevideo y deja en manos de la Junta Departamental la fijación del precio máximo de la carne al público (Moraes 1996). De esta forma, mediante la instalación de un ente testigo que participa en el mercado de la carne, el Estado establece un mecanismo regulatorio que afecta los precios pagados al productor ganadero y los precios al consumo en una porción sustantiva del mercado interno. En todo caso, al igual que en los casos anteriores, importa aquí llamar la atención acerca de lo tardío de la adopción del mecanismo regulatorio cuando el período batllista llegaba ya a su epílogo.

En el segundo caso mencionado, el de los cereales (productos de alto impacto sobre el costo de vida de los sectores populares, en particular el trigo dado el lugar que la harina y el pan tenían en la dieta) el panorama de la intervención del Estado antes de la década de 1930 es escaso en medidas, excepto en lo que tiene que ver con la protección arancelaria a la producción local de trigo y harina, para la que ya existía una legislación específica que el batllismo mantuvo, ampliándola en 1922 cuando elevó los derechos de importación del trigo. Pero, salvo el antecedente de la ley del 27/12/17, que en el marco de las dificultades planteadas por la guerra reguló los precios de algunos productos de consumo popular, no hay otros casos de intervención política del mercado de bienes de consumo hasta fines de los años veinte. Por ley de 1928 se autorizó al Poder Ejecutivo a comprar directamente a los agricultores una parte de la gran cosecha de maíz de ese año. Una ley de 1929 estableció lo mismo pero para la producción de trigo de ese año, estableciendo además

primas para la exportación de harina. En 1930 se legisló autorizando al Poder Ejecutivo a comprar durante cinco años el saldo exportable de trigo a precios ajustables anualmente por el Parlamento.

Con estos pocos antecedentes de los tardíos años veinte, en la década del treinta se establecieron precios máximos para la leche, la carne, la harina, el pan y el azúcar, subvencionando a los productores e intermediarios. En particular con la ley del 05/09/39 el estado pasó a tener una decisiva intervención en la fijación de los precios mínimos para los productores de trigo y máximos para la harina, el pan y algunas pastas. Esa regulación se realizaba a través de la intervención directa del BROU en la compra y la venta del trigo y se complementaba con el otorgamiento de subsidios compensatorios para asegurar la rentabilidad de los agentes eventualmente afectados por dicha política de precios. En 1947 el sistema de regulación de precios de productos de consumo popular llegaría a su punto culminante con el establecimiento de un ente encargado: el Consejo Nacional de Subsistencias y Contralor de Precios. Al igual que en el caso de la carne se trata de una regulación que se desarrolla en lo fundamental después de 1930.

El último aspecto a considerar tiene que ver con la intervención del Estado en el mercado de trabajo. Como se señaló anteriormente, las tres primeras décadas del siglo XX significaron para el Uruguay una notable expansión de las atribuciones económicas y sociales del Estado. En el plano estrictamente social, se sentaron las bases firmes de un estado social que en las décadas siguientes continuaría expandiéndose en sus cuatro pilares básicos: la cobertura educativa (primaria, media y universitaria), la atención de salud, la construcción de viviendas y la seguridad social (aunque recién en los 30 ésta sería organizada y racionalizada como un verdadero sistema de previsión social). De esta forma la expansión del gasto público social con el financiamiento de servicios de cobertura universal supuso la temprana concesión de un salario social o indirecto que intervenía en la reproducción de la fuerza de trabajo más allá de la existencia y del grado de alguna forma de regulación salarial directa propiamente dicha. La expansión temprana de esa cobertura de servicios se sumó al otorgamiento de una legislación social protectora de la que el batllismo fue promotor pertinaz y exitoso: limitación de la jornada laboral a ocho horas, prohibición del trabajo infantil, descanso semanal obligatorio, indemnización obligatoria por accidentes de trabajo, control estatal de condiciones higiénicas y saludables de trabajo.

Esta amplia y temprana legislación social protectora, estatalista y paternalista que de alguna forma hizo crecer formas de salario indirecto o social, no tuvo su correlato, y quizás corresponda decir que en verdad compensó su ausencia, en la intervención estatal directa en la fijación de salarios. Durante el período batllista que va hasta 1933 no hubo regulación salarial propiamente dicha, con la única excepción de la industria frigorífica que tuvo salario mínimo estipulado por ley aunque, una vez más, recién fue sancionada al final del período, en 1930.

Hasta 1943, los salarios de la actividad privada se fijaban en el libre juego del mercado. A partir de ese año, con la aprobación de la Ley de Consejos de Salarios y Asignaciones Familiares (12/11/43), se montó un complejo andamiaje institucional de integración corporativa. El Estado, en el marco de una activa participación de los actores sociales involucrados, contó con mecanismos institucionalizados y socialmente legitimados, al servicio de la regulación salarial. Los sueldos mínimos de los empleados públicos y trabajadores rurales, que quedaban fuera del mecanismo de negociación tripartita del salario, se fijaban por ley. En los años cuarenta la regulación del costo de la fuerza de trabajo se completó con el control de precios de artículos de primera necesidad y de los alquileres (leyes 21/10/31 y 16/12/48).

Volviendo al asunto en cuestión, en función del desarrollo anterior, afirmo que en el período que va de 1900 a 1930 no hay regulación salarial estrictamente hablando, sino intervenciones estatales en la reproducción de la fuerza de trabajo por la vía de la expansión de un Estado social asistencialista.

### **Conclusión:** **batllismo, estatismo y regulación**

El batllismo, al hacerse cargo de la conducción del Estado en los primeros años del siglo XX, vino a profundizar un proceso de expansión que estaba en curso. Hacia 1903 el Estado uruguayo ya había comenzado a practicar la intervención en ciertas áreas de la actividad económica. Los elencos políticos que habían llevado adelante el gobierno del país durante el último tramo del siglo XIX evidenciaron en su obra una ruptura pragmática con el liberalismo económico que compartieron quienes les relevaron durante las primeras décadas del siglo XX. En verdad, aun cuando ideológicamente se tratara de liberales puros al viejo estilo clásico, la experiencia de la crisis de 1890 había provocado tal conciencia de la necesidad de un Estado económica y socialmente activo que el estatismo práctico que llevaron adelante contrasta con el discurso liberal predominante. Tal contradicción no escapaba a los gobernantes que la encarnaban. Su evidencia estimuló la elaboración de una justificación: si bien el liberalismo era considerado el modelo teóricamente correcto, la realidad de un país altamente dependiente frente a los vaivenes del mercado internacional imponía la adopción de medidas de corte estatista como mecanismo defensivo, amortiguador frente a los avatares de la incierta coyuntura internacional.<sup>14</sup>

El desarrollo del estatismo es uno de los aspectos más conocidos de la actuación económica de los gobiernos del período batllista. Sin embargo, lamentablemente no contamos con mediciones que permitan cuantificar el peso del expansivo sector público en el conjunto de la actividad económica. De cualquier forma es indudable que la política económica de este período dejó, en este punto, una de las efectivizaciones más notables del programa batllista de reformas económicas. El Estado se dotó de un conjunto de instituciones que pasaron a desarrollar funciones económicas de importancia estratégica.

---

<sup>14</sup> Aún está por escribirse una historia del pensamiento económico en el Uruguay. Para el período del que estoy hablando una lectura de las obras de algunos de los personajes más influyentes del mundo intelectual y político del novecientos, como Martín C. Martínez y Eduardo Acevedo, hombres fronterizos entre el siglo XIX y el XX, ambos connotados intelectuales, políticos y gobernantes, revela claramente esta preferencia ideológica liberal conviviendo con una praxis estatista expresamente justificada por las circunstancias dependientes de la economía uruguaya.

La instalación y expansión de numerosas empresas y servicios públicos dotó al Estado de instrumentos y capacidades para el control nacional público de áreas y actividades clave de la economía como ser el crédito, los seguros, la construcción, los transportes, la energía. Aunque en buena parte de estos casos el Estado creció a costa del sector privado (claramente en el caso de las compañías extranjeras en diversos rubros nacionalizados), en otras situaciones la expansión institucional y funcional del Estado tuvo un rol asistencial del sector privado (nacional) de la economía. Éste es el caso de los institutos de carácter técnico (el Instituto de Química Industrial, las Estaciones Agronómicas, entre otros) así como de las líneas de crédito de la banca estatal orientadas al fomento de la actividad privada industrial y agropecuaria. El desarrollo de una banca estatal (Banco República, Banco Hipotecario, Banco de Seguros) que se constituyó en red nacional permitió redireccionar los flujos de capital hacia actividades priorizadas además de atender funciones sociales.

Es entonces indudable que el batllismo concretó su programa de reformas orientadas al redimensionamiento del rol económico y social del Estado. El intervencionismo económico se incrementó a lo largo de todo el período aunque con momentos diferenciados, siendo el período 1911-1915 el de mayor empuje al respecto. Este creciente intervencionismo está referido claramente a lo que he denominado en este trabajo como estatismo propiamente dicho, para dar cuenta de la expansión del Estado empresario, mediante la construcción de instituciones públicas que desarrollan funciones de intervención directa en la economía.

En cambio, no se desarrolló con igual intensidad la regulación económica estatal de la actividad privada. El comercio exterior sólo estaba parcialmente regulado a través de la legislación proteccionista, pero no existían mecanismos rigurosos o prohibitivos de control estatal sobre las exportaciones y las importaciones. El mercado monetario y cambiario, regido por el patrón oro adoptado en 1876 y suspendido en 1914, fue puesto bajo la órbita del banco estatal (BROU) al que se asignó el monopolio de la emisión que ejerció efectivamente desde 1907, pero en términos generales continuó funcionando sin mayores regulaciones por su parte más allá de una orientación general apoyada más en el volumen de los negocios del BROU que en sus atribuciones regulatorias. El mercado de capitales también operó de acuerdo a la pauta liberal sin mayor intervención política.

El mercado de tierras fue regulado muy indirectamente en lo relativo a los arrendamientos y sólo a partir de los años veinte. Con respecto al mercado interno de bienes la política económica, más allá de la reiteradas intenciones regulatorias, no exhibió intervenciones en los precios de los productos transados. Muy al final del período aparecen regulaciones de los precios de algunos productos ya sea para defender al productor sacrificado por los intermediarios o a los consumidores. Es el caso de la carne, a través de la acción del Frigorífico Nacional desde 1928, y de los cereales (maíz y trigo), por medio de la participación del BROU en la comercialización, autorizada por breves períodos frente a sucesos puntuales en 1928, 1929 y 1930.

La única excepción sectorial, aunque parcial, la constituye el mercado de trabajo. Efectivamente se aprobó y aplicó en este período una legislación laboral protectora y se desarrollaron políticas de asistencia social dirigidas a la producción y reproducción de la fuerza de trabajo. De cualquier forma este caso constituye una excepción parcial, puesto que los salarios privados siguieron definiéndose sin regulaciones políticas en el marco de la libre competencia mercantil y la lucha social entre trabajadores y empresarios.

El batllismo no desarrolló entre 1900 y 1930 un marco regulatorio más general de la actividad económica. Como he dejado registrado a lo largo del apartado anterior, sólo a fines de los años veinte, más precisamente desde 1927, se comienza a llevar adelante una serie de medidas orientadas en esa dirección regulatoria. Esto viene a confirmar la pertinencia de ubicar un *segundo impulso batllista* entre fines de los años veinte y primeros años treinta.

La constatación anterior muestra una diferencia marcada de la modalidad intervencionista practicada durante el primer batllismo, con respecto a lo que sucederá en el período inmediatamente posterior al aquí considerado, así como con momentos posteriores de hegemonía batllista en la conducción gubernativa. Con el antecedente de la inflexión señalada a fines de los años veinte, tanto bajo el *terrismo* (1933-1938), cuando el batllismo fue marginado de la alianza política que condujo la acción gubernativa, como durante la transición timoneada por Baldomir y Amézaga (1938-1946), y durante el *neobatllismo* (1947-1958), cuando el batllismo volvió a hegemonizar la orientación gubernamental, se estableció un complejo andamiaje

institucional al servicio de la acción regulatoria. En los dos últimos períodos mencionados, ese andamiaje regulatorio se desarrolló simultáneamente con el relanzamiento de la expansión empresarial del Estado.

La comparación entre el primer batllismo, el terrismo y el neobatllismo a través de la exploración de este asunto aportará nuevos elementos para el estudio del lugar del Estado en la historia económica uruguaya. Por ese camino transitaré en próximas etapas de esta investigación. Por el momento, aquí dejo planteados estos apuntes que surgen del estudio de la legislación y la política económica entre 1900 y 1930.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> También algunos otros asuntos, mencionados a lo largo de este documento, merecerían incluirse en una agenda de investigación futura: la cuantificación del peso del sector público de la economía entre 1900 y 1930; la evolución del pensamiento económico entre la crisis de 1890 y la fundación del Instituto de



### Bibliografía citada

- Barrán, José Pedro y Nahum, Benjamín (1983): *Las primeras reformas, 1911-1913*, tomo 4 de la serie “Batlle, los estancieros y el imperio británico”, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- Barrán, José Pedro – Nahum, Benjamín (1984): “El problema nacional y el Estado: un marco histórico”, en Autores Varios *La crisis uruguaya y el problema nacional*, Cinve-Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- Barrán, José Pedro y Nahum, Benjamín (1987): *La derrota del reformismo, 1916*, tomo 8 de la serie “Batlle, los estancieros y el imperio británico”, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- Bertino, Magdalena – Bucheli, Gabriel (2000): *La agricultura en el Uruguay, 1911-1930*, DT 8/00 , Instituto de Economía, Montevideo.
- Caetano, Gerardo (1992 y 1993): *La república conservadora (1916-1929)*, 2 tomos, Editorial Fin de Siglo, Montevideo.
- Finch, Henry (1980): *Historia económica del Uruguay contemporáneo*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- Frega, Ana – Trochón, Ivette (1991): “Los fundamentos del estado empresario (1903-1933)”, en *Cuadernos del Claeh*, No. 58-59, págs. 115-137, Montevideo.
- Jacob, Raúl (1986): *El batllismo y sus impulsos*, Documento de Trabajo N°36, Ciedur, Montevideo.
- Millot, Julio (1993): *Política económica y regulación en el período de predominio del quincismo (1943-1959)*, Documento de Trabajo (inédito), Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales.
- Moraes, María Inés (1996): *La política económica para el complejo productor de carne vacuna en Argentina Y Uruguay (1930-1959)*, Documento de Trabajo N°31, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo.
- Nahum, Benjamín (1975): *La época batllista (1905-1920)*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- Nahum, Benjamín (1993): *Empresas públicas uruguayas. Origen y gestión*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

- Tajam, Héctor (2000): *El sector externo en el Uruguay, 1911-1930*, DT 9/00, Instituto de Economía, Montevideo.
- Yaffé, Jaime (2000 a): *Ideas, programa y política económica del batllismo. Uruguay 1911-1930*, Documento de Trabajo, N° 7/00, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Montevideo.
- Yaffé, Jaime (2000 b): *Política y economía en la modernización. Uruguay 1876-1933*, Avance de Investigación, N° 07/00, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Montevideo.

### **Fuentes utilizadas**

- Alonso Criado, Matías (1900-1903): *Colección legislativa de la República O. Del Uruguay*, tomos XXIII a XXVI, Barreiro y Ramos Editor, Montevideo.
- Fernández y Medina, B. (1904-1907): *Colección legislativa de la República Oriental del Uruguay*, tomos XXVII a XXX, Barreiro y Ramos Editor, Montevideo.
- Ministerio del Interior (1908-1930): *Registro Nacional de Leyes, Decretos y otros documentos de la República Oriental del Uruguay*, Imprenta Nacional – Diario Oficial, Montevideo.

