



**LOS PARTIDOS POLITICOS URUGUAYOS  
EN EL PROCESO DE TRANSICION  
HACIA LA DEMOCRACIA**

**Juan Rial**

**Working Paper #145 - October 1990**

**Juan Rial**, historian and political scientist, is a researcher at PEITHO, Sociedad de Análisis Político, in Montevideo. He recently coedited *The Military and Democracy: The Future of Civil-Military Relations in Latin America* (Lexington Books, 1990). During the 1986-87 academic year he was a Residential Fellow at the Kellogg Institute.

### **ABSTRACT**

During the military rule in Uruguay 1973-84, the political parties of the Marxist left were disbanded. The others were frozen. The military regime failed the test of legitimacy that it set for itself in 1980 by trying to establish a new constitution. The plebiscite was won by the opposition and this was a turning point in the political process. A very negotiated transition of regime followed and the principal actors of the transition were the traditional parties, the Colorado and the National. The left was represented by social movements that operated as political actors. The pact between the armed forces and the political parties ended with the de facto legalization of the parties of the left and an election with a "safe result" for the military. The result was a restoration of the liberal regimen that existed in Uruguay in 1973.

### **RESUMEN**

Durante el régimen militar en Uruguay en 1973-84 los partidos políticos de la izquierda marxista fueron desbandados. Los demás quedaron congelados. El régimen militar fracasó ante la prueba de legitimación que se había propuesto a sí mismo en 1980, tratando de establecer una nueva constitución. La oposición ganó el plebiscito y éste fue un punto decisivo en el proceso político. Continuó una transición muy negociada por el régimen y los principales actores de la transición fueron los partidos tradicionales, el Colorado y el Nacional. La izquierda estaba representada por movimientos sociales que operaban como actores políticos. El pacto entre las fuerzas armadas y los partidos políticos concluyó con la de facto legalización de los partidos de izquierda y las elecciones con un "resultado seguro" para los militares. El resultado fue la restauración del régimen liberal que existió en Uruguay desde 1973.

## 1. ANTECEDENTES: LA CAIDA DE LA DEMOCRACIA

El proceso político que culminó el 27 de junio de 1973 con la disolución del Parlamento uruguayo había comenzado bastante antes. A partir de 1968 la administración del Presidente Jorge Pacheco Areco transcurrió dentro de marcos para-constitucionales, en los bordes mismos de la legalidad, gobernando a través de decretos amparados en una figura jurídica denominada “medidas prontas de seguridad”, constituye una forma de estado de sitio atenuado, que puede imponerse en los casos de ataque o grave conmoción interna. Esta última era la razón aducida para recurrir a esta forma de actuar. Uno de los mayores problemas políticos, más allá de los aspectos puramente jurídicos, refiere a la ambigüedad de los textos constitucionales respecto a la guerra y al conflicto. La interpretación jurídica puede ser discutible, pero el punto sustancial es la ruptura del “agreement of consent” en la sociedad (Rial, 1988).

A una crisis socio-económica profunda, que se arrastraba desde fines de los años cincuenta, producto de la percepción de “caída” de un estilo de vida por parte de las capas medias, fundamentalmente que se transmitía también a los sectores subalternos, comenzó a superponerse una crisis política. Ante el “pretorianismo de masas” (Huntington, 1968) se apeló a esos mecanismos excepcionales, previstos en el ordenamiento institucional, pero en la práctica no se consideraban normas de emergencia, con un plazo de finalización, sino formas normales de gobierno. Se aplicaba una doctrina de extensión de los poderes presidenciales.

La aparición de un movimiento de guerrilla urbana y la necesidad de reprimirlo, volvió más difícil el manejo de la institucionalidad. La excepcionalidad dejó de ser tal para convertirse en regla, en el área referida a las garantías de las libertades ciudadanas y los derechos políticos. Se prohibió durante cierto tiempo la acción de pequeñas formaciones políticas extremistas entre 1967-71<sup>1</sup> se limitó la vigencia de las garantías constitucionales y derechos del individuo dentro de un régimen liberal,<sup>2</sup> se reprimió al movimiento sindical, fundamentalmente en su faz de organización política que proponía sacar al país del sistema capitalista.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Entre los grupos políticos más conocidos disueltos por decreto del Poder Ejecutivo se encontraba el Partido Socialista, fundado en 1910. Luego, en 1972 asumió una definición marxista-leninista. Al tiempo de la ilegalización no tenía representación parlamentaria. También perdieron su condición legal el grupo ácrata Federación Anarquista del Uruguay, el pro-chino llamado Movimiento de Izquierda Revolucionario, luego denominado Partido Comunista Revolucionario. El vocero de prensa del conjunto de estos sectores, *Epoca* también fue ilegalizado.

<sup>2</sup> Las medidas prontas de seguridad establecidas en la Constitución, en el artículo 168, permiten el arresto administrativo de las personas. Entre los afectados en 1968-73 estuvieron dirigentes sindicales que estaban embarcados en movilizaciones de vasto alcance. También se apeló a la militarización de los trabajadores someténdolos a la disciplina y ordenanzas militares incluyendo la posibilidad de ser sometidos a la justicia militar. Con el avance de la violencia guerrillera en 1970 se suspendieron las garantías individuales señaladas en la constitución. Con

En un escenario político paralizado, las conductas que asumieron los actores políticos comenzaron a ser en su casi totalidad semi-leales o francamente desleales (Linz, 1978) respecto al régimen institucional democrático existente.

Los llamados partidos tradicionales, Colorado y Nacional (popularmente conocido como “blanco”),<sup>4</sup> trataron de mantener la institucionalidad apoyando al régimen de excepción, esperando que tras el fin del período de agitación y tras la derrota de la izquierda, se pudiese llegar a una reequilibración del régimen. Pero su acción efectiva, empujada por las demandas sindicales y, fundamentalmente, la dialéctica guerrilla-represión, los llevó también a conductas semi-leales.

En la izquierda la percepción de un cambio revolucionario como posibilidad cercana, motivó una disputa acerca de las vías para llegar al poder. Esto condujo a una sobrepuja respecto a las deslealtades. Los sectores que practicaban la lucha armada, en una versión heterodoxa respecto a las teorías *foquistas*, ya había cruzado la línea respecto a la legalidad y obviamente, no creían en un régimen democrático pluralista. Para el resto de la izquierda, el instrumentalismo imperante respecto a la concepción democrática los llevaba constantemente a conductas semi-leales o a veces francamente antisistema.

La institucionalidad creada en 1967, inspirada en el modelo francés de la quinta república, tampoco favoreció salidas a la crisis política. Un régimen jurídicamente semi-presidencialista, era en la práctica fuertemente presidencialista. La forma de transformar votos en escaños, la representación proporcional, no otorgaba (ni otorga) al Presidente las mayorías parlamentarias necesarias. Un Presidente con escaso apego a los valores democráticos rápidamente podía apelar a las medidas excepcionales, vaciando los contenidos de la institucionalidad y haciendo aún más precario el “buen orden” imperante. Ni Pacheco Areco, ni su sucesor Juan M. Bordaberry se caracterizaron por su apego a los valores democráticos.<sup>5</sup>

---

la declaración de un “estado de guerra interno” en 1972 y luego la sanción de *una ley de seguridad del estado se puso bajo la órbita de la justicia militar todo el tratamiento de los problemas referidos a la lucha armada y sus efectos colaterales.*

<sup>3</sup> El movimiento sindical siempre ha tenido una doble orientación. Como movimiento corporativo ha negociado con los empresarios y con el estado. Con este último en tanto empleador y en el rol de árbitro entre empresas y sindicatos. Como movimiento político ha tenido dos alas una asociada a las organizaciones partidarias de la izquierda, especialmente las comunistas. Otra constituyendo un movimiento autónomo a-partidista, propulsor de una salida que conduzca el país hacia el socialismo. (Rial 1986 y 1990).

<sup>4</sup> Sobre los partidos políticos uruguayos, sus orígenes y evolución ver Cocchi (1984, 1989). Sobre los partidos en el proceso de transición ver J. Rial (1984/5).

<sup>5</sup> Pacheco Areco llegó a la jefatura de gobierno en tanto vicepresidente, al fallecer el presidente Oscar Gestido quien sólo pudo desempeñar su cargo por nueve meses. La actuación política anterior de Pacheco fue oscura y escasa. Bordaberry protagonizó un caso muy raro en la historia uruguaya. Fue senador por el Partido Nacional entre 1962 y 1966. Luego fue Ministro de la administración Pacheco y se convirtió en su sucesor como miembro del Partido Colorado. La idea originaria era que sirviese de puente por una administración para el retorno posterior de Pacheco en 1976. La identificación de Bordaberry con el sistema partidario era bajísima. Al punto que en

Los empresarios percibían como amenaza mayor la indisciplina laboral y no la existencia de un movimiento guerrillero. También los puso pronto en la senda de la deslealtad la falta de políticas coherentes y continuas del estado respecto al movimiento sindical que amenazaba el acuerdo básico: la persistencia del régimen capitalista de economía del mercado (Handelman, 1981).

La guerrilla urbana, fundamentalmente los “Tupamaros”, favorecieron la emergencia pública de un nuevo actor político: las Fuerzas Armadas (FFAA). Aunque desde comienzos de los años sesenta “societés de pensée” dentro de la corporación militar, especialmente en el servicio dominante el Ejército, estaban asumiendo posiciones semi-leales respecto al régimen democrático, fue la represión del movimiento guerrillero urbano lo que aceleró la conversión de las FFAA en actor político.

Un decreto de setiembre de 1971 encargó a las FFAA la liquidación de las guerrillas. El texto del decreto estableció la responsabilidad de las FFAA en la conducción de la lucha “antisubversiva”. El desconocimiento de la clase política respecto al pensamiento dominante en la corporación militar resultó fatal. Para las FFAA había que hacer una distinción básica entre “*sedición*” y “*subversión*”. La primera era sólo la manifestación fenoménica en forma de lucha armada de la segunda. La subversión era definida en forma amplia, identificándola con el accionar del “movimiento comunista internacional”.<sup>6</sup> La corporación militar creía que no sólo tenía que eliminar una amenaza guerrillera o terrorista. Había que ir más lejos, a las raíces del problema. Y esto suponía una confrontación con la institucionalidad vigente, y con los principales actores políticos existentes: los partidos políticos. El diagnóstico del grupo dominante en el cuerpo de oficiales del servicio hegemónico, el Ejército, indicaba que la institucionalidad democrática había favorecido la infiltración de aquellos que deseaban destruirla. Según esta posición, los liberales permitieron la destrucción y el vaciamiento de contenido de la democracia. La solución para este problema pasaba por excluir a la izquierda y reformular las bases de la sociedad política, “purificando” la democracia como régimen y a los partidos tradicionales (Uruguay. JCJ. 1977/8).

Los intentos de los partidos tradicionales de enfrentar directamente a las Fuerzas Armadas con la izquierda (partidaria, guerrillera y sindical) tratando de evitar un encuentro directo con los militares fracasaron (Rial, 1984). Las FFAA estimaron que los obstáculos no sólo provenían de esa izquierda calificada como subversiva, sino también de los partidos políticos

---

1975, al acercarse el fin de su mandato, propuso suprimirlos. Posteriormente en una serie de conferencias realizadas en Chile expresó su pensamiento y de tono corporativo falangista, recogido en un folleto (1980).

<sup>6</sup> Sobre el tema ver la versión de las Fuerzas Armadas en el libro que tiene por autoría asumida a la Junta de Comandantes en Jefe (1977/78). Un análisis del pensamiento militar se encuentra en Perelli (1987 y 1990).

liberales, con dirigentes envueltos en actos de corrupción administrativa y tolerante respecto a esa acción subversiva.

Las FFAA basaron la legitimidad de su proceder en una distinción entre nación, estado y régimen. Su lealtad era frente a la nación de la que se consideran fundadores, de acuerdo con su mito originario (Perelli y Rial, 1986) y al estado del que se consideran defensores. Su lealtad es frente a esas entidades y no frente al régimen o al gobierno que administra.<sup>7</sup>

El 19 de octubre de 1972 se consumó una de las primeras instancias de golpe militar al negarse el jefe de la principal región militar del país a cumplir órdenes emanadas del Ministerio de Defensa. En febrero de 1973 el segundo episodio se produjo: un “pronunciamiento” del Ejército, al que se sumó la Fuerza Aérea, desconoció un nuevo Ministro de Defensa y a la autoridad presidencial. El episodio culminó con un pacto entre los alzados y el Presidente que permitió a Bordaberry seguir ejerciendo la primera magistratura, pero que, al mismo tiempo, impuso una suerte de cogobierno por parte de las FFAA, a través de un Consejo de Seguridad Nacional al que el Presidente debía consultar periódicamente.

La confusión provocada por la forma en que se expresó el discurso militar de esos días motivó que parte de la izquierda partidaria y sindical, así como militares retirados, líderes de izquierda partidaria, creyesen que emergía en el seno del Ejército una corriente “peruanista”, reformista y progresista, cercana a sus posiciones. Estos sectores de izquierda acentuaron su prédica alrededor de la contradicción “oligarquía-pueblo”, desconociendo el problema de la estabilidad institucional.<sup>8</sup> A su vez, algunos líderes de los partidos tradicionales trataron de apelar a fracciones “legalistas” de las Fuerzas Armadas buscando el ejercicio de un poder “moderador”.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Se trata del mismo tipo de justificación utilizada por Petain con respecto a la III República Francesa y la de De Gaulle respecto a la IV República. También fue usada por los generales Groener y Von Seeckt en tiempos de la República de Weimar.

<sup>8</sup> El líder del Frente Amplio, general retirado Líber Seregni apoyó el pronunciamiento del Ejército y la Fuerza Aérea el mismo 9 de febrero de 1973. El Partido Comunista a través de su vocero *El Popular* expresó su adhesión a lo establecido por los militares sublevados en sus “proclamas” denominadas “Comunicados No. 4 y 7”. También la convención Nacional de Trabajadores, el organismo sindical coordinador de mayor nivel, con predominio de comunistas, pero participación de otras fuerzas de la izquierda, trató de mostrar un acercamiento a la fuerza militar.

<sup>9</sup> Las Fuerzas Armadas de España en el siglo XIX llegaron a legislar este poder moderador para mantener la continuidad estatal cuando el enfrentamiento entre fuerzas partidarias hacía entrar en crisis la institucionalidad (Finer, 1962). El 9 de febrero de 1973 Wilson Ferreira Aldunate, líder del Partido Nacional, propuso por intermedio de un general retirado al comandante en Jefe del Ejército, Gral. César A. Martínez la asunción del gobierno por parte de una junta militar o mixta, cívico-militar, que ejerciese un interinato. Luego se llamaría nuevamente a elecciones. Ferreira suponía que en ella sería el triunfador. La propuesta realizada durante esa fase del golpe de estado llegó tarde. Martínez perdió su posición y, además no estaba de acuerdo con esa propuesta. Los triunfadores de la jornada no tenían en mente un programa preciso al inicio del proceso. Es más, la elaboración del discurso justificador post hoc demoró hasta 1976. Se puede conjeturar que el ejercicio de un poder moderador se convirtió en un gobierno corporativo que ejerció una dictadura comisarial sin fecha precisa de término buscando transformarse en una dictadura parcialmente refundante del estado y la sociedad. Sin embargo, este paso que tenía

En este último caso desconocían el carácter de actor político de las FFAA. Seguían creyendo que era un instrumento. Los izquierdistas apreciaron equivocadamente cuales eran las fracciones que dominaban en el Ejército y cuales eran sus propósitos.

El golpe de estado culminó con la disolución del Parlamento en junio de 1973 y las medidas que condujeron a la ilegalización y a la represión de toda la izquierda legal (partidaria y social).<sup>10</sup> Los partidos tradicionales entraron en una etapa de “congelamiento” (Gillespie 1985).

Desde 1973 a 1979 la actividad de los partidos políticos fue prácticamente nula. En 1975, Bordaberry intentó la disolución de los partidos y fueron las FFAA quienes impidieron tal propósito, amparadas en los argumentos dados por “profesionales ocultos” (Panebianco, 1982) de los partidos tradicionales, especialmente del Partido Colorado, ubicados en el aparato del estado y en el gobierno.

La puja entre quienes querían re-fundar el régimen político y quienes sólo querían reformar el existente hasta 1973, se transó en 1976 por un intento de renovar la “clase política” por vía autoritaria.

Un Acto Institucional, una de las primeras medidas de la administración de Aparicio Méndez, que se extendió de 1976 a 1981, fue prohibir toda actividad política partidaria, por quince años, hasta 1991, a todos los integrantes del Parlamento disuelto en 1973, así como a los candidatos presidenciales que se presentaron en 1971 y 1966 y a la totalidad de las personas que figuraron en hojas de votación en esas dos últimas elecciones que pertenecían a los partidos de izquierda legalizados.

Se suponía que esta disposición permitiría una renovación en los elencos partidarios, creando una nueva “clase política” favorable para los proyectos de “democradura” o “dictablanda” (Schmitter, 1979) que deseaba implantar la corporación militar. El proyecto se complementaba con la propuesta de una nueva institucionalidad.

El proyecto institucional estructurado por las FFAA y sus asesores en 1980, pretendía crear un régimen político que legalizara el orden autoritario implantado a partir de 1973, sancionando la exclusión de la izquierda partidaria y restricción a la vigencia plena del estado de derecho, con todas las garantías liberales. Al mismo tiempo, a partir de 1979, las FFAA buscaron la forma de crear un movimiento sindical nuevo, que de algún modo sirviese de mediador en los

---

por episodio clave la aprobación de una nueva Constitución fracasó. Con el rechazo de 1980, la administración autoritaria fue larga, pero meramente comisarial. (Schmitt, 1962).

<sup>10</sup> La Convención Nacional de Trabajadores, órgano de cúpula sindical, fue ilegalizada a los pocos días de la fase final del golpe de estado, en julio de 1973, por convocar una huelga de protesta contra la instalación de la dictadura. La mayoría de los sindicatos pronto se vió impedida de actuar ante la constante represión. En ese mismo momento se ilegalizaron las organizaciones estudiantiles universitarias. En octubre de 1973, la ilegalización alcanzó al Partido Comunista, al Socialista y a todos los pequeños grupos marxistas leninistas o anarquistas que aun actuaban legalmente.

conflictos laborales, manejados hasta entonces por un grupo especializado de los militares. Este último intento fracasó. En 1980 las FFAA concentraron su esfuerzo en el diseño de la nueva institucionalidad.

## **2. 1980: UNA APERTURA PROVOCADA POR UNA DERROTA PLEBISCITARIA**

El tipo de aproximación teórica que hemos empleado hasta ahora se centra en la actividad de los actores políticos. No supone un simple resultado o reflejo “supraestructural” condicionado por el desarrollo de factores socioeconómicos. Por consiguiente no considera a los actores políticos meros brazos ejecutores de clase, fracciones de clase o capas sociales. Por el contrario, reconocemos un alto grado de autonomía al sistema político.

En el caso de Uruguay, además, los partidos políticos principales, los tradicionales, siempre han sido policlasistas, aunque podría señalarse que hay ciertas preferencias de ciertos sectores o capas sociales por fracciones partidarias, más que por partidos. Su matriz representacional se basa en opciones emocionales para su electorado de pertenencia y apreciaciones programáticas o de oportunidad, referidas al partido, o carismáticas, referidas a sus líderes, en cuanto al electorado de opinión. Partidos “atrapa-todo”, deben representar y conciliar intereses diversos. Los de las capas subalternas, en tanto “tribunos” y practicando clientelismo, cada vez más de carácter “horizontal”. Pero también los de las capas medias y los de las clases altas. Y no sólo los dos partidos tradicionales asumen esa representación fiduciaria.

Aunque la coalición de izquierda trata de asumir una representación social: clases subalternas medias y bajas asalariadas, principalmente, por razones de adhesión ideológica también representan a ciudadanos de capas sociales situadas en estratos superiores.

Muchos de los autores que han dedicado trabajos a los problemas de la transición entre regímenes políticos, por ejemplo, Linz, Maravall, Morlino, O'Donnell, Schmitter, entre los principales, han insistido en análisis que privilegian la acción de los actores políticos en los procesos de cambio de régimen. Estudiando la transición hacia la democracia, O'Donnell-Schmitter (1986) han sostenido que la quiebra de la coalición dominante que apoya al régimen autoritario es el primer signo que permite vislumbrar un cambio hacia una transición. Las fuentes de las contradicciones se encuentran tanto dentro del propio gobierno y del aparato estatal como en los grupos societales que apoyan y soportan la dictadura.

¿Por qué el desprestigio y desencanto respecto a un régimen y el consiguiente desgaste del mismo?—utilizando los términos acuñados por Schmitter.

Cambios en la coyuntura económica que lleven a percibir el régimen político como ineficaz e ineficiente influyen “por lo alto” sobre quienes participan en la coalición, modificando los recursos que cada uno de los actores posee y los beneficios que obtienen por participar en el

mantenimiento del régimen. Algunos pueden decidir que es tiempo de abandonar esa alianza y obtener nuevos socios, lo que en una circunstancia autoritaria puede favorecer el tránsito hacia un régimen democrático.

También esos cambios pueden influir “hacia abajo” sobre la base de la sociedad, motivando la movilización de algunos sectores hasta entonces neutros o neutralizados, que pueden aprovechar las contradicciones planteadas al nivel de esa coalición dominante para hacer oír su voz. Normalmente, esos sectores se pliegan a una demanda que supone mayor democracia.

Pero es en el ámbito del sistema político donde se produce la ruptura de la coalición. Y fue por motivos políticos que se rompió la coalición que apoyaba al régimen autoritario. La institucionalidad política y la legitimidad de la acción política de la corporación armada fueron el centro del problema.

A las Fuerzas Armadas uruguayas, que llegaron a la escena política como principales protagonistas en 1973, entre la alternativa de una administración moderadora, que manejase la crisis, buscando el equilibrio, la restauración de la institucionalidad y el sistema político precedente y otra que la llevase a fundar un régimen nuevo, optaron por la última. Con este paso no sólo su acción sería legítima, sino que, finalmente, se alcanzaría una nueva legalidad. El nuevo régimen innovaba en lo institucional, pero partía de la base conservadora de preservar la sociedad política preexistente, sólo depurándola. Este hecho planteó pronto una contradicción insalvable.

La anterior institucionalidad se había desarrollado en armonía con los intereses de la sociedad política, especialmente los de sus principales actores, los partidos políticos.

En 1980 se buscó la institucionalidad ignorando a esos actores principalísimos de la sociedad política. Los militares apelaron sin mediaciones al Soberano, esperando que tras la aprobación de las nuevas reglas (la Constitución) la sociedad política se reestructurase para poder jugar dentro de esa nueva institucionalidad.

El proyecto constitucional de 1980<sup>11</sup> refundaba, autoritaria, pero parcialmente, el sistema político y creaba un nuevo régimen político sobre las siguientes bases:

- a) Se instauraba legalmente un estado autoritario sobre la base de una sociedad capitalista de economía de mercado.
- b) El régimen político era una “democradura” competitiva y excluyente. Se basaba en la persistencia de los dos grandes partidos políticos tradicionales, los *colorados* y los *blancos* y se excluía a la izquierda que continuaría en la ilegalidad. La competitividad electoral se limitaba a esos dos grandes partidos, pero se

---

<sup>11</sup> Ver el proyecto constitucional preparado por las Fuerzas Armadas y sus asesores en el tomo anexo al Diario Oficial No. 20870. Se denomina Diario de Sesiones de la Asamblea Constituyente de 27 a 31 de octubre de 1980.

introducían mecanismos correctivos a la representación proporcional en el Parlamento, de modo de instaurar un presidencialismo muy fuerte.

Se limitaba por vía constitucional y legal la plena vigencia del liberalismo político para poder controlar la resurgencia de lo que los militares habían definido como subversión, la “acción del movimiento comunista internacional” y sus diversos aliados y acompañantes circunstanciales.

c) Reservaba un fuerte rol político a las Fuerzas Armadas desdobladas para el cumplimiento de esa misión en un cuerpo profesional, brazo ejecutor de órdenes estatales, por una parte, y un cuerpo de conducción política superior, colegiado, reservado a las más altas jerarquías de la corporación que, precisamente, compartiría la administración de gobierno y la supervisión o conducción del aparato estatal. Nosotros hemos denominado a esta situación de desdoblamiento el “partido político militar” (1986).

Algunos de los aliados civiles de las FFAA que actuaban en el Consejo de Estado, órgano legislativo ad hoc, designado por el Consejo de la Nación, en el cual predominaban los oficiales con rango de general o equivalente en las FFAA, manifestaron sus dudas respecto a la aprobación de este cuerpo de disposiciones jurídicas sin haber negociado con representantes partidarios y sin haber manejado adecuadamente el problema de la competitividad del cargo presidencial.<sup>12</sup> Las posibilidades de fraude eran mínimas al haber mantenido el régimen dictatorial el funcionamiento de la Corte Electoral y dejando en vigencia todas las garantías para el sufragio que existían desde comienzos del siglo XX.

La respuesta adelantada por uno de los generales fue: “estamos aquí sentados para hacer una Constitución y no para buscar resultados”.<sup>13</sup> Las FFAA jugaron la carta de la institucionalidad como vía de convencer a la sociedad. Habían logrado hasta entonces someterla y muy eficazmente (Perelli,1987). Trataban ahora de alcanzar este nuevo paso.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Ver las palabras de los Consejeros de Estado Coppetti, García Capurro y Viana Reyes (en páginas 54 y 147 y ss) en el Diario de Sesiones citado. Al imponer una Constitución sin consultar a los partidos y además, eliminar la contienda por el cargo presidencial (en el primer período de su vigencia por 5 años, el candidato a presidente sería único y nominado por consenso entre los partidos tradicionales) consideraban que el resultado a obtener podría ser negativo. El entonces Comandante del Ejército, Gral. Luis V. Queirolo había dado la respuesta respecto a la participación partidaria pocos días antes, al repetir una frase famosa: “a los vencedores no se les imponen condiciones”. La respuesta a otras inquietudes la dió a nombre de las FFAA otro General (ver nota 13).

<sup>13</sup> Palabras del General Linares Brum, pag. 148 del Diario de Sesiones, citado.

<sup>14</sup> El fin de las FFAA en tanto “soldados-políticos” fue expresado públicamente en ese mismo año por el Coronel J. Laitano, Jefe de una brigada:

La misión de las FFAA, en su última instancia es política. No de partidos, ni de clases, ni de parcialidades: consiste fundamentalmente en defender los valores esenciales y permanentes que fundamentan la existencia de la Patria... No es una fuerza ciega y muda, instrumento pasivo de la autoridad civil, que se usa excepcionalmente con carácter represivo...las FFAA son parte constitutiva e indivisible del Poder Político: la fuerza que funda y sostiene la soberanía, el orden y la paz interna.

Tomado de *El País* y *El Día*, 15 de abril de 1980, Montevideo. Sobre el concepto de la fuerza fundante y conservadora del orden, ver Benjamín (1982) y Vagts (1959).

Si no se obtenía el consenso necesario para ese necesario ordenamiento institucional del “buen orden” creado por las Fuerzas Armadas no se habría obtenido un nuevo régimen consolidado y para las Fuerzas Armadas, se abrían entonces dos posibilidades. O continuar con el régimen autoritario, con la erosión constante de su legitimidad y falta creciente de aliados, o protegerse como corporación e iniciar una etapa de negociaciones para salir del manejo cotidiano de la administración. La segunda era, obviamente, la más convincente.

En 1980 se jugaron dos posibles alternativas: a) la institucionalización y legalización de la “democradura” propuesta por las FFAA, o b) el comienzo de un proceso de transición hacia otro régimen que, dadas las características de las fuerzas políticas existentes, seguramente, conduciría hacia una restauración del régimen y el sistema político preexistente, implicando un régimen pluralista, democrático.

Las FFAA del Uruguay observaron atentamente otros procesos. Sabían que en Argentina las FFAA habían fracasado en sus proyectos de institucionalización al no poder hacerlos aceptar al sistema político en su conjunto. En el marco elitario en que se mueve el sistema político brasileño, las FFAA brasileñas lograron, en cambio, un éxito notorio. En Uruguay se trataba de utilizar los mecanismos tradicionales de obtención de respaldo consensual por parte de la masa ciudadana: la consulta electoral.

Eligieron lo que consideraron, equivocadamente, una consulta “neutra”, sin personas ni partidos involucrados, acerca de la aprobación o no de la Constitución.

Hacia 1980 la etapa de la exclusión “dura”, represiva, estaba prácticamente culminada. Sólo ocasionalmente se continuaba deteniendo y procesando a personas consideradas subversivas. La etapa que se vivía estaba presidida por una desmovilización “blanda”, en la cual la percepción de amenaza bastaba. Una cultura del miedo (Perelli & Rial, 1986) imperaba. La aceptación por vía pasiva del nuevo régimen era la apuesta de las Fuerzas Armadas. De ningún modo estaban interesadas en movilizar un sector de opinión en favor de sus propuestas.

El proyecto estuvo cerca del éxito. Un 42% del electorado apoyó la constitución propuesta por las FFAA.<sup>15</sup> No hacía más que continuar la tendencia expresada en 1971 en la última elección nacional, donde los votos favorables al sector liberado por Pacheco y Bordaberry, más los del sector ideológicamente afín en el Partido Nacional cuyo candidato era el General Oscar Mario Aguirrondo alcanzaron el 36,5% de los electores.

Visto el fracaso del proyecto, las FFAA volvieron a la vigilancia de la sociedad, a su “patrullaje”. El proyecto de afirmación del régimen autoritario fue dejado de lado y se aprontaron

---

<sup>15</sup> Dado que el voto tuvo carácter obligatorio la participación en la consulta, con todas las garantías del sufragio secreto, fue elevado. El apoyo al autoritarismo, expresado en los votos por SI, en favor del nuevo ordenamiento institucional, alcanzaron el 42% de los votos, significando el 33% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

para una negociación que permitiese a la corporación salir de la administración cotidiana conservando una posición privilegiada en el aparato estatal, conservando la autonomía lograda.<sup>16</sup>

Los partidos políticos tradicionales, hasta entonces congelados, sin posibilidades de actividad pública, aprovecharon los resquicios dados por el acto electoral para volver a manifestarse. La clase política tradicional buscó formas de influir en el resultado.

Quienes habían apoyado el golpe militar, los sectores conservadores del partido Colorado ligados a Jorge Pacheco Areco y los nacionalistas que habían apoyado la candidatura del General O. Aguerrondo en 1971 se alinearon en favor del proyecto militar. Sus derechos políticos habían sido restablecidos tras la prohibición de 1976. En cambio, quienes fueron parte de las fracciones minoritarias del P. Colorado en 1971 y las mayoritarias en el Partido Nacional se opusieron. La totalidad de la izquierda había perdido sus posibilidades de actuar, fuese por el congelamiento que afectaba a las fracciones moderadas de la coalición electoral Frente Amplio, fuera por la ilegalización o prisión a la que fueron sometidos los demás integrantes. Dentro de los líderes blancos, su principal representante Wilson Ferreira Aldunate se encontraba exiliado en el exterior, en situación de “captura requerida”, por presunto apoyo a la subversión. Los demás líderes no poseían derechos políticos, suspendidos hasta 1991. Era presumible que este sector de la clase política realizara un esfuerzo, contactándose con su electorado de “pertenencia”, de modo de influir en el resultado. Faltaba aún llegar al electorado flotante, el que desde los años 1950 decidía quien era el ganador. Y en este caso, ambos contenedores buscaban un voto de cambio (“voto de scambio”) (Parasi & Pasquino, 1985). Asumiendo el carácter de protesta, de cambio para impedir la afirmación autoritaria en los opositores. De cambio, positivo, legalizando el régimen autoritario, en quienes apoyaban el nuevo proyecto de Constitución.

Las Fuerzas Armadas confiaron en “mayorías silenciosas”. El neoconservadurismo que podría haber permeado a clases medias, atemorizadas ante la represión y a los sectores populares y la acción estatal sobre capas subalternas que eran alcanzadas por nuevas formas de paternalismo y clientelismo<sup>17</sup> eran su principal carta de triunfo. Pero también se gestaba la posición contraria. Para una masa de ciudadanos que no tuvo posibilidades de expresar su

---

<sup>16</sup> Quien, finalmente, fue el hombre “público” más importante de las FFAA en la negociación de salida al haber conseguido el liderazgo efectivo del arma de tierra (desplazando al General Gregorio Alvarez, Presidente entre 1981 y 84), el General Hugo Medina, Comandante en Jefe del Ejército expresó en julio de 1984 que su fin era lograr que el “Ejército (por extensión se refería a todas las FFAA) saliese con bien.”

<sup>17</sup> Nos referimos a la acción de la FFAA a través de programas de salud que alcanzaron al 10% de la población, a gestiones “directas”, menos burocratizadas, en el ámbito de las relaciones laborales o el local-municipal especialmente fuera de la capital metropolitana, Montevideo. La acción tomada para penetrar la sociedad buscó sustituir el contenido popular del estado “batllista” apuntando, sustancialmente, al conjunto de las clases subalternas (capas medianas y bajas) del estado providente creado por el batllismo por la acción paternal populista de alcance limitado, apoyando a capas bajas cercanas al personal de tropa por lazos de parentesco y a los sectores medios ligados al cuerpo de oficiales.

desacuerdo con el fin del estilo de desarrollo providente, estatalista y anticipatorio que había creado el batllismo a comienzos de siglo, se presentaba una oportunidad segura, en términos de consecuencias personales, de expresar su desagrado. El voto secreto permitía hacerlo sin ser identificado precisamente.

Aunque los líderes partidarios luego de la instalación del régimen democrático insistieron en el rol que les cupo en tanto opositores a este proyecto, como parte de la construcción de una “memoria de resistencia” que permite a la sociedad superar el estigma de haber soportado pasivamente y en buena medida, colaborando con un régimen autoritario percibido hoy como perdedor y reprobable, parece claro que el resultado final reposó en la actitud del electorado flotante que, finalmente, optó por dar el triunfo a los opositores del régimen. Pero, sin la acción de los líderes partidarios que volvieron a demostrar una capacidad fuerte de convocatoria y movilización, en lo que refiere a actos electorales, asegurándose un papel como reconstructores de la sociedad política, dando seguridades a su electorado de pertenencia, el proceso de redemocratización hubiese tenido que tomar otro rumbo.<sup>18</sup>

### **3. PARTIDOS, INSTANCIAS ELECTORALES Y CAMBIO DE REGIMEN**

La inmediata aceptación del resultado adverso por parte de la corporación militar señaló que ésta sólo estaba interesada en una aceptación consensual de su propuesta por parte de la ciudadanía. Ya había sometido a la población. Su intento de convencer, en cambio, no había prosperado. Había logrado dar un paso, no dos. Consolidar el sometimiento, y proteger los intereses corporativos que se verían dañados si se obligaba a desgastar el capital político de la corporación en una administración de fuerza, imponía una salida. A partir de allí admitieron también su condición de régimen de hecho, ilegal y en buena medida también el carácter ilegítimo del régimen político. Lo primero que procuró la Fuerza Armada fue un reequilibrio, para lo cual planteó una negociación con los partidos políticos tradicionales, buscando en una mesa de diálogo lo que había fracasado en la consulta plebiscitaria: imponer un régimen que practicase

---

<sup>18</sup> Luis González (1984) no menciona el posible papel a los líderes partidarios. Cree que los votos por SI y por NO cruzaron por el electorado de todos los grupos políticos y por todas las opciones ideológicas. En mi opinión, aunque hayan existido votos muy “intelectualizados” por SI para rechazar el régimen exacerbando contradicciones, o por NO apoyándolo, al no imponerle un marco institucional, las regularidades que muestran los resultados electorales de 1971, 1982 y 1984 parecen indicar una conducta coherente del electorado de pertenencia de los partidos. Aunque el cambio de predominio fraccional parece mostrar electorados muy diferentes, parece más claro el voto de pertenencia del conjunto partidario. El decisor, como siempre, fue el voto flotante o de opinión. El conservadurismo de 1971 dió paso al centrismo moderado de 1984. Entre esas fechas suponía una opción contra el régimen autoritario, situado algo más a la “izquierda” del panorama electoral.

en adelante una desmovilización blanda, integrada, en lugar de la violenta y excluyente que ya había cumplido sus fines.<sup>19</sup>

La participación en la negociación de los partidos tradicionales proporcionaría la dimensión de integración que permitiese reabrir canales de comunicación con la sociedad civil recreando la sociedad política. Una condición básica presidía estos propósitos: las Fuerzas Armadas se reservaban autonomía en tanto actores políticos durante el proceso negociador y luego, tras el abandono del ejército del gobierno, no se considerarían parte del estado, sino que se situarían por sobre él, serían sus protectores. El ejercicio del gobierno era lo discutible.

Mientras tanto, la coalición que soportaba el régimen iba perdiendo adherentes, sustancialmente en busca de mejores posiciones ante el que lo sustituiría en el futuro. Algunos grupos de interés se habían transformado en críticos del gobierno militar, de los cuales el más notorio fue el que reúne a los empresarios rurales, único sector que suele anteponer posiciones de clase a otro tipo de consideraciones en sus relaciones y negociaciones con otros grupos de interés y con el estado. Pero otros sectores claves, especialmente el financiero, siguieron apoyando al régimen autoritario. A último término, no estaba en juego nada que hiciera a la esencia del poder en los niveles económico y social. El sistema socioeconómico no estaba en discusión, el sistema político lo estaba.

El nuevo plan político iniciado en 1981 contó con la participación de representantes de los partidos tradicionales. No fue una negociación suficientemente abierta en la que pudieron participar los principales líderes. La mayoría continuaba con sus derechos prohibidos. Viejos líderes retirados debieron asumir tal representación. El primer tema de discusión estuvo centrado en una ley de partidos políticos que permitiese su reorganización. Previamente, el gobierno militar acordó crear un tiempo para esta salida. El nuevo cronograma previó la instauración de un nuevo período de gobierno que duraría tres años para instrumentar las negociaciones de salida. Entre 1981 y 1984 se nominó al General Gregorio Alvarez, uno de los promotores del proceso que llevó al golpe de estado entre 1968/1973, como Jefe de Estado.<sup>20</sup> Gran parte de la

---

<sup>19</sup> Adoptar estas posiciones implicó dirimir, previamente, posiciones políticas dentro de la corporación militar, especialmente en el Ejército.

<sup>20</sup> El ejército giró bajo el liderazgo del General Alvarez en los años '70, especialmente tras la desaparición física del General Aguirre. Sin embargo, su deseo de alcanzar la primera magistratura erosionó su dominio sobre la corporación armada. Algunos oficiales superiores han indicado al autor que es posible que la intransigencia de las FFAA en 1980 que impidió una negociación eficaz con los partidos se debió a la insistencia del Tte. Gral. Alvarez en no dejar espacios a los dirigentes partidarios. El quería ser Presidente, aunque su posición condujese a la derrota del proyecto refundante.

Poco antes y por influencia de compañeros de promoción que ya habían alcanzado el generalato, logró esa jerarquía Hugo Medina, a quien se sindicaba como contrario al Tte. Gral. Alvarez. Maniobrando hábilmente al interior de la Corporación, Medina obtuvo el apoyo de Alvarez, mientras que hacia afuera enviaba otro tipo de señales. Así, por ejemplo, casi no participó en la discusión de la Asamblea Constituyente de 1980, y no fue un vocero notorio de la COMASPO en la negociación de 1983.

corporación militar aún buscaba una salida que condujese a una democracia “restringida”, si es permitido el calificativo antagónico: “autoritaria”. Era el resultado de la puja entre “profesionalistas”, anteponían los intereses de la corporación a todo, aunque muchos ideológicamente eran “derechistas” o fuertemente conservadores y otros tendiesen al liberalismo, y los “políticos” que deseaban ampararse en la fuerza militar para llevar adelante sus proyectos de seguir gobernando. La coherencia ideológica de estos últimos era baja. Su líder, Alvarez, siempre fue un oportunista en política, como muchos viejos caudillos de América Latina. Al elegirlo Presidente, siguiendo sus intereses personales, el sector “profesional” facilitó el desgaste de su capital político.

En junio de 1982 se llegó a un acuerdo entre los partidos tradicionales y las FFAA presentado como disposición del régimen militar que, de este modo, instituyó normas legales que permitiesen sucederlo. La ley de partidos políticos permitía la reorganización de los partidos tradicionales, blanco y colorado, y autorizaba la acción del sector conservador del viejo partido social-cristiano, la llamada Unión Cívica. En su articulado se incluyó una norma que prohibía la existencia de partidos con vinculaciones ideológicas de tipo internacional. De este modo, no sólo se refrendaba la exclusión del partido Comunista y cualquier otro de carácter marxista, sino también la del partido Demócrata Cristiano de un partido de características socialdemócratas.

El acuerdo básico suponía la reconstrucción del sistema político partidario en base a los dos grandes partidos tradicionales, excluyendo del escenario político a los partidos de izquierda, ideológicamente definidos como marxistas y a la democracia cristiana, componentes de la coalición de izquierda del Frente Amplio. Para los sectores disidentes de los partidos tradicionales que adhirieron a esa coalición se abrían opciones de vuelta a sus colectividades de origen o de creación de alguna nueva entidad partidaria. Esta última salida también era posible para los demo-cristianos y quienes intentaran crear una entidad definida como social-demócrata, evitando presentarla públicamente con esas identidades. Debían esconder su nombre.<sup>21</sup>

La ley de partidos señalaba, en lo fundamental, las formas de creación, organización mínima y funcionamiento de los partidos. Disponía que cada partido debía tener un órgano deliberativo que representase a sus adherentes (Convención). Este órgano deliberativo sería quien nominase los candidatos para las elecciones nacionales, aprobara los estatutos y el programa partidario.

Tras una discusión, zanjada trabajosamente, se resolvió que no hubiese listas de afiliados a los partidos. Sólo quienes aspirasen a los órganos deliberativos, denominados Convenciones, miembros de la dirección partidaria, o candidatos a cargos de gobierno en las futuras elecciones

---

Logró ser electo por unanimidad Comandante del principal servicio armado en 1984 y, a partir de allí asumió el liderazgo de las FFAA y el rol de principal negociador de la salida institucional.

<sup>21</sup> Ver Diario Oficial N° 21248 del 10 de julio de 1982.

nacionales, tendrían obligación de afiliarse. Tradicionalmente en Uruguay los partidos no contaban con padrones de afiliados. Acuerdos complementarios permitieron la rehabilitación de un número importante de miembros de la clase política.

Solucionar el problema de la falta de registro de afiliados, favorecía la realización de una nueva consulta electoral. La instalación de los órganos deliberativos se haría luego de realizar una elección ad hoc para integrarlas. Dado que había afiliados, todos los ciudadanos que quisieran participar en dicho evento debía votar en un mismo día por una lista dentro de un solo partido. Esta consulta denominada "interna", una verdadera "primaria", sin embargo, era un test previo para medir el caudal electoral de cada partido y de cada fracción adentro de los partidos. Tanto las Fuerzas Armadas como los dirigentes partidarios querían tener ese dato para poder continuar adelante con las negociaciones de salida. A partir del caudal electoral de cada sector cada uno movería sus piezas.

La consulta, sin embargo, no tenía ninguna ulterioridad respecto al proceso de transición. Permitía saber el apoyo ciudadano a cada fracción, líder y partido, pero no tenía otros efectos inmediatos.

El resultado global fue el siguiente:

- a) En una consulta no obligatoria, la participación ciudadana alcanzó al 60,5% del registro un número elevado para una consulta que no tenía efectos electivos nacionales.
- b) El "triunfador" fue el Partido Nacional, afirmando el liderazgo de Wilson Ferreira Aldunate dentro de esa colectividad. Dentro del partido Nacional los sectores liderados por Ferreira, todavía considerado un "delincuente subversivo" por las Fuerzas Armadas, reunieron el 81% de los votos del partido.
- c) El Partido Colorado, la fuerza mayoritaria en 1971 se ubicó en segundo lugar. Pero el porcentaje de votos obtenidos fue similar al de 1971. Más importante fue el cambio dentro del partido. Se produjo una inversión de tendencias. El sector liderado por Jorge Pacheco, mayoritario en 1966 y 1971, apoyante del régimen militar, obtuvo sólo el 31% de los sufragios dentro del partido, quedando el resto para los opositores al régimen militar.
- d) El Frente Amplio, impedido de participar, y sin funcionamiento orgánico, no encontró una forma unívoca de expresarse. Las organizaciones existentes en el exterior del país nucleadas luego en la llamada Convergencia Democrática, que unía al hijo de Ferreira, Juan Raúl, en tanto blanco, con dirigentes comunistas y otros, trató de obtener apoyo de los sectores de izquierda para la corriente ferreirista. Sin embargo su prédica interna no tuvo repercusión más allá de esa coyuntura. Otros sectores no tuvieron una posición clara respecto a este acto electoral. Desde la prisión el líder de la coalición Líber Seregni instó a los seguidores del Frente a marcar su presencia con un voto en blanco. Este sólo obtuvo el 6.7%, sustancialmente entre militantes de la democracia cristiana.

---

**CUADRO 1. RESULTADOS ELECTORALES 1966-1984**  
**Porcentajes**

---

	<b>P.Colorado</b>	<b>P.Nacional</b>	<b>Frente Amplio</b>
1966	49,3%	40,3%	6,6% (*)
1971	40,9%	40,1%	18,2%
1982	41,8%	49,1%	6,7% (**)
1984	41,2%	35,0%	21,3%
1989	31,0%	38,8%	21,2% (***)

(\*) Votos de los sectores partidarios que en 1971 formaron el Frente Amplio.

(\*\*) Voto en blanco.

(\*\*\*) En 1989 se rompió la coalición de izquierda. El Frente Amplio stricto sensu obtuvo el 21% mientras que los disidentes, del Nuevo Espacio obtuvieron el 9,0%.

Fuente: Rial, 1984/s, 1986a, 1986c, 1989/90.

El resultado electoral comprobó que el apoyo al régimen militar había descendido en votantes, pero no mucho en el padrón de ciudadanos. Con un voto de carácter no obligatorio el 40,5% del padrón electoral equivalente al 57% de los votantes, se pronunció contra el régimen militar. En 1980 había sido el 45% del padrón electoral y el 58% de los votantes los que se opusieron.

Las Fuerzas Armadas confiaban en que este “apoyo silencioso” les permitiese negociar una salida en la cual su planteamiento de “democratización” (el punto de acuerdo en esa instancia del “colegiado militar” que mandaba la corporación militar y, además, gobernaba) pudiese ser recogido por parte de los partidos políticos. Los partidos tendrían que jugar el rol de integradores y recompensadores de las relaciones con la sociedad civil, preservando a la corporación militar del desgaste del ejercicio cotidiano de responsabilidades administrativas.

La negociación se extendió por dos años. De hecho, en ese período, coexistió una autoridad “legítima”, las Convenciones y los órganos ejecutivos partidarios, con un gobierno de facto.

Pero fue bajo un régimen legal acordado por éste que se abrió el espacio legal para la acción partidaria; por consiguiente la legalidad de la acción partidaria estaba condicionada por la aceptación de las reglas que formalmente promulgó la dictadura.

Los partidos políticos tradicionales sacaron conclusiones diferentes de la elección de noviembre de 1982. El Partido Colorado, con su nueva mayoría nucleada en torno a Julio María Sanguinetti,<sup>22</sup> consideró necesario “limpiar” el escenario electoral. Atribuyó la mayoría electoral

<sup>22</sup> El líder del sector hasta ese momento era Jorge Batlle (hijo de Luis Batlle y sobrino nieto de José Batlle y Ordoñez). Sus derechos políticos estuvieron conculcados hasta 1984. Julio María

obtenida por el Partido Nacional a la influencia de los votos izquierdistas. Los frenteamplistas ante la falta de la alternativa propia, prefirieron apoyar a la opción opositora más radical: el ferreirismo. Era necesario abrir un espacio a la izquierda e impedir el deslizamiento de votos hacia Ferreira.

El Partido Nacional, bajo la conducción del exiliado Wilson Ferreira consideró que el radicalismo y el enfrentamiento a las FFAA había dado muy buenos resultados. Suponía que el 49,1% de los votos obtenidos era un pronóstico transferible al futuro y que, presumiblemente, podía llegar a superarse el 50%, lo que provocaría un resultado insólito en una elección uruguaya.

Los grupos izquierdistas nucleados en el Frente Amplio seguían sin poder opinar públicamente. Algunos prefirieron votar en blanco, otros lo hicieron dentro del Partido Colorado, pero la mayoría de sus seguidores aportó votos a Ferreira. Su opción primaria era recobrar su espacio y el uso público y legal de su voz.

Las Fuerzas Armadas ratificaron su disposición a pactar una salida hacia un régimen competitivo, pero el colegiado militar comenzó a apreciar de forma diferenciada las formas de salida. Hubo quienes deseaban seguir manteniendo como objetivo lograr una “democradura” y quienes por el contrario querían sólo salir de la administración cotidiana y preservar los intereses de la corporación. Para algunos miembros de la corporación militar era impensable una negociación con fuerzas izquierdistas como comenzaron a reclamar a los colorados, de modo de evitar el trasvase de los votos hacia el Partido Nacional, que perjudicaría sus intereses.

Otros sostenían que el mejor sucesor era, precisamente, el Partido Colorado y había que ayudarlo a triunfar electoralmente. Había que romper la polarización electoral blanco-colorada que, en esa instancia, favorecía a Ferreira, habilitando una tercera fuerza, de izquierda, que restara apoyos al Partido Nacional. En todos los casos, los intereses corporativos eran el límite en el cual tenía que alcanzarse el entendimiento.

Paradójicamente, dentro de las Fuerzas Armadas los más “duros” corporativa e ideológicamente, los “profesionalistas”, eran los que favorecían una solución finalmente más aperturista y de este modo percibida como “blanda” por los actores político-partidarios.

Del mismo modo, los “duros” ideológicamente en el campo partidario no asumieron, finalmente, tal posición en la negociación. Los izquierdistas fueron partícipes del pacto de salida, mientras que el rol “duro” en la negociación correspondió a una fuerza ideológicamente centrista: el Partido Nacional.

Mientras tanto, los movimientos políticos extrapartidarios eran escasamente importantes en el proceso de apertura. El protagonismo se centraba en las Fuerzas Armadas y en los partidos políticos. Tampoco incidieron los cambios en la coyuntura económica, a tal punto que una caída

---

Sanguinetti no fue un mero suplente sino un líder que adquirió estatura propia dentro del Partido Colorado, siendo electo Presidente en noviembre de 1984.

brusca de la cotización del dólar respecto al peso uruguayo, que supuso el fin de la segunda fase de la experiencia monetarista heterodoxa, se produjo dos días antes de la elección interna de noviembre de 1982 sin, aparentemente, influir en los resultados. Aunque el régimen había perdido además de eficacia, eficiencia y varios grupos de presión empresariales comenzaron a ser más críticos respecto al gobierno militar, los principales actores estaban embarcados un objetivo político: la reconquista de una democracia liberal. En este proceso de transición los principales protagonistas serían los partidos políticos.

En tanto representantes de la ciudadanía los partidos asumían y asumen una posición de autonomía guiados por el “interés” de sus representados. Siguiendo la concepción de E. Burke en su *Speech to the Electors of Bristol* la tarea de los partidos se justifica por la “razón y el juicio” en pos del “bien general”, del “buen orden” deseado, por sobre el “simple querer” o los “prejuicios de un sector determinado. Se trata de una representación de carácter fiduciario, que sólo en segunda instancia podría asumir representaciones de grupos sociales determinados.

Las “islas de resistencia aisladas”, desarrolladas en el ámbito privado, en grupos familiares, de amigos, de pares juveniles, en expresiones culturales de canto y teatro popular, dieron espacios y ámbitos para la recreación de movimientos sociales sindicales y estudiantiles, pero este movimiento cultural en tanto actor político sólo asumió el carácter sustituto de una izquierda impedida de actuar públicamente. También fue un canalizador de demandas e inquietudes para el sistema político a recrear.

La próxima etapa del diálogo de las FFAA con los partidos políticos, luego de instaladas las Convenciones partidarias y constituídos los órganos directivos de los mismos, consistió en una discusión pública entre representantes de las Fuerzas Armadas y de los partidos políticos respecto a un posible nuevo texto constitucional llevada a cabo en julio de 1983. Se insistió en la necesidad de lograr una nueva institucionalidad, impulsando ciertos sectores de las FFAA el proyecto de “democratización”. Las FFAA fueron representadas por seis oficiales de jerarquía equivalente a General integrantes de la llamada COMASPO (Comisión Política de las Fuerzas Armadas) y los partidos políticos Colorado, Nacional, por delegaciones de los sectores mayoritarios opuestos al régimen y por una del pequeño partido Unión Cívica. Realizado en condiciones de alta “visibilidad”, obligaba a las partes al encubrimiento del juego planteado. Los nacionalistas (blancos) extremaron sus demandas tratando de forzar su posición radical, suponiendo que esa posición sería rentable a la hora electoral y sólo asistieron a la primera sesión, abandonando la negociación. Los colorados tras pocas reuniones abandonaron también la mesa de negociación visto que no era razonable acordar ellos solos con las FFAA la salida. Dentro de la corporación militar los sectores “profesionalistas” trataron de terminar con esta etapa del juego, considerando que debía conducirse en forma menos colegial, dado que pronto iban a contar con un líder ubicado en el mando superior del Ejército: el General Hugo Medina.

Forzar el reconocimiento de la izquierda, objetivo del Partido Colorado y de los sectores de las FFAA “duros”, ideológicamente, pero deseosos de la negociación de la salida, llevó al tiempo de la acción los movimientos sociales y del resurgimiento de la izquierda.<sup>23</sup>

#### **4. LOS MOVIMIENTOS SOCIALES SUSTITUTIVOS DE LA IZQUIERDA PARTIDARIA**

Los inicios de los movimientos extrapartidarios pueden situarse en la creación de una subcultura de sectores de izquierda, juveniles en su mayoría, a partir de los años 1977/8. El llamado “canto popular” congregaba en sus recitales a jóvenes que consideraban esa actividad un “acto de militancia” contra el régimen militar además de permitir la reunión legal de posibles “reclutas” para incipientes organizaciones clandestinas que intentaban reconstruir los movimientos sindical y estudiantil.

Saliendo de las “islas de resistencia aislada”, del ámbito privado, de las familias de viejos adherentes o militantes de la izquierda, donde se toleraba “marranamente” la desviación y la protesta, superando el miedo, se pasó a una faz pública, que algunos sólo consideraban como la antesala para una acción clandestina. Pero no fue esta última la relevante, sino la continúa actividad pública de esta subcultura de izquierda.

Así como la recreación del sistema político partidario se valió de los instrumentos jurídicos creados por el régimen militar, la recreación de los principales movimientos sociales también aprovechó el ordenamiento legal existente durante la dictadura. Casi todos los sindicatos, excepto uno que nucleaba a los trabajadores bancarios, habían dejado de funcionar después de 1973. Una ley de asociaciones profesionales aprobada por gobierno militar en 1981 dio el marco para la re-creación. No fue fácil lograr el apoyo de los trabajadores en tiempos de recesión, con frecuentes despidos, con escaso nivel de predisposición para actuar sindicalmente y tras años de desmovilización y de haber tratado de borrar la memoria de la acción gremial. Sin embargo, para un pequeño sector de élite el efecto logrado con la represión fue el contrario: idealizar y considerar heroica la acción del movimiento sindical de los años sesenta. Este grupo militante fue el que recreó un movimiento de trabajadores.

En 1983 se logra la unificación de las asociaciones laborales por empresa del ámbito privado que se fueron formando luego de 1981 creando un organismo coordinador, el Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT).<sup>24</sup> La permisividad para este tipo de acción organizativa y su

---

<sup>23</sup> Las Actas de las siete sesiones realizadas entre los representantes partidarios y los representantes de la Comisión Política de las Fuerzas Armadas (COMASPO), se publicaron en la segunda semana de agosto de 1983 como anexo de los periódicos uruguayos.

<sup>24</sup> En 1981 el primero de mayo fue considerado un feriado móvil y se prohibió todo tipo de concentración sindical. Fue precisamente en torno a la organización de un acto sindical el primero

manifestación pública, está señalando el interés de sectores de las FFAA de contar en la arena política con un actor que representase a un sector social hasta entonces silencioso. De este modo se comenzaba a cumplir por una vía lateral con la ruptura del frente bipartidario que, se percibía favorable en lo electoral a los blancos y su líder Ferreira.

En abril de 1982 pequeños grupos de militantes estudiantiles nucleados en clubes culturales dieron a la ASCEEP (Asociación Social y Cultural de Estudiantes de la Enseñanza Pública), que un año después contaba con unos 4000 adherentes. Aunque su acción posterior fue escasa sirvió para convocar y canalizar la presencia de jóvenes de las capas medias no incorporadas al mercado de trabajo que eran opositores al régimen. El mismo había sido particularmente duro en la represión de los sectores estudiantiles, donde se habían reclutado muchos de los miembros de las organizaciones guerrilleras, y percibido por parte del mando militar como un sector muy infiltrado por la subversión comunista.

Mas espectacular parecía la acción de otros movimientos sociales. Un grupo de interés estructurado como movimiento era el más relevante: FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua). Creadas hacia fines de los años setenta dentro de una matriz sindical para resolver problemas de vivienda, estas cooperativas se independizaron de los conflictos en el ámbito laboral para centrar su acción en el problema de un bien de uso: la vivienda. El enfrentamiento del movimiento cooperativo con el banco estatal que prestaba los fondos para la construcción de las casas-habitación permitió su transformación en un movimiento social extrapartidario rápidamente identificado con la izquierda radical. Aspectos ideológicos lo explican. El planteo sindical inicial fue sustituido por uno de carácter anticapitalista, autogestionario, que, falto de espacio dentro de la arena poliárquica que, poco a poco se reconstituía, quedó aislado, tras completarse el proceso de transición. Mientras tanto sirvió también como organización canalizadora de demostraciones públicas contra el gobierno militar. Movimientos centrados en Montevideo, capital del Uruguay, donde vive en su área metropolitana el 52% de su población, demostraron en favor de la liberación del régimen, acompañándola de demandas propias de cada grupo de interés.

Finalmente, también apareció una voz sustituta de la izquierda partidaria a nivel de los "media". El régimen militar fue tolerando la publicación de semanarios que expresaron primero a la oposición liberal y luego también a la izquierda. En una sociedad donde el nivel cultural medio de los más movilizados fue (y es) alto, la influencia de estos medios de comunicación en el proceso de liberalización fue notoria.<sup>25</sup>

---

de mayo de 1983 que se conformó, con la tolerancia oficial, el Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT).

<sup>25</sup> El primero, aparecido dos semanas antes del plebiscito de 1980, fue *Opinar*, vocero liberal del partido Colorado, cuyo director fue luego vicepresidente de la República Dr. Enrique Tarigo. Poco antes, comenzó a aparecer una revista mensual, *La Plaza*, que luego devino en vocero de la

Los partidarios tradicionales adoptaron actitudes diferentes frente a los movimientos sociales. Mientras que los colorados decidieron no actuar en forma orgánica, el sector liberado por Wilson Ferreira creó una Secretaría de Asuntos Sociales buscando intervenir activamente en el movimiento estudiantil y, fundamentalmente, en el sindical. El Partido Colorado consideró a los gremios de los trabajadores interlocutores, pero creía que si intervenía en ellos activamente con los militantes con identificación partidaria crearía un sector dirigente cuya influencia en la estructura partidaria podría provocar fuertes fricciones.<sup>26</sup> Los líderes se sustentan en el voto aportado por ciudadanos y no por el apoyo de movimientos corporativos paralelos. Además, dado el carácter “catch-all” del partido podría comprometer a las fracciones que obtienen votos de sectores fuertemente conservadores. En cambio, el partido Nacional estaba más dispuesto a actuar en el movimiento estudiantil asumiendo identificaciones partidarias.

Cuando el diálogo de 1983 entre FFAA y partidos fracasó, los sectores “blandos”, partícipes en la negociación, favorecieron un proceso de movilización en base a la acción de estos movimientos sociales. Con esta actividad se buscaba un avance hacia la liberación que permitiese la emergencia legal de la izquierda y facilitara la victoria electoral del Partido Colorado. El partido Nacional embarcado en una estrategia radical que buscaba el apoyo de esa izquierda no podía negarse a apoyar esa movilización de organismos de la sociedad civil percibidos como parte de la “izquierda”.

Una alianza escasamente formalizada se gestó rápidamente. Los partidos políticos blanco y colorado y Unión Cívica, junto a representantes del Frente Amplio (aún ilegal) constituyeron una comisión denominada *interpartidaria*, para coordinar la acción opositora, mientras que junto a los movimientos sociales constituyeron una coordinadora denominada *intersocial* para impulsar la movilización popular.

“Caceroleadas” (ruidosas manifestaciones en la que se golpeaban ollas de cocina), manifestaciones y otras acciones de propaganda fueron montadas como parte del escenario acordado para favorecer la negociación de salida.

## 5. LIBERALIZACION, TRANSICION Y CAMPAÑA ELECTORAL

---

izquierda. Entre 1982 y 1984, unos 25 semanarios, quincenarios y mensuarios políticos aparecieron como voceros de las fracciones opositoras de los partidos tradicionales, de diversos grupos de la izquierda partidaria, del movimiento sindical y aún de grupos de la izquierda partidaria, del movimiento sindical y aún de grupos culturales opuestos al régimen militar. Un país con fuertes clases medias “culturosas” (Perelli-Rial, 1986) consumió fuertemente estas publicaciones.

<sup>26</sup> Ver Partido Colorado, programa de principios, parte IV. Ambito sindical. Fue publicado como suplemento del diario *El Día* el 16 de diciembre de 1983. Un análisis de los programas de los partidos se encuentra en Perelli (1984).

En la conducta de la ciudadanía, en la acción de los dirigentes partidarios opositores y en la conducta corporativa de las Fuerzas Armadas, radicó el inicio del proceso de apertura en 1980. El rechazo de la institucionalidad que inauguraría la “democradura” hizo que las FFAA aceptaron un proceso de retirada ordenada, abandonando la administración cotidiana del régimen. Actuando en nombre de la sociedad su legitimidad se vería totalmente erosionada si hubiese optado por un desnudo régimen de fuerza.

La apertura abrió tres procesos superpuestos, de importancia similar, aunque la relevancia de cada uno de ellos fue diferente según la coyuntura entre 1980 y 1984.

El proceso de *liberalización* tuvo fuertes altibajos. La puja dentro de la corporación militar determinó avances y retrocesos frecuentes. Proceso imprescindible para crear espacios públicos de discusión y disenso, esencia de la democracia liberal, su obtención se debió en muchos casos, paradójicamente, a las necesidades de los “duros ideológicos” de la corporación militar, actuando como “blandos” en los procesos de negociación.

El proceso de *transición*, que implicaba el cambio de régimen, supuso una puja respecto a qué objetivos se buscaba. La reinstauración de la democracia pluralista era la meta de los líderes partidarios opositores. Con intereses de tipo finalista, en unos, y de tipo instrumental, en otros. En los extremos, para los que pertenecían a organizaciones arrasadas durante el período dictatorial. Para los sectores conservadores se trataba de negociar ciertos reaseguros que permitían restringir el alcance de la democracia liberal ante la posibilidad de volver a percibir amenazas a la estabilidad del orden socioeconómico vigente. Dentro de las Fuerzas Armadas esta última posición predominaba por razones ideológicas. Durante largo tiempo, se buscó por parte de la corporación militar introducir enmiendas institucionales que permitiesen actuar duramente en caso de ser percibida nuevamente una amenaza “subversiva” capaz de transformarse en “sedición”. La mayoría de los líderes de los partidos tradicionales, en cambio, optó por un discurso en el cual la democracia devenía un fin en sí mismo.

Al mismo tiempo, corría el tercer proceso: la *campaña electoral*. Muchos de los líderes partidarios, incluidos el propio Ferreira Aldunate, abrigaron la esperanza que la administración militar iniciada en 1973 culminase con la administración Bordaberry en 1975. El paso a una oposición radical se dió, precisamente, al inaugurarse el intento “refundador” de la dictadura en 1976.

El plebiscito de 1980 y, especialmente, la elección interna de 1982, puso en marcha implícitamente la campaña electoral. Todos los actores políticos sabían que la solución democrática pasaría por una elección, tras el logro de algún acuerdo con las FFAA. Los cálculos respecto a las posibilidades de triunfo electoral influyeron notoriamente en las negociaciones de transición y obviamente, de acuerdo a las posturas tomadas en cada coyuntura, en los avances o retrocesos de los procesos de liberación.

Los tres procesos fuertemente interrelacionados, no tuvieron linealidad causal. No hubo primero liberalización, luego transición y finalmente campaña electoral. Los tres se dieron al mismo tiempo y lo que favoreció alguno de esos procesos dificultó otros. Especialmente antagónicos en algunos períodos fueron la campaña electoral implícita en el proceso de transición. La campaña electoral finalizó en noviembre de 1984, los procesos de liberalización culminaron poco después de instalado el gobierno en marzo de 1985. Pero aún hoy, cuando escribimos, abril de 1987, no sabemos si ya culminó la transición de un régimen autoritario a uno democrático.

La campaña electoral favorecería la competencia entre partidos y, dada la conformación del sistema de partidos uruguayos, la competencia intrapartidaria. Las acciones en busca de la afirmación de la liberalización y la búsqueda de un acuerdo para la transición, en cambio, suponía un proceso de unificación de toda la oposición. Balancear una acción que permitiese a la vez unidad y competencia fue una necesidad que, aunque con problemas, se pudo lograr.

## **6. ¿RESTAURACION O RENOVACION?**

Los partidos que fueron “congelados” durante la dictadura fueron los que estuvieron en mejores condiciones de reinsertarse en la sociedad política al abrirse la arena política. El planteo de las Fuerzas Armadas en 1975, frente a Bordaberry, y en 1980 al proponer la nueva constitución seguía basándose en el mantenimiento de los Partidos Colorado y Nacional como bases del sistema político. Los aspectos refundadores estaban marcados respecto a la forma de gobierno, más fuertemente presidencialista, a las relaciones entre poderes, subordinando al poder Judicial al poder Ejecutivo y recortando atribuciones parlamentarias, a la vez que reservaba un acampo amplio de decisión a la corporación armada a través de la acción del Consejo de Seguridad Nacional.

La oposición ante esos planteos refundadores reivindicó la plena vigencia de la institucionalidad anterior y la restauración político partidaria. Aunque alguno de los líderes de los dos partidos tradicionales creyeron conveniente mantener la prohibición de la acción legal de los partidos marxistas leninistas, el “test” de 1982 convenció a los colorados que era conveniente restaurar rápidamente un tercer conglomerado de izquierda para restar votos a su rival nacionalista.

Pero no sólo el cálculo electoral llevó a la restauración del sistema político partidario. Un fuerte reclamo societal expresado en un imaginario social y en los mitos políticos básicos también deseaban un “retorno” (Perelli-Rial, 1986). Los discursos referidos a las libertades públicas se entroncaban al saravismo del Partido Nacional y a los desarrollos Colorado-batllistas de los años

20, interpelando a la historia partidaria,<sup>27</sup> se ligaban a la nostalgia del ayer. Volver a un estilo de desarrollo “anticipatorio”, “consensual”, en base a la providencia estatal, la búsqueda de un “ayer mejor” fue la base del imaginario social de las capas medias y los sectores subalternos en el período de transición. Los mitos referidos al “Uruguay feliz”, a la diferencia que supone ser “uruguayo” en términos de “superioridad” respecto a otros países “subdesarrollados”, por la calidad de vida alcanzada, acerca del predominio del “consenso” y el mito referido al alto nivel “cultural de la población” (Perelli-Rial, 1986) empujaban a toda la sociedad civil política en un sentido restaurador. Refugiarse en la “medianía”, en la mediocridad conforme, obtenida largos años atrás, era parte de ese imaginario restaurador.

Impulsar la renovación dentro de las estructuras partidarias en este marco de cultura política no era fácil. Los liderazgos tendieron a congelarse como en toda situación autoritaria de mediano alcance, así como las conformaciones partidarias.

Fueron los mismos partidos políticos los que emergieron tras once años de dictadura en 1984. También los mismos líderes fueron los principales protagonistas. El sector más renovado fue precisamente el ganador en el proceso de transición, el “blando”, el Partido Colorado. La conformación interna de los partidos, en cambio, se modificó. Otras fracciones diferentes a las de 1971, fueron las hegemónicas en el Partido Colorado y en el Frente Amplio. En cambio se mantuvo y acentuó el predominio del ferreirismo en el Partido Nacional. La exclusión de su líder favoreció la permanencia de su liderazgo. Dentro del Frente Amplio predominaron líderes envejecidos y fue difícil renovar el discurso partidario. Dentro de la coalición el intento de restauración fue más fuerte en el sector más reprimido: el Partido Comunista. Hacerlo, implicó fuertes fracturas internas aún no superadas.

Los programas elaborados por las Convenciones u otros órganos partidarios mostraron un apego al viejo estilo de desarrollo estatista. Paradójicamente, el menos estatista y el más renovador fue el Partido Colorado, que fue el instrumentador de este estilo. El más “batllista” fue el de la coalición izquierdista, Frente Amplio, que proponía en 1984 una profundización del estado keynesiano. Muy cercano a esta última posición fue el programa del Partido Nacional (Perelli 1984).

---

<sup>27</sup> Aparicio Saravia fue el último caudillo blanco que encabezó una guerra civil en nombre de garantías para el sufragio que permitiesen espacio de acción legal para el Partido Nacional, objetivo del grupo de “notables” urbanos del partido. Su oponente fue el líder colorado José Batlle y Ordoñez quien tras el fin del ciclo de guerras civiles puso en marcha un estilo de desarrollo anticipatorio en base a la providencia estatal. Filosóficamente se basaba en una versión del liberalismo: la krausista y en cuanto a política económica era un seguidor heterodoxo del llamado “socialismo de cátedra”. Tras una primera etapa en que actúa “desde arriba”, se llega a una de consenso en la cual se instaura un régimen democrático pluralista, en los años veinte.

País con fuertes clases “estatalistas”,<sup>28</sup> donde el 70% de los egresados de la Universidad recibe un salario en tanto funcionario del estado,<sup>29</sup> las posibilidades de un cambio brusco eran muy temidas. Aunque se imponían planteos renovadores, la representación fiduciaria que los partidos encarnan respecto a la ciudadanía les obligaba a interpretar los deseos restauracionistas.

## 7. EL PACTO DEL CLUB NAVAL: UNA SALIDA OTORGADA

Durante 1983 los contactos oficiales entre las Fuerzas Armadas y opositores fueron cortados oficialmente. La *interpartidaria* y la *intersocial* llevaron adelante acciones movilizadoras con el evidente apoyo de sectores del régimen que permitieron su realización. La más espectacular consistió en un acto conjunto de toda la oposición el 27 de noviembre de 1983, en el cual sólo se leyó una proclama a nombre de todos. Fue el mayor esfuerzo de unificación realizado.

Hacia 1984, al acercarse la fecha del cronograma de salida que preveía la designación de candidatos presidenciales no más allá de 25 de agosto y la realización de elecciones el 25 de noviembre de 1984, los acontecimientos comenzaron a precipitarse. La liberación, a comienzos del año, del líder de la coalición de izquierda Líber Seregni estaba marcando el camino para la legalización y recomposición de esa fuerza.<sup>30</sup> De todos modos, los derechos políticos de Seregni continuarían suspendidos hasta después de la elección de 1984.

Ante estos hechos Ferreira jugó también sus últimas cartas. Decidió retornar al país donde estaba pendiente un requerimiento de la Justicia Militar por su presunta vinculación a movimientos subversivos. Volver al Uruguay significaba su prisión, y también la eliminación de su candidatura para la elección de 1984. Ferreira intentó convertir su retorno en una demostración popular que permitiese no sólo su liberación sino también infligirle una derrota de la corporación militar. Pero fracasó. No ocurrió la “pueblada”. El miedo permitió autocontrolar la expresión popular y Ferreira fue recluido en una prisión de la que sólo salió poco después de realizada la consulta electoral de 1984.

---

<sup>28</sup> Con una población económicamente activa de un millón doscientas mil personas, los asalariados por cuenta del estado son cerca de 280.000. A su vez, el estado debe atender 600.000 personas por concepto de pensiones y retiros jubilatorios. En una población total que no alcanza a tres millones de habitantes el estado debe atender salarios y pensiones de 880.000 personas.

<sup>29</sup> Datos elaborados en base del último censo de funcionarios estatales realizado en 1969.

<sup>30</sup> Seregni estuvo en prisión entre 1975 y 1984. La Fuerza Armada le quitó su jerarquía de general. La administración Sanguinetti se la restituyó, pese a la resistencia de las FFAA. Sanguinetti argumentó que le era difícil tratar en tanto Presidente, y por ende superior de las FFAA con un líder político importante cuyo estado militar era deshonoroso en términos de ethos militar.

Quedaba expedido el camino para la celebración de la negociación final. En una primera fase se logró la rehabilitación de una fuerza de izquierda. *El régimen autoritario derogó la vigencia de la ley que regulaba los partidos políticos*. Un acto institucional habilitó como partidos permanentes, con posibilidad de tener fraccionamientos internos que podían acumular votos en actos electorales, de la Democracia Cristiana y el Partido Socialista. También autorizaba la creación de nuevas entidades políticas. Ese expediente permitía al Frente Amplio reconstituirse. Optó por la misma figura legal utilizada en 1971, usando como lema identificador para toda la coalición de la izquierda, la denominación Partido Demócrata Cristiano, no apelando a la posibilidad de crearse como nueva entidad.<sup>31</sup>

No podían participar formalmente con su nombre, el Partido Comunista y antiguas agrupaciones de extrema izquierda que aparecieron en 1971 como fachadas electorales de grupos guerrilleros, así como muchos de los dirigentes comunistas y extremistas, pero se toleró la participación de subsectores que bajo otras denominaciones—Democracia Avanzada e IDI (Izquierda Democrática Independiente)—“representaron” los comunistas a través de nuevos militantes no tachados por el aparato represivo militar, así como un pequeño grupo de la extrema izquierda.<sup>32</sup>

Logrado este paso, la participación en las negociaciones de la izquierda sumada a los colorados, podía encararse el acuerdo para realizar una elección nacional. Aunque el Partido Nacional no participaba formalmente del pacto, aduciendo la prisión de su líder, Ferreira, se suponía que el partido participaría finalmente en la elección.

A través de una candidatura vicaria, la del Dr. Alberto Zumarán, se solucionó el problema de la exclusión del principal líder. Los nacionalistas adujeron que este hecho los ponía en inferioridad de condiciones y favorecería al Partido Colorado. La estrategia radical de los blancos, finalmente, fracasaba. Al habilitar legalmente a la izquierda partidaria los blancos *no* recogerían votos de ese sector.

El acuerdo pactado en lo sustancial, aseguraba la realización de la elección, bajo las acostumbradas garantías del sistema electoral uruguayo, vigentes desde 1925 y la transferencia del gobierno el primero de marzo de 1985, de acuerdo con las reglas de la constitución existente antes de la ruptura institucional, la de 1967.

No se acordó una reforma constitucional sino, simplemente, una serie de medidas transitorias, todas ellas a pedido de las FFAA, que buscaban incorporar elementos del régimen

---

<sup>31</sup> Sobre la complicada sistemática y legislación electoral uruguaya ver Nohlen y Rial (1986), Rial y Klaczko (1989) y Rial (1986c). El uso de la denominación Partido Demócrata Cristiano y no Frente Amplio, impedía la utilización del primero, por disidentes de ese partido, liderados por Juan P. Terra, que deseaban abandonar la coalición.

<sup>32</sup> Ver Acto Institucional N° 18 del 19 de julio de 1984 que permitió la rehabilitación de la izquierda partidaria en prensa de Montevideo.

autoritario. Se mantenía el Consejo de Seguridad Nacional con un carácter asesor, la posibilidad de instaurar un “estado de insurrección” que permitía la rápida implantación de medidas represivas, utilizando la justicia militar como recurso para dominar la situación, y se regulaba la forma de designar los altos mandos de Fuerzas Armadas, de modo de mantener el control de esas designaciones en la propia corporación. Se anulaba la vigencia de las reformas constitucionales realizadas por la dictadura, excepto las referidas al nuevo régimen de seguridad social estatal y al Poder Judicial, para no crear un vacío legal. Quedaba implícito que estos puntos serían materia a resolver por el próximo gobierno. Se preveía que estas reformas serían consideradas por el Parlamento a elegir en noviembre, tras el transcurso de seis meses en carácter de organismo constituyente, decidiéndose si se incorporaban o no al ordenamiento constitucional vigente. Un plebiscito popular, posteriormente, debía perfeccionar este paso.

El pacto asumió la forma de un Acto Institucional unilateral de las FFAA, sin firmas por parte de los representantes partidarios, el carácter de *salida otorgada* por la corporación militar (Hermet, 1985a).<sup>33</sup>

La transición se hizo dentro del marco institucional que fue creado y modificado constantemente por el régimen militar a partir de 1980, y fue otorgada de acuerdo al consenso previamente alcanzado por los mandos militares. El resultado del pacto supuso la acción plena de los partidos tradicionales, exceptuando el veto a la candidatura presidencial de Ferreira en razón de su prisión. Para la izquierda implicó la rehabilitación legal con vetos a ciertos dirigentes y partidos. De todos modos, los mecanismos sustitutos permitían una elección francamente competitiva, aunque había un interés marcado por parte de la corporación militar en que el ganador fuese la fuerza en la que recayó el mayor peso de la negociación: el Partido Colorado.

Las FFAA, por su parte, se aseguraron una posición de *autonomía* dentro del aparato estatal, que, de algún modo, tendrían que perfeccionar en futuras negociaciones con el gobierno electo tras la consulta de noviembre de 1984. Era uno de los pocos pactos de salida que se conocen respecto a situaciones dictatoriales recientes en América Latina. En rigor se trata de una convención muy simple, un pacto de restauración, que:

- a) reconoció la reinstalación del sistema político preexistente al golpe de estado, incluyendo la institucionalidad constitucional, la de los partidos políticos existentes y la forma de gobierno.

---

<sup>33</sup> El Acto Institucional N° 19 que recoge lo pactado en el Club Naval de Montevideo, entre las FFAA y los representantes del Partido Colorado, Frente Amplio y Unión Cívica el 4 de agosto de 1984, fue publicado en la prensa de Montevideo. Sólo tuvo aplicación lo referido a la designación de los mandos militares. El Presidente nunca convocó al Consejo de Seguridad Nacional y no hubo problemas que motivasen la declaración del “estado de insurrección”. Tampoco el Parlamento se convirtió en Asamblea Constituyente. Al llegar el año de vigencia del pacto, se consideró extinguido en sus efectos. El ordenamiento constitucional de 1987 fue reasumido plenamente.

- b) estableció como mecanismo de transferencia la realización de una elección nacional.
- c) algunas disposiciones institucionales provisorias cuyo carácter fue, fundamentalmente, simbólico. Se trató de afirmar algunas concepciones ideológicas de la corporación militar en esta fase de la transición de regímenes.

No hubo pacto de transición en Brasil, donde las FFAA fueron creando una nueva institucionalidad y un nuevo sistema político, incluyendo un embrionario sistema de partidos, en alianza con cambiantes sectores provenientes de las élites dirigentes y/o políticas.

Tampoco hubo pacto de salida en Argentina donde el mecanismo restaurador funcionó mediante una convocatoria a elecciones. Su ganador, Alfonsín, interpeló a un símbolo de unificación nacional, la primera Constitución argentina de 1853. Las negociaciones con las Fuerzas Armadas fueron mínimas, con motivo de la transferencia efectiva de las responsabilidades de gobierno, y posteriormente, asumieron otro carácter al tratarse el tema de las responsabilidades hacia el pasado.

En el caso chileno la salida también fue pactada, pero supone elementos de innovación, pues la restauración posible remitiría al conflictivo período de 1973. Los cambios refundantes no lo permiten.

## **8. EL INTENTO DE PACTO SOCIAL**

En mayo de 1984, al tiempo que las delicadas negociaciones para hacer efectiva la salida otorgada se llevaban adelante, implicando la exclusión del Partido Nacional, los mismos partidos convocaban a los movimientos sociales a poner en marcha un proceso de concertación nacional”, una suerte de pre-pacto social. El programa del Partido Colorado de diciembre de 1983 aludía a la necesidad de un pacto social para asegurar la gobernabilidad y el líder del Frente Amplio, en marzo de 1984, también hizo referencia a la necesidad de un proceso de acuerdo.

Existiendo ya la Interpartidaria, ampliada a los movimientos sociales por medio de la Intersocial, el nuevo organismo, Concertación Nacional Programática (CONAPRO) incluiría a sectores empresariales y otros grupos de interés de menor relevancia (centros privados académicos de investigación social, centros de promoción social, organizaciones de derechos humanos, grupos feministas, entre otros).

La CONAPRO buscaba afianzar la unidad de las fuerzas opositoras al régimen militar y terminar de aislar a la fuerza militar quitándole todo posible apoyo en capas sociales o grupos de interés para facilitar el proceso de transición. El único sector excluido de la convocatoria fue la Asociación de Bancos, sector que se percibía demasiado vinculado al régimen anterior y al que se consideraba un socio no deseable en este pacto social.

En segundo lugar, se suponía que este organismo podría servir como foro de expresión de demandas de diversos sectores de modo que los dirigentes partidarios podrían pulsar con qué tipo de problemas tendrían que enfrentarse a fin del régimen autoritario.

Otros sectores, especialmente integrantes de movimientos sociales, trataron de convertirlo en un organismo efectivo para una participación en las decisiones de gobierno que tendrían que instrumentar el régimen que heredaría a los militares, asumiendo una posición corporativa.

Algunos sectores partidarios y movimientos sociales deseaban elaborar un “plan de emergencia” que sería aplicado por el gobierno electo en noviembre, independientemente de las preferencias electorales que allí se manifestaran.

Un grupo político compuesto por representantes partidarios coordinaba la tarea de grupos de trabajo, mientras que a nivel intermedio se estableció un grupo de consulta, que incluía representantes partidarios, sindicales, de movimientos sociales, y estudiantiles.

Los grupos de trabajo concentraron su actividad en la política económica, los problemas de vivienda, salud, educación, seguridad social, cuestiones relacionadas a la amnistía de presos políticos, al exilio, problemas de ajuste institucional, llenando los vacíos dejados por la derogación de normas impuestas por la dictadura, como principales temas de discusión.

Sólo los sectores empresariales hicieron planteos muy globales respecto al proyecto de país que se deseaba llevar adelante en la nueva etapa. Partiendo de un “agreement on fundamentals” que puede resumirse en una frase: *debe permanecer y desarrollarse un sistema económico basado en la economía de mercado de carácter capitalista*, estaban dispuestos a discutir diversas modalidades de relacionamiento con los partidos, el gobierno, el estado y los sindicatos.

Algunos de los grupos de trabajo lograron estructurar proyectos de políticas públicas que relativamente eran factibles de aplicar. Otros simplemente realizaron acuerdos declarativos acerca de deseos, tales como en el área salud, al señalar la necesidad de implantar un seguro nacional de salud a cargo del estado. En otras áreas la discusión fue ríspida y referida exclusivamente al reparto de influencia que habría en ciertos organismos a partir de 1985. El área de enseñanza estatal autónoma fue un ejemplo de esto último.

Sin embargo, en las áreas sustanciales, por ejemplo la futura política económica, no fue posible alcanzar acuerdos. Sólo y como derivado, se pudo establecer un mecanismo informal para la discusión de las relaciones laborales, centrado en el problema salarial.

Los trabajos finalizaron un mes antes de la consulta electoral. Un intento de discusión de mecanismos para institucionalizar el pacto social realizado en enero y febrero de 1985 fracasó.

La “Concertación” fue un mecanismo efectivo para el aprendizaje o reaprendizaje de la praxis política. Para los cuadros del Partido Colorado que se aprontaba a asumir

responsabilidades de gobierno, en tanto principal actor de favorecido por el proceso de salida otorgada, era un medio de conocer las demandas de actores sociales, entablar relaciones con ellos y preparar las posibles respuestas a ensayar en el futuro.

Para los líderes del Frente Amplio con amplios contactos colaterales con los movimientos sociales, sindicales, estudiantil, etc., se trataba de conciliar esas demandas sociales con su recién readquirida legalidad en el orden partidario. También trataba de borrar la tacha de semilealtad o franca deslealtad hacia el régimen político que tuvo entre 1968/73. Aunque en sus explicitaciones pragmáticas el Frente Amplio no abandonaba sus ideas finalistas de avanzar hacia una sociedad socialista, abandonando el sistema capitalista, en los hechos, todos sus sectores hacían un esfuerzo tratando de mostrarse “responsables”, colaborando en la futura gobernabilidad. Esta combinación de la retórica en favor del socialismo, la exposición de un imaginario utópico, yuxtapuesto a una práctica de apoyo al sistema realmente vigente, implicaba una “integración negativa” que favoreció la aceptación de la izquierda partidaria por parte del resto de la sociedad política.

Quedaba, precisamente, a los sectores sindicales, sin posibilidades de representación fiduciaria del ciudadano, sólo con representación social, que no puede traducirse en la institucionalidad poliárquica la posibilidad de expresar abiertamente las posiciones de quienes quieren salir del sistema capitalista.

La Concertación también sirvió como mecanismo para la anticipación del planteamiento de conflictos entre empresarios y movimiento sindical, tratando que se efectuase en la mesa de negociaciones, postergando las posibles medidas de fuerza, tales como huelgas, etc., que podían dificultar la fase final de transición y la instalación de la restaurada democracia.

Finalmente, quedó en claro que tras este ejercicio de diálogo y encuentro, el mecanismo tenía escasas posibilidades de continuar su camino. Tras la discusión “pre-pacto social” se enfrentaban tres proyectos de país: uno que buscaba el *relanzamiento del estado asistencial*, cuyo origen está en el estilo de desarrollo batllista y que en los hechos informa a todos los partidos políticos. La versión “aggiornada” que expone el Partido Colorado tiende a recortar los alcances de la providencia estatal.

Un segundo, cuyo principal expositor es el movimiento sindical, en tanto actor político, propone una *alternativa socialista*. Al ser portador de un proyecto para toda la sociedad el movimiento sindical pasa a sobrerrepresentar intereses. No sólo se presenta como el vocero de los sectores asalariados sino del conjunto de los sectores subalternos que no tienen otra posibilidad organizativa en el marco de la sociedad civil. Sin embargo, el proceso de “integración negativa”, dada su condición de asociado a las fuerzas partidarias de izquierda, coaligadas en el Frente Amplio, hace que en la práctica también propulse el relanzamiento del estado batllista, acentuando sus aspectos distributivos. Pero, ideológicamente, aparece como alternativa de

cambio, a nivel testimonial. No tiene la fuerza necesaria para ser “creíble” y en esta circunstancia sólo aparece como posición retórica. Pero, puede impedir el logro de un acuerdo social de mediano alcance.

El tercer proyecto de carácter más conservador tiende a ser *tímidamente neoliberal en lo económico y neoconservador en lo referido a las políticas sociales*. Comenzado a aplicar, tímidamente, hacia 1971 está fuertemente mezclado con el proyecto de estado asistencial cuyas inercias son elevadas. Aunque los sectores empresariales adhieren a él y también lo hace parte del Partido Colorado, la permanencia de un estado que cumple con fines sociales, aunque recortado en sus contenidos populares, no ha permitido una aplicación cuyo alcance refunde el estado y la sociedad.

En este marco, el pacto social suponía, primero, un amplio debate acerca de qué proyecto y de qué país era el deseado. Esta confrontación de ideas no se produjo.

Los temas discutidos fueron desagregados, sectorizados y en algunos casos la discusión meramente se redujo a una disputa por el reparto más o menos consensual de ciertas posiciones en el aparato administrativo. Los proyectos de país posible eran muy contradictorios y esto no permitía un fácil “scambio político” para fundar un “nuevo orden”.

Los empresarios no aceptaron discutir sobre la posibilidad de salir del sistema económico-social imperante. Los sindicatos insistieron en esto último. Argumentaron que la superación de la calidad de vida de las clases subalternas pasa por la ruptura con el sistema, aunque la posponen para un largo plazo y se expresa en una utopía. La discusión, además, estaba presidida por el temor. El régimen autoritario fue lo suficientemente duro como para hacer recordar, constantemente, que recaer en él, significa, sencillamente, lo peor. La memoria creada buscaba señalar que no había alternativas.

La formulación política de la transición es una suerte de hobbesianismo invertido. En una sociedad donde las clases “estatistas” predominan, con valores mesocráticos, propios de capas medias, (Lavau 1983, Monjardet, 1984) que permean a toda la estructura social, la capacidad de movilización real queda limitada. De acuerdo con la “lógica” que deviene del predominio de ese ciudadano promedio parecía aceptable dejar de lado ciertas reivindicaciones en el campo económico y social para, a cambio, conservar ciertos bienes políticos muy apreciados. A último término, esas capas medias se aseguran la disposición de bienes económicos en mejores condiciones que las capas subalternas ubicadas más abajo en la escala social. La libertad política, el consenso respecto a la vigencia del estado de derecho, junto con las garantías para la persona humana, construídas a lo largo de siglos en la tradición occidental, fueron colocadas en primer lugar.

Sin embargo, es difícil traducir este neo-contractualismo en pactos. Tanto a nivel político como económico-social.

La formalización de pactos supone el abandono de utopías de cambio. La pérdida de esperanzas. Los proyectos contrapuestos deben ser abandonados. Poner en funcionamiento una estrategia de las apariencias (Baudrillard, 1983) puede ser peligroso.

El pacto creador de un régimen democrático pluralista en lo político existe bajo la forma de un ordenamiento institucional que se ha ido modificando a lo largo del siglo XX en el Uruguay. Pero no implica, necesariamente, una democratización del estado ni de las relaciones laborales. Los pactos económico-sociales tampoco lo permiten. Son acuerdos de cúpula, dentro de lo posible realizados por instituciones que asumen representación corporativa monopólica, como afirman Przeworski y Schmitter, consiguientemente antidemocráticos.

Es discutible si este tipo de pacto social es necesario o no. Las posibilidades de su cumplimiento en la actual coyuntura son difíciles. Las posibilidades de aparición de “free riders” que aprovechen su vigencia, sin cumplir con las obligaciones, es alta (O’Donnell, 1984).

Acuerdos en áreas limitadas, no formales, constantes negociaciones, han sido el sustituto. En Uruguay tras el cierre de la etapa de concertación se recurrió a este procedimiento. Con escasas posibilidades de realizar el “scambio político”, porque el cambio de identidad o reconocimiento de nuevos actores (Pizzorno) no ha sido posible, las alternativas han discurrido fuera de los pactos formales. Pero esto no significa que no se negocie. Sólo que las formas neo-corporativas formalizadas no han tenido éxito.

## 9. LA ELECCION DE 1984: UN TRIUNFO DEL CENTRO

El próximo paso en el proceso de transición se dió en el acto electoral de 1984. Triunfó el Partido Colorado, la organización partidaria que lideró el proceso de negociación con las FFAA. Dentro del partido ganó la fracción cuyo líder es el Dr. Julio María Sanguinetti, quien asumió la presidencia en marzo de 1985.

La legislación electoral determina que un mismo día tenga lugar una elección presidencial, una parlamentaria y otra para las organizaciones administrativas locales, denominadas Intendencias, con un nivel ejecutivo y otro deliberante.<sup>34</sup> El sistema encadena todas las decisiones del elector y hace depender todas esas instancias de la elección principal, la presidencial.

---

<sup>34</sup> Los principales elementos del sistema electoral son los siguientes:

- Lista rígida.
- Uniformidad en la renovación de todos los mandatos electorales.
- Sistema encadenado de elección por representación proporcional para el Parlamento y por mayoría simple, mediante acumulación, para los cargos uninominales.
- Doble voto simultáneo (por el partido y por los candidatos) que permite acumular entre fracciones para la disputa de cargos uninominales.

Ver Nohlen y Rial (1986), Rial y Klaczko (1989) y Rial (1986c).

Se vota por listas cerradas establecidas por los partidos. Cada partido puede presentar más de un candidato presidencial, diversas listas parlamentarias y de nivel local, elucidándose en el acto electoral, al mismo tiempo, una disputa intrapartidaria y una interpartidaria.

El Partido Colorado presentó dos candidaturas. Una a la “derecha”, la de Jorge Pacheco, el anterior Presidente cuyo desempeño para-constitucional abrió las puertas al autoritarismo militar al que luego apoyó. Pese a su ubicación en el panorama en la derecha, apuntó a un electorado muy diverso desde empresarios conservadores y miembros de las FFAA, sus familias, hasta sectores subalternos de nivel bajo, movilizados por prédicas clientelistas y/o populistas. La de Julio Ma. Sanguinetti, ideológicamente ubicado en el centro, y líder del proceso de negociación con las FFAA, recogió votos de todos los sectores sociales.

Los nacionalistas promovieron tres candidaturas. Una sustituta de Ferreira Aldunate, aún en prisión, la del Dr. A. Zumarán ubicada también ideológicamente en el centro, aunque tendiendo a la izquierda del espectro y dos candidaturas conservadoras, una identificada con el régimen militar y otra opuesta al mismo.

La izquierda, conformando una coalición que reunió a comunistas, socialistas (de identificación radical), demócrata cristianos de izquierda, extremistas testimoniales y un sector “socialdemócrata” de origen colorado (Perelli & Rial, 1985) que jurídicamente se presentó como partido acumulando los votos de las diversas fracciones, se ubicaba al centro-izquierda del panorama. Impedido su líder Líber Seregni de presentarse como candidato, asumió su representación quien fuera candidato a vice en 1971.

Los votos dados por las fracciones de cada partido (Colorado, Nacional o Frente Amplio—legalmente Democracia-cristiana) se sumaron para determinar el ganador del partidario. Lo fue el Partido Colorado con el 41% de los votos. Luego, dentro de este último, se determinó el candidato ganador de la presidencia. La mayoría dentro del Partido Colorado, el triunfador, correspondió al Dr. Sanguinetti, quien también fue el más votado individualmente, obteniendo el 31% de los votos emitidos.

La transición llevó a una elección “sin sorpresas”, eligiéndose como cabeza del estado y del gobierno al líder político de mayor relevancia en el proceso de negociación con las FFAA y quien ofrecía mayores garantías para esta última corporación de preservar cierta autonomía haciendo que la transición continuase “suavemente”, tras la elección.

La elección parlamentaria, para dos Cámaras, una Senatorial elegida en circunscripción nacional con 30 miembros y una de Representantes (Diputados) con 99 miembros, electos por los 19 departamentos que componen el país, se hace por un sistema de representación proporcional. El 41% de los integrantes correspondieron al Partido Colorado, el 35% al Partido Nacional, el 21% al Frente Amplio y el 2% al grupo social-cristiano conservador, la Unión Cívica.

El comportamiento del electorado mostró la superación de la competencia que tendía a la polarización en 1971, para volverse fuertemente centripeta. Aunque en el funcionamiento corriente del Parlamento no importa la percepción ideológica por parte del electorado de cada fracción partidaria, es revelador la forma en que la ciudadanía optó dentro de cada partido. Tomados en su conjunto los votos predominantes fueron a fracciones centristas.

**CUADRO 2. Posiciones ideológicas del electorado uruguayo de acuerdo al apoyo de las diversas fracciones partidarias**

	<b>Conservadoras</b>	<b>Centristas</b>	<b>Izquierdistas-Antisistema</b>
1966	26%	69%	6%
1971	38%	44%	18%
1984	15%	83%	2%
1989	29%	41%	30%

Fuente: Rial, 1984/s, 1986a, 1986c.<sup>35</sup>

Este acercamiento en la distancia ideológica en las fracciones de los diversos partidos se manifestó en el triunfo dentro de la coalición de izquierda, Frente Amplio, de un sector denominado desde 1986 Partido por el Gobierno del Pueblo, corriente de opinión con escasos militantes, moderada, que podría caracterizarse como “socialdemócrata” de acuerdo a los europeos.

Dentro del Partido Nacional el radicalismo de Wilson Ferreira fue penalizado con la derrota de su partido que obtuvo el resultado más bajo desde 1954. Por el contrario, en el mismo partido, la posición de centro derecha del electo senador Luis A. Lacalle fue favorecida por la conducta moderada del electorado.

Dentro del Partido Colorado el sector del Dr. Sanguinetti obtuvo el 75% de los votos y el de Pacheco Areco el 25%. La fracción política liderada por este último fue percibida por unos

<sup>35</sup> En 1989 tomamos como opción conservadora la planteada por el Partido Colorado en las candidaturas a la presidencia de J. Batlle y J. Pacheco, aunque, en rigor el primero encara una alternativa liberal—conservadora y el segundo una de carácter conservador—populista. Pese al tinte conservador de los soportes partidarios y de gran parte de su programa, ubicamos a Lacalle en el centro, por ser así percibido por la ciudadanía.

En 1989 y tras cinco años de retorno al régimen democrático, la última columna tendrá que subdividirse en izquierdistas integrados al sistema, e izquierdistas antisistema.

El Nuevo Espacio y gran parte de grupos del Frente Amplio forman parte del primer grupo con el 26,9%. Los antisistemas son aquellos que mantienen una actitud pragmática de respeto a la democracia sólomente porque no ven posibilidades de éxito a otro régimen. Entre estos están los grupos que aglutinan a los antiguos practicantes de la lucha armada de los años setenta. Agrupan el 3,21%.

como el sector político que apoyó el régimen militar que se extinguía, y por otros, como el representante de la derecha “tradicional”, populista conservadora. La fracción de Sanguinetti coaligó desde una derecha “moderna”, renovada, a la masa de electores de centro-izquierda que deseaba el retorno al pasado, bajo la fachada de una promesa de cambio no costoso, pasando por un pequeño sector renovador, con un lenguaje de izquierda también “nuevo”, al estilo de los “nuevos filósofos” de Francia, pero praxis asentada en las viejas identidades partidarias.

La reafirmación de la identidad de cada partido tradicional, así como la del conjunto de partidos testimoniales que conformaron el Frente Amplio, permite hablar de re-construcción de la democracia. El intento restaurador se acercaba a sus objetivos.

La elección permitió recuperar el régimen poliárquico. Se eligió un Parlamento, las autoridades locales y el Presidente que designaría al poder ejecutivo. El primer paso para la restauración del estado de derecho estaba dado. Los intereses de la masa de la población que deseaba restituir una imagen mítica de un Uruguay consensual comenzaba a realizarse. Era necesario recorrer ahora otros caminos. Los primeros pasos enfrentarían a la nueva autoridad con herencias del pasado. En primer término con el problema de los presos políticos, los exiliados, los expulsados de sus empleos y, por otro lado, con las acusaciones que harían los sectores excluidos durante la dictadura contra quienes les impusieron esa situación. El alto grado de competencia por el centro que se dió en 1984 no se reiteró en 1989. La restauración había llegado a su fin. El centro y la izquierda volvieron a crecer, en este caso en beneficio de la última.

#### **10. LA INSTALACION DE UN REGIMEN DEMOCRATICO: ETAPAS FINALES DEL PROCESO DE TRANSICION—LA CUESTION MILITAR**

En marzo de 1985 asumió como Presidente el Dr Julio María Sanguinetti. Quince días antes se había instalado el Parlamento y comenzó la actuación de los gobiernos locales electos en noviembre de 1984. El tiempo de la concertación había pasado. Llegó el momento de los partidos, de la acción parlamentaria y del funcionamiento normal del estado de derecho. Las propuestas neo-corporativas emanadas en lo referente a los acuerdos para repartir influencias en cargos del aparato estatal central, o en la administración autónoma, no funcionaron salvo parcialmente en el área educación. Otros acuerdos, por ejemplo los referidos a temas económicos y sociales, o fueron olvidados o se manejaron de acuerdo a constantes negociaciones informales, cubiertas por alguna forma legal preexistente.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Por ejemplo, las negociaciones salariales desde marzo de 1985, se llevan a cabo a nivel nacional por el llamado COSUSAL (Consejo Superior de Salarios), integrado por representantes sindicales, patronales y del estado. Pero como este órgano no fue creado legalmente, se sigue utilizando para promulgar esos acuerdos, disposiciones del régimen dictatorial de 1977 que tienen la forma de Decreto del Poder Ejecutivo (Rial, 1986).

Uno de los primeros problemas a superar por el nuevo gobierno lo planteaban ciertos actos del régimen dictatorial cuyos efectos perduraban. Al tiempo de asumir Sanguinetti aún permanecían detenidos en cárceles administradas por las Fuerzas Armadas un número importante de presos políticos. Aunque la mayoría de quienes solo fueron detenidos en razón de su adhesión a partidos o movimientos marxistas o similares habían recobrado ya su libertad, aún quedaba por resolver la situación de los guerrilleros que habían pertenecido al MNL (Movimiento de Liberación Nacional, Tupamaros) y otros pequeños grupos afines.

El ambiente político del momento favorecía la concesión de una amnistía. La mayoría de los presos provenían de estratos sociales medios, con valores cercanos a los de esas mismas clases medias que aparecían triunfando, con su posición moderada a la hora de la salida de la dictadura. Aunque el Partido Colorado no era partidario de conceder la amnistía en los casos en que se hubiese atentado contra la vida humana (asesinatos, atentados que provocaron muertes, heridas, etc.) no se opuso, finalmente, a su concesión.<sup>37</sup>

Sancionada esta Ley de Amnistía por el Parlamento, sin embargo dejaba pendiente un problema: el de las responsabilidades de los miembros de las FFAA que habían participado en abusos contra los derechos humanos. Un artículo excluía la posibilidad de dar esa amnistía al personal militar y policial. Apenas inaugurado el régimen democrático se derogaron todos los decretos que habían ilegalizado las organizaciones de izquierda marxista, a los antiguos sindicatos, a las organizaciones estudiantiles, etc., en 1973. Los procesos de liberalización prácticamente finalizaron. Todas las garantías liberales fueron restablecidas. La campaña electoral finalizó con la elección. La liberalización se completaba con la reinstauración plena del estado de derecho. Pero faltaban etapas para la transición. La amnistía terminaba con el problema de los presos, quedando por resolver reclamaciones respecto a cesantías en el ámbito laboral por razones políticas, casi en su totalidad en el estado. El lento proceso de revisión de los casos tras la aprobación de una ley general, que se dió a lo largo de la administración de Sanguinetti, repuso en sus cargos a casi 10000 funcionarios públicos. Pero esto es sólo una parte del problema.

Quedaban pendientes varias etapas del proceso de transición previsto. El Acta Institucional N° 19 preveía la convocatoria de una Asamblea Constituyente a los seis meses de instalado el régimen democrático. Actuaría en tal carácter el Parlamento elegido en noviembre de 1984.

---

Luego ya ni siquiera se dio nombre a las negociaciones que asumieron mayor informalidad (Rial, 1990).

<sup>37</sup> La argucia legal para permitir la libertad de quienes habían participado en delitos "de sangre" consistió en computar cada año de detención efectivamente cumplido por tres. El máximo de prisión es 30 años. Además se revisó las causas de modo de eliminar las condenas que adicionaban inhabilitaciones diversas que alcanzaron a 45 años.

Los temas a discutir en una constituyente eran en principio, las adiciones a la Constitución establecida en esa acta, o sea en la negociación denominada pacto del Club Naval. Pero, también podrían introducirse otros planteos de reforma. En principio discutir la Constitución hubiese prolongado el período de transición y reforzado el carácter de actores políticos obtenido por las FFAA. El conjunto del sistema político, tanto partidario como extrapartidario eludió ese paso y al llegar el período de la convocatoria de la Asamblea se resolvió no hacerlo y esperar a que, transcurrido el año de vigencia el pacto se extinguiese.

Después regiría en su totalidad el antiguo ordenamiento constitucional de 1967. Con esta actitud se buscaba consolidar la legalidad del nuevo orden, quitando relevancia a las FFAA como actor político al dejar de lado todas sus propuestas, y, al mismo tiempo, evitar una disputa parlamentaria respecto a una reforma institucional que podría introducir temas en los cuales no había acuerdo de los partidos.<sup>38</sup>

El Acta Institucional N° 19 finalmente se extinguió, pero, previamente, hubo que aprobar reformas en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de modo de poder contemplar el problema de la designación de los mandos militares superiores. El Acta había reservado un amplio grado de autonomía a la corporación militar para la designación de los Comandantes Generales y las promociones a las jerarquías superiores (coronel y equivalentes, hacia arriba).

Las nuevas normas buscaron recortar esa autonomía dando mayor ingerencia al Poder Ejecutivo en ese proceso. La “infiltración” de las FFAA a partir de una selección de candidatos al ascenso hecha con criterios de confianza partidaria o personal presidía esta reforma. Sin embargo, las Fuerzas Armadas podían aceptarla por otra razón: fuese quien fuese el ascendido, o el comandante, éstos seguirían las orientaciones ideológicas prevalecientes en la corporación o al menos, no podrían de ningún modo, ignorarlas y consiguientemente actuarían de acuerdo con ese marco.<sup>39</sup> Pese a que el régimen democrático ya podía considerarse, además de inaugurado, también instaurado, o sea funcionando plenamente, de acuerdo a reglas ya conocidas, sin embargo, no se lo percibía como consolidado firmemente. Todavía quedaba un paso antes de considerar cerrado el proceso de transición: el problema de esta autonomía lograda por las FFAA que condicionan al régimen democrático.

---

<sup>38</sup> Si se hubiese convocado a la Constituyente es posible que se hubiesen presentado proyectos de reforma de la constitución en lo referente al sistema electoral. Los blancos desean introducir el “ballotage” para la elección del Presidente. Su líder, Ferreira, supone que ante la alternativa de un candidato colorado y él, la masa de la izquierda frentista lo votaría a él. Esta presunción no pudo comprobarse dado que no sólo Ferreira falleció antes de 1989, sino que el Frente Amplio se fracturó.

<sup>39</sup> Ver el texto de la ley en *El Día* del 20 de marzo de 1986 o *Búsqueda* del 4 de abril de 1986. Fue nuevamente reformada al probarse la ley de caducidad, o amnistía para los militares, en diciembre de 1986. Ver *Búsqueda* del 24 de diciembre de 1986 (ver Rial, 1986b y Rial 1989b).

Las Fuerzas Armadas aceptaron que se desecharan sus propuestas de cambio institucional. También que se recortara la autonomía casi total para designar sus mandos superiores. Admitieron reformas para permitir un mayor control del Poder Ejecutivo sobre algunas de sus actividades y recortes en su presupuesto. Pero, en un área se mantuvieron firmes: no admitieron revisiones sobre la actuación en el pasado. No sólo de la corporación como tal, sino de la de sus miembros, individualmente.

Lo que en principio no parecía un problema mayor devino, en el correr de 1986, el centro de la discusión a nivel político: los abusos a los derechos humanos en el período dictatorial. Acusaciones respecto a torturas, algunos casos de desapariciones, pronto comenzaron a presentarse ante el Poder Judicial.

El conflicto entre vigencia del estado de derecho, el funcionamiento del Poder Judicial de acuerdo a las reglas del liberalismo y estabilización política del régimen democrático restaurado, pronto se planteó.

Quienes demandaron sanciones contra los implicados en esos abusos se ampararon en la vigencia del estado de derecho, pero tratando de hacer sus efectos retroactivos a la situación dictatorial, en la cual la responsabilidad por la conducción del régimen político era de las FFAA como corporación.

Las FFAA percibieron de inmediato en estos intentos de enjuiciamiento hacia sus miembros no un reclamo por acciones individuales, sino una manera de condenar a la corporación militar por su responsabilidad política durante todos los años de dictadura. A través de estos juicios no se buscaba, exclusivamente, tratar casos individuales de tortura, asesinato o desaparición, sino involucrar al conjunto de la corporación armada por instaurar un régimen al que fueron inherentes esos abusos.<sup>40</sup>

La defensa de la corporación militar estuvo centrada en su percepción de la amenaza pasada y en sus posiciones ideológicas. Adujeron que en tiempos de guerra contra un enemigo que apeló a formas de lucha no convencional, la guerra revolucionaria, era necesario realizar un tipo de represión, que, eventualmente, conllevaría abusos a los derechos y garantías liberales. Por consiguientes, se deriva hacia los mandos actuales.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> El libro de Weschler (1990), es el mejor exponente de esta posición.

<sup>41</sup> Precisamente, uno de los últimos casos de muerte por tortura en una dependencia militar, el llamado "caso Roslik", que permitió la constitución del tema de los abusos de los derechos humanos, fue tratado dentro de la corporación militar como responsabilidad del mando del batallón donde aconteció el hecho. El Jefe de esa unidad fue procesado como responsable por omitir los deberes a su cargo (ver Perelli-Rial, 1986). Además, al tratarlo de ese modo, se individualizó el hecho, no pudiendo imputarse a la corporación en su totalidad. Sobre la acción de las FFAA y su justificación, ver declaraciones del General Ivan Paulós en *Búsqueda* del 3 de octubre de 1985.

El conflicto subió de nivel al seguir adelante el Poder Judicial con sus actuaciones y aprestarse a citar a oficiales presuntamente incurso en los abusos. Ante esta situación el mando militar anunció que sus subordinados no se presentarían a declarar ante los jueces y que serían respaldados totalmente por la corporación en esa actitud. Este hecho implicaba un desconocimiento del Poder Judicial y del principio de igualdad de la ley y, en los hechos, una reafirmación de la autonomía y segmentación de la corporación armada respecto al estado y la sociedad.

La clase política a través de un acuerdo de los dos partidos mayoritarios, el Colorado en su casi totalidad (excepto un diputado) y la fracción blanca liderada por Ferreira, que cambió su ubicación en el espacio político,<sup>42</sup> aceptó votar una amnistía en el Parlamento<sup>43</sup> denominada ley de “caducidad” que, aparentemente, liquidaba el problema.<sup>44</sup> Sin embargo, poco después se instrumentó un movimiento social de resistencia a la ley que promovió un referéndum para derogar (o más aún anular) la ley (Rial 1989b).<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Una serie de encuentros reservados entre líderes nacionalistas y militares, a partir del mes de junio condujeron a este arreglo. Ferreira pudo captar que si no superaba el veto militar, ni él, ni su partido, podrían ganar la elección de 1989. Ferreira enfermó gravemente y falleció a comienzos de 1988 no pudiendo hacer uso de sus manejos políticos.

<sup>43</sup> Ver texto de la ley en *Búsqueda* del 24 de diciembre de 1986. Sobre el tema ver Perelli (1987b y 1990).

<sup>44</sup> Se ha aducido que en el caso uruguayo el gobierno ha carecido de la misma firmeza demostrada por Alfonsín en Argentina. Sin embargo hay que tener en cuenta que cuando Alfonsín llegó al gobierno, las propias FFAA se habían autoamnistiado de una forma “inaceptable”, pero, además, se encontraban fuertemente divididas y ellas mismas en proceso de acusar a los miembros de la tercera Junta Militar (Galtieri, Anaya, Lami Dozzo) por su responsabilidad en la derrota militar en la guerra de las Malvinas.

Las luchas entre los “partidos militares” existentes en las FFAA argentinas permitió la realización de los juicios a las Juntas Militares, y los de algunos notorios casos, como el del ex-Jefe de Policía de la Provincia de Buenos Aires en la época de la “guerra sucia”, Ramón Camps. Este último se autoincriminó para hacer de su juicio un hecho político.

Pero al tener que enfrentar el problema de los juicios de oficiales con jerarquía subalterna en el tiempo de la represión y aún en actividad, comenzaron a producirse problemas. La ley de “punto final” de marzo de 1987 no resolvió el punto al dejar pendientes casi 250 casos. Ello motivó el planteo de la semana de pascua de 1987 que, aunque presentado como un triunfo de Alfonsín, por la espectacularidad de sus discursos y el apoyo obtenido a nivel de las masas, finalmente mostró a las FFAA presentando vetos. Prácticamente los mismos de Uruguay. Luego, el nuevo levantamiento del Tte. Gral. Aldo Rico de enero de 1988, aunque derrotado, profundizó el problema. El alzamiento del Cnel. Mohammed A. Seineldín en diciembre de 1988 y el asalto guerrillero de enero de 1989 aplastaron la política militar de Alfonsín. El nuevo Presidente Menem, aplicó un indulto en 1989, que sólo excluyó a los miembros de las primeras Juntas y al Gral. Camps y de hecho, permitió a las FFAA rechazar el intento de ajuste de cuentas (Perelli, 1990).

En Brasil el tema está cerrado desde 1979 y no habrá ningún tipo de reclamación.

<sup>45</sup> La Constitución permite presentar un recurso de referendun contra leyes aprobadas por el Parlamento. Se necesita la firma del 25% del cuerpo electoral. Un intento de aplicarlo durante el período dictatorial por parte de los cooperativistas de vivienda, apelando contra una ley que los convertía en propietarios individuales y no cooperativos fracasó al no llegarse a ese mínimo de firmas. Sin embargo, esa movilización, realizada en el momento que estaban estancadas las negociaciones de salida, en marzo de 1984, logró recoger casi el 80% de las firmas en las primeras tres semanas de campaña. La campaña de firmas contra la amnistía a los militares fue

El referéndum se sustanció recién el 16 de abril de 1989. El proceso desgastó notoriamente al Partido Colorado y destrozó el hasta entonces mayoritario sector nacionalista “Por la Patria”. Si bien la ley fue aprobada por el cuerpo ciudadano por 55%, en la principal ciudad, Montevideo, el resultado fue adverso. En la capital el 55% fue contrario a la ley.

El proceso de transición culminó con este episodio. Condujo a una restauración, y como todas las de este tipo, fue condicionada por el pasado inmediato: por la situación creada por la dictadura. En este caso, por la aparición de un nuevo actor político con fuerte poder de veto, la Corporación militar y por el fantasma del miedo a recaer en una situación autoritaria. El referéndum cerró la cuestión, pero no clausuró simbólicamente el pasado. Las memorias fragmentadas no conforman todavía una historia.

### **11. PARTIDOS, GOBIERNO, PARLAMENTO, GRUPOS DE INTERES EN LA REINSTALACION DE LA DEMOCRACIA**

Durante la etapa final de la negociación de salida, siguiendo los intereses de las diversas élites que buscaban la restauración de la democracia poliárquica los papeles protagónicos correspondieron a los partidos políticos y a la corporación militar, actuando ésta última como partido político sustituto. Los primeros, por cuanto en un régimen democrático-liberal la representación predominante e institucionalizada es asumida por ellos. Las FFAA por conducir el régimen y gobierno dictatorial que deseaban terminar. El interés básico de los partidos políticos su razón de existencia era y es, precisamente la existencia de ese régimen.

Los movimientos sociales con el retorno de la democracia se aseguraban un espacio para sus reivindicaciones corporativas y en menor medida, políticas. Dado que ahora éstas pasaron sólo al campo de la retórica (Rial, 1990), las FFAA buscaban sucesores que les aseguraran sus intereses corporativos, la autonomía lograda durante el proceso de caída de la democracia y, reforzada posteriormente, en el período dictatorial.

Durante las fases finales de negociación, si bien se puede señalar una actividad importante de los movimientos sociales, especialmente del sindical, el estudiantil y algunos ligados a reivindicaciones más precisas, como el de la vivienda, estos actuaron en el plano político, en principio, como sustitutos de una izquierda política aún ilegal y, al mismo tiempo, debieron afrontar un proceso de reconstitución de identidades y de recreación de organizaciones, que hizo que la defensa de sus intereses corporativos pasase por una etapa en que estaban en segundo plano. Nuevas dirigencias en el movimiento sindical y el cooperativo de viviendas, por lo general radicalizadas, plantearon conflictos, en general de escala reducida, que

---

muy accidentada, especialmente en la etapa de verificación. El proceso de recolección de firmas llevó todo el año 1987. El organismo que controla las elecciones tardó hasta comienzos de 1989 en culminar el proceso (Rial, 1989b).

orillaban la lealtad hacia el sistema socioeconómico existente. Sin embargo, dado que el alcance de estos hechos fue limitado,<sup>46</sup> los movimientos sociales facilitaron, mediante su capacidad de convocatoria y organización, la visualización de una presión sobre el régimen dictatorial. Este hecho favoreció los intereses tanto de los dirigentes partidarios opositores, que lo promovían, como de las fracciones de las FFAA interesadas en salir de la administración cotidiana, que los toleraban y lo alentaban. Finalmente, fueron los sindicatos los únicos actores políticos relevantes que pervivieron durante la administración de transición.

Los empresarios adoptaron en la fase final una actitud cauta. Durante el período de discusiones en la CONAPRO algunos de los integrantes de asociaciones patronales expresaron su interés de discutir un proyecto de país, o al menos las posibilidades de acuerdos sociales de mediano plazo, con otros sectores de la sociedad civil y la sociedad política, partiendo de la base de no realizar cambios demasiado espectaculares no sólo en la estructura socioeconómica sino en las políticas vigentes. Estas propuestas eran a la vez un intento de profundizar una discusión acerca de un modelo de país buscando abandonar el estilo providente y estatista. No fue posible, por lo cual expresaron los vetos que estaban dispuestos a interponer en el proceso de cambio de régimen en el plano de las políticas sociales y económicas que se implantarían en el futuro (Rial, 1990).

Con esa expresión de deseos, temores y vetos mutuos, la etapa de la Concertación permitió a todos los actores políticos, participantes o no, conocer las intenciones de cada uno.

La nueva administración de Sanguinetti desde el inicio adoptó una clásica posición liberal. La hora de los acuerdos sociales debía dejar paso a la de los acuerdos políticos. La

---

<sup>46</sup> Algunos de los conflictos salariales, o por las condiciones de trabajo, o por el reconocimiento a la organización sindical fueron conducidos desconociendo la vigencia del sistema económico capitalista. Jóvenes dirigentes de tendencia troskista o anarquista pusieron en práctica ocupaciones de fábricas o empresas y las hicieron funcionar (produciendo, o comprando o vendiendo) bajo responsabilidad sindical. En general tuvieron alcance muy limitado en el tiempo o en la cobertura de la rama involucrada. Los cooperativistas de vivienda de FUCVAM defendieron un sistema de propiedad que hace responsable de los pagos por los préstamos de vivienda a la cooperativa en su conjunto y no individualmente a sus integrantes. De esta manera, se negaron a pagar lo marcado por el banco estatal depositando solo un porcentaje de los salarios fijado por los propios cooperativistas. Muy diversas tendencias políticas conviven en ese movimiento, pero es marcado un sentimiento anticapitalista.

Los comunistas se han enfrentado constantemente a este movimiento, aduciendo que la construcción de viviendas por medios informales, por un sistema de ayuda mutua por los propios cooperativistas, atenta contra las posibilidades de trabajo de los trabajadores formales de las empresas de construcción. El sindicato que agrupa a los trabajadores de esta rama, ha sido tradicionalmente dirigido por comunistas y es uno de los más importantes del movimiento laboral en su conjunto. Finalmente, y ante la firmeza de la administración Sanguinetti, el movimiento perdió pie. Tuvieron que pagar las cuotas al Banco Estatal que financió la construcción de viviendas y aceptar un proceso de "descooperativización" aceptando la propiedad privada individual. Tampoco obtuvieron créditos para construir nuevas viviendas. Con el triunfo del Frente Amplio en la Intendencia, en 1989, el movimiento trata de relanzar su propuesta socializante.

representación por “espejo”, corporativa, que muchos de los movimientos sociales quisieron llevar adelante dentro de un régimen restaurado fue rechazada.

El marco de representación elegido era el liberal clásico: representación fiduciaria de la ciudadanía. En tanto, representantes del país, como soberanos responsables y cuidadores de los intereses del mismo, de acuerdo a viejas tradiciones de práctica y filosofía política: los órganos constitucionales electos tendrían que jugar los papeles fundamentales: el Poder Ejecutivo y el Parlamento. Los acuerdos sociales entre empresarios y sindicatos, o entre el estado como empleador, o comprador, o gestor, etc., con sindicatos, empresarios y otros movimientos sociales serían informales y tendrían que canalizarse, finalmente por medio de las reglas y mecanismos del estado liberal.

Intentos iniciales de constituir un gobierno de unidad partidaria que superase la condición de minoría mayor que tienen los colorados en el Parlamento fracasaron. El Partido Nacional no aceptó ser cogobernante visto que el Partido Colorado no aceptaba cambios en las políticas sociales y económicas. Sin embargo a nivel de la administración pública autónoma se designaron representantes colorados, blancos y frentistas para regir los directorios de empresas públicas (financieras, industriales, comerciales y de servicios).

Agotada la etapa de puesta en ejecución de algunos acuerdos previamente logrados en la CONAPRO de instrumentación fácil, las relaciones de los diversos actores del sistema político, lentamente, comenzaron a volver a los viejos carriles previos al golpe de 1973. Los empresarios acomodaron su situación a un régimen que siguió practicando una política económica de cuño monetarista, aunque fuertemente heterodoxa. Realizaron los cambios necesarios para obtener los nuevos contactos con el personal ministerial, en el Parlamento, etc., pero sin alterar el modelo anterior de relacionamiento.

Los sindicatos tomaron una posición marcadamente moderada respecto a su actuación previa al golpe de estado de 1973. La conducción sindical evitó conflictos espectaculares. Las tendencias más radicales sufrieron derrotas en los conflictos que lideraron al nivel de empresa o rama y, poco a poco, favorecieron una conducción interesada en los procesos de integración negativa. La retórica por el cambio hacia el socialismo, o simplemente por una sociedad más redistributiva e igualitaria, se mantiene, pero el mismo tiempo negocian en el sistema, especialmente en un área, la salarial atendiendo a los intereses políticos globales, que tienen como primer fin la estabilidad del régimen político vigente. Los dirigentes más importantes desearon borrar la imagen del movimiento como amenaza para el sistema socioeconómico y político del país. Por eso, en consultas no formalizadas se llegan a acuerdos que el gobierno refrendó como árbitro, en el caso de la actividad privada, o como empleador, en su actitud directa.

El Parlamento tendría que haber sido el espacio privilegiado para la discusión política, visto el planteo de carácter liberal clásico realizado por los triunfantes en las elecciones y, además, siguiendo la “lógica” que impone un proceso destinado a una restauración democrática.

Sin embargo, la discusión parlamentaria estuvo centrada en aspectos coyunturales, muchos de ellos espectaculares, pero no hubo una elaboración legislativa tendiente a asentar el régimen democrático. No se han emprendido reformas en el pesado aparato estatal, no se ha debatido que hacer respecto a la crisis de las políticas sociales del estado asistencial y que salida implementarle, ni se han discutido a fondo proyectos de promoción del desarrollo económico. Intentos iniciales de lograr acuerdos parlamentarios entre blancos y colorados para promocionar conjuntamente proyectos han fracasado.<sup>47</sup>

Con un Parlamento donde no es posible formar mayorías sin acuerdos de partidos y con un régimen que, en esencia, es presidencialista, aunque tenga algunas previsiones constitucionales que hacen que algunos juristas lo califiquen de semiparlamentario,<sup>48</sup> el papel sustancial descansa en la labor del Poder Ejecutivo y en la iniciativa privativa que este tiene en ciertos puntos que, finalmente, resuelve el Parlamento, tales como el presupuesto estatal y su ejecución.

La administración Sanguinetti ha sido caracterizada por el propio Presidente como un gobierno cuyo mayor logro estuvo en “evitar problemas”,<sup>49</sup> lograr un tránsito suave de la dictadura a la democracia (esto significaba el “cambio en paz”).

El resultado de la administración fue la práctica real de una política de “estado mínimo”. Para el Presidente Sanguinetti su preocupación fundamental fue afirmar el régimen político o sea terminar de procesar la restauración democrática. Para eso sus objetivos centrales eran dos: la política militar y la política económica.

Hemos referido con bastante detalle a la cuestión del referéndum que englobó el grueso de los problemas en el área militar. Pero muchos otros problemas de las instituciones armadas

---

<sup>47</sup> En 1985 el Parlamento votó la creación de una Corporación de Desarrollo que, en principio debía hacerse cargo del problema del endeudamiento interno que afecta a empresarios de todos los sectores productivos. En los hechos sólo ha gestionado a un total de 30 empresas quebradas tratando de preservar la fuente de trabajo primero, y tratar de volverla rentable para retomarla al ámbito privado después. Un acuerdo partidario de fines de 1985 para promover conjuntamente, blancos y colorados, treinta proyectos referidos a la política económica, no han sido tratados por el Parlamento.

<sup>48</sup> El catedrático de Derecho Constitucional Dr. Cassinelli, el Senador y también Constitucionalista Dr. Gonzalo Aguirre, electo vice-presidente en 1989, también lo sostiene (ver Nohlen-Rial, 1986).

<sup>49</sup> La expresión usada públicamente fue “mi gobierno se caracterizó más por lo que evitó que por lo que hizo”. En entrevista personal al autor, al finalizar su mandato, el Presidente Sanguinetti insistió constantemente en esta idea. Dado que no poseía una mayoría parlamentaria y, que debía desactivar legados autoritarios, gran parte de su tarea fue preservar y asegurar el régimen político. Evitar fue, entonces, más importante que hacer. La misma idea nos fue transmitida por quién ejerció el cargo clave de secretario de la Presidencia: el Doctor Miguel Angel Semino.

que no llegaron a ser parte de la agenda política se presentaron, muy especialmente en los primeros dos años de gobierno.

En cuanto a la política económica, la preocupación sustancial, estuvo en un ajuste muy gradual de las políticas llevadas adelante durante el período autoritario a las condiciones de un régimen democrático. Era necesario convencer a la clase política que había que mantener una continuidad en las decisiones básicas tomadas a partir de 1974. Estas eran: liberalización del mercado financiero y creación de un ámbito seguro y secreto para este tipo de actividades; promoción a las transferencias de capital para realizar inversiones en la industria, el comercio o los servicios, creciente promoción a la apertura de la economía hacia el exterior.<sup>50</sup>

Al mismo tiempo era necesario asegurarse un marco de relaciones laborales adecuado. Para ello se propuso realizar una transferencia de ingresos hacia los sectores asalariados.

Dos circunstancias lo permitieron:

- a) la baja del precio internacional del petróleo hecho que “ahorró” transferencias al exterior; y
- b) la reducción de los intereses de la deuda externa.

Con los recursos redirigidos a aumentar el salario real, por un lado y con el concurso de una actitud moderada del movimiento sindical se pudo no sólo asegurar el régimen democrático, sino dar una imagen de “gradualismo” fuerte en el ajuste económico.

Políticamente, sin embargo, *no fue útil* en términos de réditos electorales.<sup>51</sup> La visión de la ciudadanía no fue favorable a esta forma muy racional de encarar una difícil gestión económica.

---

<sup>50</sup> La clave de la gestión económica se basó en la coherencia de un equipo conformado en base a la amistad y confianza mutua de sus integrantes. El mismo estuvo compuesto por el Ministro de Economía y Finanzas Dr. Ricardo Zerbino, quien coordinaba a todo el equipo y realizaba gestiones en el exterior. Era un hombre de la empresa privada con conocimiento práctico de los efectos de las políticas económicas que además conocía al estado al que sirvió en cargos importantes previamente a 1973.

El Director de Planeamiento y Presupuesto, Cr. Ariel Darrieux que ejerció el rol de intelectual y técnico estadístico del equipo. Su oficina recogió constantemente información y controló la ejecución de las políticas económicas. El Cr. Ricardo Pascale, presidente del Banco Central era quién delineaba la política financiera de mediano plazo y junto con el Ministro realizaban gestiones en el exterior. El Cr. Federico Slinger, viejo conocedor de la estructura empresarial uruguaya, como Presidente del Banco de la República orientó la política financiera en la gestión cotidiana, sobre las bases dadas por el Banco Central. A ese equipo se agregó el Econ. Luis Mosca, quien como Subsecretario de la cartera de economía ejerció el control de la Tesorería y la recaudación impositiva. Los otros ministros del área económica ciñeron su acción a las orientaciones de este equipo. Hombres de confianza del mismo ejecutaron sus directivas en las empresas públicas del estado.

<sup>51</sup> Una encuesta de la empresa Equipos publicada en *Búsqueda* N° 468 del 12 de enero de 1989 indicaba que la acción del Presidente Sanguinetti se consideraba muy mala por el 19% de los habitantes de Montevideo y 22% mala, un total de 41%. El 18% la consideró buena y muy buena y el 38% la consideró regular.

El acontecimiento más dramático en este campo, desde el punto de vista de la gestión política, fue el quiebre de los bancos nacionales tradicionales.<sup>52</sup> Esta situación estaba pre-anunciada desde antes de la sustitución del régimen autoritario, pero no fue objeto de una negociación específica.

Las pesadas carteras de esos bancos fueron re-financiadas por los bancos estatales, pero a mediados de 1986 la situación se volvió insostenible.

No era viable la bancarrota porque esto provocaría el fin de la credibilidad de la plaza financiera regional en que se había convertido Montevideo. Por lo tanto y con apoyo de organismos multilaterales se decidió su intervención por cuenta de la banca estatal. Se esperaba generarlos y devolverlos, cuando fuese posible, al ámbito privado.

Si bien esta gestión estatal de bancos quebrados aumentó el déficit para-fiscal, apuntaló la estabilidad al régimen político al mantener continuidad en las políticas económicas.

En cuanto a las llamadas políticas sociales, o sea a la que moderan o apuntan a un cambio en la política económica, tuvieron una prioridad más baja. En estas áreas el Presidente Sanguinetti confió la gestión estatal a Ministros que tuvieron que armonizar su gestión de acuerdo con los recursos asegurados por el equipo económico que gestionó las políticas públicas.

El puesto clave fue el de Ministro de Trabajo y Seguridad Social. El licenciado Hugo Fernández Faingold entre 1985 y comienzos de 1989 y de ahí en adelante Luis Brezzo, buscaron facilitar el proceso de “integración negativa” del movimiento sindical. La experiencia previa a 1973 pesó tanto en los hombres clave del Ministerio como en los líderes sindicalistas. Se trataba de evitar una situación de indisciplina laboral como la que decidió a los empresarios a apoyar el golpe de estado.

Tuvieron éxito, pero esto no se tradujo en ventajas electorales para el partido de gobierno.

La insatisfacción de gran parte de la ciudadanía fue creciendo.

Al error de prolongar en el tiempo la cuestión militar y, por ende la transición, se adicionó el cambio dentro de los partidos que fue muy desfavorable para el mayoritario en 1984.

Los partidos políticos actuaron a partir de 1987, apuntando a las expectativas electorales en vista a una nueva competencia electoral que se dió en 1989, supuestamente siempre bajo condiciones que eliminaban el temor de la vuelta a la dictadura.

---

<sup>52</sup> El Banco Comercial, fundado en 1856, el Caja Obrera a principios de siglo y el Banco Pan de Azúcar, que comenzó a pesar como Banco Nacional en los años '60 realizaban principalmente el negocio tradicional de recibir depósitos y hacer préstamos. La “plata dulce” de fines de los 70 y comienzos de los 80 que fue el resultado de los ajustes financieros a los shocks petroleros, llevó a esos bancos a una política de préstamos arriesgada que provocó su quiebra.

El partido que ganó la elección de 1984, la minoría mayor, el Partido Colorado era el más coherente, el más homogéneo. Si bien no tiene casi organización burocrática, escondiendo en el aparato estatal su estructura (Panebianco, 1982) se ha presentado casi siempre unido. Sin embargo, las discrepancias entre sus alas, fundamentalmente a nivel parlamentario, no resultaron en más de una ocasión funcionales al conjunto del partido y al sistema partidario,<sup>53</sup> dado que en el conjunto del sistema de partidos la fragmentación y la “hiper-representatividad” predominan.

El Partido Nacional, en cambio, se ha debatido en un proceso de constante disputa interna y división. No aceptó el gobierno de coalición en 1985. El sector mayoritario del partido blanco, liderado por Ferreira Aldunate sufrió una división con motivo del tratamiento de la ley de “caducidad” que concedió la amnistía a las FFAA, perdiendo más de un tercio de sus representantes en el Parlamento. La ley perfeccionó el acuerdo de salida del Club Naval en el cual el rol de “duro” le tocó al Partido Nacional, ideológicamente ubicado en una posición de “centro”. La mayoría del partido votó a favor de la amnistía para los militares a pedido de Ferreira. Mientras que el Frente Amplio, que debió jugar el rol de “blando” en la negociación de agosto de 1984, volvía a su espacio “natural”, en los márgenes de izquierda, al oponerse a esa amnistía.

El costo de la inversión de posiciones para el Partido Nacional, en pérdida de imagen, coherencia y liderazgo del propio Ferreira, fue alto. Sin embargo, la permanencia de su asociado el senador Carlos Julio Pereyra, en la “izquierda” favorecía al partido en su imagen estatal. Un hecho fortuito, la repentina enfermedad de Ferreira y su muerte a comienzos de 1988 facilitó un reacomodamiento interno en el partido. Surgió un nuevo líder, el joven senador Luis Alberto Lacalle de Herrera, nieto del caudillo blanco que legitimizó el partido entre 1930 y 1958, colocándose en una posición de centro. Y de allí trabajó constantemente para lograr la presidencia.

El Frente Amplio también se enfrentó a una fuerte reorganización. El voto de cambio (voto de “Scambio”) dentro de la coalición de izquierda puso al desnudo la inadecuación de la estructura interna del mismo, donde se mantenía un órgano de decisión y consulta colegiado de acuerdo a un marco diseñado en 1971, al crearse como fuerza electoral y movimiento partidario. Los sectores más votados dentro de la coalición en 1984 carecieron de adecuada representación interna en el Frente. Esto abrió un proceso de disputa interior que condujo al rompimiento de la coalición. El sector mayoritario (por los votos obtenidos en 1984) dentro de la misma, el “Partido

---

<sup>53</sup> Por ejemplo, al votarse la ley de “caducidad”, amnistía para los militares, un diputado colorado lo hizo en contra, preservando la existencia de un ala izquierda en el partido. En otros casos la disidencia si bien afectó los planes referidos a la gestión económica del gobierno, preservó los intereses electorales del partido. Su sector populista de derecha, siempre trata que el gobierno conceda el mayor de los aumentos posibles al vasto sector de retirados y pensionistas, aunque al hacerlo se incrementa el déficit fiscal. Sin embargo, la idea de bloque que presentó el P. Colorado *no* favoreció su presencia electoral en 1989 como veremos más adelante. El ala izquierda del partido desapareció.

por el Gobierno del Pueblo” buscó primero una alianza que trasvasara los límites del Frente Amplio y si fuese posible dejase de lado a ciertos socios, de modo de hacer viable una alternativa de “centro izquierda” a un proyecto conservador que adjudican a la mayoría mayor Colorada. Sin embargo, esta propuesta fracasó ante la coyuntura política planteada por la cuestión militar. Los posibles socios nacionalistas votaron a favor de la ley de caducidad, mientras que el PGP y su líder, el senador Hugo Batalla lo hicieron en contra.<sup>54</sup>

Finalmente, en 1989 el Frente Amplio se fracturó. Permanecieron en él los comunistas y sus asociados, conformando una subcoalición, llamada “Democracia Avanzada”; los socialistas, auto definidos como marxistas-leninistas y también como continuadores de José C. Mariátegui y A. Gramsci; y otros pequeños grupos. Algunos ya existían en 1984 como el Partido por la victoria del Pueblo, una organización de origen anarquista que participó de la lucha armada, y que formaron otro subfrente el Movimiento de Participación Popular, junto a los Tupamaros. Diversos sectores moderados que se negaron a abandonar el Frente Amplio crearon un nuevo grupo, llamado Vertiente Artiguista.

La mayoría del Partido por el Gobierno del Pueblo, una antigua fracción del Partido Colorado que se fue al Frente Amplio en 1971, se fue de la coalición y formó el núcleo de una nueva formación junto a los demócratas cristianos y la Unión Cívica (social cristianos conservadores en su origen).

La vida interna de los partidos ha transcurrido dentro de marcos cada vez más “modernos”, elitarios. Las decisiones fueron tomadas crecientemente por sus líderes. El Partido Colorado ha llevado esta propuesta más lejos evitando la presencia de militantes en sus actividades. El Partido Nacional, en cambio, se debatió esencialmente en la incerteza respecto a que rumbo tomar: si seguir los pasos del Partido Colorado y ofrecerse como alternativa para una próxima elección o si inclinarse más hacia la izquierda hacia el militantismo y el basismo de modo de captar un voto flotante, que creen es favorable hacia un cambio fuerte. La táctica electoral cambió tras la aprobación de la ley de caducidad, y se acercó al modelo cupular-elitario. El Frente Amplio, que mantuvo el mayor grado de presencia militante, sin embargo, asimiló rápidamente las características modernizantes del resto de los integrantes del sistema de partidos haciendo retroceder, constantemente, la importancia del basismo y la acción de sus militantes.

---

<sup>54</sup> La propuesta de “centro-izquierda” fue un intento de superar la hegemonía del Partido Colorado, no sólo en tanto máquina electoral, sino como partido con una propuesta coherente. La propuesta de centro-izquierda buscó coaligar a sectores del Partido Nacional (todos los que fueron liderados por Ferreira en 1984) junto a los demócrata-cristianos, socialcristianos y al Partido por el Gobierno del Pueblo. Aparentemente, la propuesta económico-social apostaría por la profundización del estado asistencial, mientras que en lo político-partidario, además de coincidir en el mantenimiento del régimen democrático, buscaría cómo conformar una alianza electoral que pueda oponerse con éxito a los colorados. Para hacerlo, debía llevar adelante una reforma en el sistema electoral que implicaba una reforma constitucional. La propuesta finalmente no se discutió en el Parlamento.

## 12. LA ELECCION DE NOVIEMBRE DE 1989—EL FIN DE LA RESTAURACION

En mayo de 1989 se sustanció un pleito interno dentro de la hasta entonces mayoría del Partido Colorado, el batllismo.

El Presidente Sanguinetti hubiese deseado que el candidato para sucederle fuese el Dr. Enrique Tarigo, quien ejercía en ese momento la vice presidencia. Ante esta candidatura se alzó la del antiguo líder del sector, el Dr. Jorge Batlle. Para evitar presentar dos candidaturas que se suponía no podrían enfrentar con éxito al otro contendor del partido, el Sr. Pacheco Areco, se pactó una elección interna de carácter abierto; esta fue ganada ampliamente por el Dr. Batlle. En el momento no fueron muchos los que vieron en este resultado, aunado al del plebiscito de abril de 1989, el signo de la derrota para el partido de gobierno en la próxima elección de noviembre.

Contando con el apoyo de casi todo el aparato partidario y de gobierno, el Dr. Tarigo perdió una elección que, de acuerdo a criterios “racionales”, tendría que haber ganado.

En el partido Nacional, en el seno del cual se había producido la muerte tras una rápida enfermedad de su líder carismático, Wilson Ferreira, comenzó a perfilarse una nueva jefatura.

El sucesor designado de Ferreira, Alberto Zumarán, pronto perdió pie. El intento de mantenerse como el mejor exponente del centro político fracasó.

El antiguo socio de Ferreira, el profesor Carlos Julio Pereyra, apostó a un perfil de izquierda, todavía en vida de Ferreira Aldunate, apoyando el plebiscito contra la ley de caducidad. A su muerte, actuó como “extremo” izquierdo manteniéndose dentro el partido tradicional. Su planteo en lo económico y social fue el más restauracionista en el marco de los partidos tradicionales.

El nuevo jefe blanco, un joven político, diputado en 1971, senador en 1984, el Dr. Luis Alberto Lacalle, nieto del caudillo civil blanco Luis A. de Herrera que dominó la vida de su partido entre 1920 y 1959, nucleó en torno suyo a un grupo político que se presentó como una alternativa. Si bien mantuvo los cánones de moderación que hacían de él el mejor candidato continuador de la administración Sanguinetti, buscó transmitir la idea que el cambio socio-económico que se esperaba en 1984 y que no tuvo lugar, podía darse con él. Este cambio apuntaba a lograr el “viejo Uruguay” en un nuevo marco. La retórica, nutrida de las mismas fórmulas neoliberales para la política económica que inspiraban el discurso de su contendor, Jorge Batlle, fue transmitida, sin embargo, de manera de no asustar a los eventuales votantes que deseaban los cambios pero sin perder nada de lo ya conquistado...

La actitud del candidato logró captar apoyos empresariales importantes, al ser percibida como la propia de un político dúctil y confiable.

Era el candidato para completar la restauración, aunque apelando a cambios modernizadores. Concluída la transición en lo político, había dos alternativas posibles: completar la restauración en lo económico y social o realizar un cambio radical.

La campaña del Dr. Lacalle se centró en lograr el mejor equilibrio entre esas dos propuestas antitéticas.

En el partido Colorado, hubo dos candidatos fuertes. El caudillo populista y ex-Presidente Jorge Pacheco Areco apareció como expresión de los intereses de sectores desheredados, de aquellos que ya no pueden autoperibirse como miembros de los sectores medios, que buscan una figura paternal fuerte de protector. También era percibido como el representante de los que desean un gobierno enérgico, si es necesario represor, continuando la tradición para-constitucional que caracterizó su gobierno, así como la de aquellos que apoyaron la dictadura militar. En su sector, un nuevo líder emergente, el Dr. Pablo Millor, electo Senador, se destacó por el apoyo que concitó a su alrededor. En forma significativa, Millor bautizó a su movimiento “Cruzada 94”. Pacheco contó con el apoyo de sectores empresariales, aunque menos importante que los que apoyaron al Dr. Lacalle. Su candidatura era rígidamente restauracionista.

El Dr. Batlle apeló a la reconstrucción partidaria, buscando transformar el batllismo. En lugar de ser la fuerza partidaria que promovía el estatismo como forma de proteger a los débiles, optó por la retórica de las recetas neoliberales predominantes en este momento en América Latina, aunque ya viejas en su concepción. Al igual que el Dr. Lacalle, sustentar este discurso no se articulaba con una posición neoligeral global. No defendió una idea de nueva “justicia”, tampoco se afilió expresamente a la idea del “estado mínimo” que tácitamente había impulsado el Presidente Sanguinetti. Es más, consideraba—al igual que el Dr. Lacalle—que el estado tendría un papel fundamental en el cambio económico y social que deseaba impulsar. Pero a diferencia del candidato nacionalista, expresó sus ideas en forma rotunda y agresiva. Sirvió para aventar apoyos empresariales importantes y para que fuese rechazado por buena parte del electorado favorable a las posiciones liberales. Su planteo fue percibido como un cambio radical y no restauracionista, aunque, hay que consignarlo, no era realmente un planteo “extremo”. En gran medida también había nostalgia en su campaña centrada en el eslogan: “para volver a vivir”.

Los sectores socialdemócratas del partido, expresados por pequeñas fracciones, una con candidato presidencial propio,<sup>55</sup> quedaron ahogados dentro de ese marco ofrecido por Batlle y Pacheco. El Presidente Sanguinetti se refugió en la neutralidad irineica, seguramente pensando en la elección de 1994, y no dió batalla. De hecho, el Partido Colorado, el creador del batllismo, que luego junto con el Partido Nacional promovió un estilo de desarrollo asistencialista

---

<sup>55</sup> Hugo Fernández Faingold, quien se desempeñó como Ministro de Trabajo y Seguridad Social entre 1985 y comienzos de 1989.

en base al aparato estatal, quedó sin ningún sector importante que representase esa posición. Quienes así pensaban tuvieron que buscar otras tiendas partidarias.

El Frente Amplio se fracturó en 1989. La ruptura estaba preanunciada luego del resultado electoral de 1984. Los sectores moderados que fueron mayoritarios dentro de la coalición en ese año recién la abandonaron ante la inminencia de la consulta electoral. Mientras tanto, había naufragado una idea de crear una nueva izquierda en base a una reforma constitucional que permitiese formas de gobierno semi-parlamentarias partiendo de una reforma electoral.

La ruptura dió origen al llamado *Nuevo Espacio* conformado por el Partido Por el Gobierno del Pueblo—integrado originariamente por disidentes batllistas del Partido Colorado que mantienen la tradición estatista del partido Colorado, que mantienen la tradición estatista del partido y asumen una retórica socialdemócrata y por dos sectores social cristianos. Estos últimos trataban de recobrar su identidad perdida por su asociación al resto de la izquierda desde 1971.

Este grupo tuvo esperanzas de votación mucho más altas de las obtenidas. Sin embargo conseguir un 9% de los votos en un marco donde optar por este partido no suponía ningún “voto útil” indica un éxito notorio. Un núcleo importante de ciudadanos que están imbuídos de la idea de igualdad como rectora de la vida política, con una creencia casi religiosa en el Estado redistribuidor como “escudo de los débiles”, dio su apoyo a esta aventura y restó un número importante de votos fundamentalmente al Partido Colorado.

En el Frente Amplio, permanecieron comunistas, socialistas, radicales, antiguos seguidores de los ahora legales “Tupamaros” y una serie de pequeñas organizaciones independientes.

Pese a que los dramáticos cambios registrados en 1989 en Europa Oriental, China y la URSS desacreditaron una opción socialista, en Uruguay así como en otras partes del sur de América, este hecho no tiene, correlato el hundimiento de la izquierda política. En cambio, la utopía socialista se encarna en actores de nuevo tipo.

En Brasil es el PT, esa extraña mezcla de “aristócratas del proletariado”, católicos con fuertes grados de culpa que desean lo imposible: una “parusia terrenal”, unidos a los intelectuales de una clase media con coincidencia culpable de sus privilegios en una sociedad de millones de parias. En Uruguay, el actor es este Frente donde confluyen capas medias desencantadas o resentidas, trabajadores que no pueden salir de su condición de dependientes con bajos ingresos, intelectuales con fuerte sentido ético de la redención humana y jóvenes que también desean que la utopía deje de ser tal para ser parte de lo cotidiano. La apelación al socialismo adquiere de este modo un nuevo sentido, es una ética de lo colectivo en cuyo centro

hay, específicamente, una mística de la igualdad.<sup>56</sup> Se sabe que el país es pobre y que si eventualmente se repartiese igualitariamente su renta sería poco lo que cada ciudadano obtendría. Pero sería socialmente justo...

Esta postura unida a candidatos creíbles, capaces de transmitir esta idea, muy especialmente el Dr. Tabaré Vázquez, candidato a Intendente de la principal ciudad del país: Montevideo, permitió al Frente Amplio obtener un triunfo en esa escala local. El planteo en este caso también fue restauracionista, pero apuntando a un cambio en las formas de pensar y practicar la política para lograrlo.

Los resultados mostraron el triunfo del partido Nacional por el 39%—por consiguiente tuvo un 4% más que en 1984—; el Partido Colorado registró una fuerte caída del 41% al 31%; el Frente Amplio volvió a tener el 21% de los votos, pero hay que tener en cuenta que un sector, el ahora llamado Nuevo Espacio lo abandonó. Esta nueva coalición obtuvo el 9%. En conjunto estos dos grupos de izquierda lograron la adhesión del 30% de los votantes.

En Montevideo, el Frente Amplio obtuvo el 37% de los votos y el Nuevo Espacio en 12%. En conjunto, la izquierda “neta” tuvo un 49% de los votos de los cuatro agrupamientos que obtuvieron cargos representativos. Los partidos tradicionales sumaron el 51% de los votos, con una leve ventaja del Partido Nacional (26% de los votos sobre 25% de los Colorados).<sup>57</sup>

Dos encuestas de opinión pública permiten comprender mejor las causas profundas de este fenómeno. En una encuesta realizada en julio de 1988, se señalaba que el 45% de los uruguayos residentes en centros urbanos consideraba que la situación económica empeoraría en 1989, un 32% no esperaba cambios y sólo un 11% esperaba mejorar. El resto no respondía o indicaba no saber qué decir. Una encuesta post electoral de la misma empresa encargada por el Presidente electo, mostró un cambio notorio en las expectativas. También un 33% considera que la situación seguirá igual, pero los que responden que empeorará son ahora sólo el 11% y los que indican que mejorará pasaron a ser el 42%.<sup>58</sup>

Estos resultados traducen la imperiosa necesidad de esperanza de la masa de la población. En la elección, se castigó a quienes le presentaron opciones de hierro que excluyen esa necesidad de creer. El manejo muy racional de la política lleva a una situación de frustración y falta de esperanza en vastos sectores de la población que pueden llegar a ser peligrosos. En el Uruguay no se produjeron explosiones populistas de tipo conservador como la que llevó a Carlos

---

<sup>56</sup> Sobre el imaginario social uruguayo, ver C. Perelli & J. Rial (1986).

<sup>57</sup> Una creciente polarización del electorado en Montevideo preanuncia nuevos enfrentamientos en el futuro. En el referéndum de abril de 1989, los partidarios de rechazar la Ley de Caducidad en Montevideo fueron el 55%. El 49% respaldó una opción de izquierda en noviembre. Una encuesta sobre la posibilidad de implantar alcaldías zonales realizada por *PEITHO*, mostró el 43% de acuerdo con la iniciativa y el 41% en desacuerdo.

<sup>58</sup> Encuesta de la empresa EQUIPOS srl. publicada en *Búsqueda* en la segunda semana de diciembre de 1989.

Menem a ganar la jefatura de Estado y Gobierno en la Argentina o a Fernando Collor de Mello a la Presidencia de Brasil. En cambio, como ha ocurrido en San Pablo y otras importantes alcaldías brasileñas, se intentaron experimentos que dieron el triunfo a la izquierda a este nivel.

Podría apelarse a símiles históricos y señalar que podríamos estar viviendo en una situación Weimar, de la cual puede emerger una nueva dictadura. Pero también podríamos estar en una situación previa a una nueva forma de New Deal. No queda claro qué tipo de reformas económicas y sociales serán viables en el país en el futuro próximo, pero podrían perfectamente impulsarse cambios estructurales dentro del marco político de un régimen democrático.

La restauración alcanzó su límite dentro de la administración Sanguinetti. La utopía del “ayer mejor” ya no tiene más capacidad de realización. Su último intento está en el triunfo del Frente Amplio en Montevideo, y en su conjunto, en la opción realizada por más del 40% del electorado del país. Gran parte de los votos de las dos coaliciones—Frente Amplio y Nuevo Espacio—unidos a los del Prof. Carlos Julio Pereyra (líder de una fracción del Partido Nacional denominada *Movimiento Nacional de Rocha*, que apoyó la iniciativa de referéndum para la derogación de la Ley de Caducidad) apuntaron a esa dirección.

También hemos señalado que parte de los discursos de Lacalle y Batlle apuntaban hacia el pasado. Tanto el Frente Amplio como el Nuevo Espacio propugnaron un programa que en líneas generales continúa la tradición de realizaciones del país “batllista”, en base a un estado asistencialista que protege a parte de los estratos dependientes de la sociedad, en particular las clases medias.

Dado que las preocupaciones mayores de la administración Sanguinetti estuvieron en el campo político, quedó un espacio para intentar una vez más esa restauración. Sin embargo, tanto el ganador de la elección, Dr. Lacalle, como la fracción colorada encabezada por el Dr. Batlle, así como buena parte de los líderes de izquierda, no creen en esa posibilidad. El fin de este proceso sin embargo, será lento y por tanto contradictorio y ambiguo.

En lo inmediato, lo viable es una acentuación del neoliberalismo económico como receta, aunque atenuado por esos reclamos de culminar la restauración. Para evitar graves conmociones sociales resultantes de la tensión entre “lo posible” y “lo deseado”, resultará sustancial el papel de la clase política y muy especialmente de sus líderes.

El liderazgo colectivo, el de la élite política, importa para la efectiva consolidación del régimen por la vía de la estructuración de una administración pública fuerte, que no dependa de los vaivenes del normal juego partidario.

La institucionalidad vigente no favorece a un gobierno de coalición. La confusión entre jefatura de Estado y jefatura de Gobierno no favorece conductas parlamentarias. Por eso es difícil pedir coaliciones formales. Su costo electoral es elevado. Quizás vuelva a la agenda de

discusión el tema de reformas de las leyes electorales, de partidos y eventualmente la reforma de la Constitución.

Pero también se necesitan líderes que motiven la adhesión popular, que atraigan por la vía carismática más que por la racionalidad de sus posturas, líderes que inviten al ciudadano a seguirlos y a tener confianza en los procesos. La excesiva racionalidad puede ser peligrosa y la experiencia de la caída de la República de Weimar es aleccionadora. El tiempo presente obliga a una tensión entre la racionalidad propia del que busca ocuparse del bienestar de su comunidad (una suerte de perspectiva socialdemócrata), con la de aquel que busca la justicia y el estado mínimo (propio del neoliberal). En cambio lo que hay que evitar es la frialdad del tecnócrata. Ante este se alzaría siempre una barrera de eticidad que finalmente lo desterraría, aunque sea a costa de nuevos y renovados problemas.<sup>59</sup>

El tiempo que adviene estará dominado por el tema económico-social y en menor medida, por el político. Para evitar la falta de respuestas a lo primero puede volver a intentarse centrar la agenda en lo segundo por la vía de cambios institucionales. Pero igual, el tema económico y social estará presente. La restauración llega al fin, pero la pregunta es si la ciudadanía deseará el cambio que realmente es posible, ya que el que desea, que supone lo mejor de diversos mundos, no es alcanzable.

En cuanto a los partidos, la elección confirmó que un cambio sustancial se está registrando. Los partidos tradicionales continúan declinando en la preferencia ciudadana. En 1971, un tercer partido relevante bajo la forma de coalición: el Frente Amplio. Ahora en 1989, con la creación del Nuevo Espacio, pasan a ser cuatro las corrientes políticas. Pero lo más importante es el crecimiento de la heterogeneidad intra partidaria. La fraccionalización partidaria que se intentó contener en 1982 con una Ley de Partidos (derogada en 1985) que limitaba—tímidamente—el número de candidaturas, este aumentó nuevamente en 1989.

En 1984 el ganador, el Partido Colorado, tenía dos fracciones relevantes: una fuertemente mayoritaria, centrista, con una subfracción pequeña hacia la izquierda; y otra fracción a la derecha. En 1989, aparece con cuatro fracciones de similar nivel con cerca del 8% del electorado cada una. La pequeña fracción de izquierda desapareció al perder toda presencia en el Parlamento.

---

<sup>59</sup> El 26 de noviembre también se votó una enmienda constitucional por una mayoría abrumadora, casi el 80%. Esta enmienda estableció que los jubilados y pensionados en el futuro recibirán el mismo porcentaje de aumento que se conceda a los funcionarios públicos y en las mismas oportunidades. Su cumplimiento implica una carga de unos 160 millones de dólares, un 2% del PBI. Será un factor inflacionario y aumentará el déficit fiscal. Excepto el Dr. Batlle, ninguno de los candidatos se opuso a la iniciativa, aunque justo es decirlo muy pocos agitaron el tema entusiastamente. El reclamo era considerado “justo” por la masa de la población y los argumentos tecnocráticos en contra, forma en que fueron presentados por Batlle, no convencieron.

En 1984, en el Partido Nacional, había una fuerte fracción mayoritaria liderada por Wilson Ferreira Aldunate, que incluía como subfracción a un grupo más a la izquierda liderado por el Senador Pereyra y otra a la derecha liderada por el Senador Lacalle. Una muy pequeña fracción compuesta por dos parlamentarios completaba al partido.

En 1989, el mapa interno del partido muestra cuatro fracciones, de las cuales dos están coaligadas y lideradas por los actuales Presidente y el Vice-Presidente de la República. Una tercera, liderada por el Senador Pereyra que se encuentra como siempre a la izquierda y una cuarta muy pequeña liderada por los herederos directos del fallecido líder Wilson Ferreira Aldunate, fracción que en esta elección tuvo solo dos representantes en el Parlamento.

El Frente Amplio de 1984, estaba compuesto por cinco fracciones, algunas de ellas con subfracciones importantes. En su conjunto la coalición tenía un 40% de sectores moderados, socialdemócratas o social cristianos y el restante 60% de los sectores optaba por diversas formas de “socialismo real” como modelo.<sup>60</sup>

En 1989, la coalición tiene cuatro sectores. Un tercio de la coalición está formado por comunistas y aliados. Los comunistas, en medio de una fuerte disputa por su identidad en momentos en que se derrumbó el “socialismo real”. Un 10% de sectores radicales ex-practicantes de la lucha armada, que se integran en 1989 antes del acto electoral y luego de la fractura de la coalición. El resto está integrado por otras variantes de las opciones por el socialismo.

Los grupos moderados del Frente Amplio que lo abandonaron a comienzos de 1989 para constituir el Nuevo Espacio, están dominados por el Partido por el Gobierno del Pueblo que contó con el 90% de los votos del sector, quedando el resto para la democracia cristiana que obtuvo un representante en el Parlamento.

En total, en 1984 había 9 fracciones relevantes para tres formaciones partidarias. En 1989 aparecen cuatro partidos o coaliciones conformadas por 14 fracciones. Diez obtuvieron el apoyo de más del 5% del electorado cada una. La fragmentación en un marco de incertidumbre y posible polarización hace que se intente superar por un mecanismo de liderazgo personalizado que pone al partido en la sombra. Sin embargo, el régimen político obliga a la representación tribunicia en el Parlamento de diversos intereses sectoriales.

---

<sup>60</sup> Sobre el tema ver Luis E. González “Perspectivas electorales” en *Cuadernos de Marcha* (3er. época, Año IV, No. 34) agosto 1988; del mismo autor “Bases sociales de los partidos políticos” Serie de siete notas publicadas en *Búsqueda* Nos. 422 a 428 (del 18 de febrero al 7 de abril de 1988) y Charles Gillespie & Luis E. González “Uruguay: the survival of an old and autonomous institution” in Larry Diamond, Juan Linz & Seymour M. Lipset, *Democracy in Developing Countries Vol. IV Latin America* Boulder Co. Lynnie Rienner ed., Adamantine Books, 1989.

Las fracciones a veces tratan de transformarse en voceros de esos intereses que el partido o alianza no articula. La resolución lleva al órgano ejecutivo a **no** hacer. La base del gobierno es la aplicación de vetos y un intento de negociar una coalición mínima.

Ese ha sido el intento inicial del nuevo Presidente Lacalle que ha buscado una alianza de los dos partidos tradicionales, obteniendo el apoyo muy condicionado de la fracción de izquierda de su partido y el de tres de las cuatro fracciones coloradas.

## CONCLUSIONES

La transición hacia la democracia llegó a su fase final en abril de 1989, aprobar la ciudadanía la "Ley de Caducidad". En este proceso de transición los partidos políticos han sido los principales beneficiarios en tanto representantes fiduciarios del Soberano. La propuesta de restauración de una democracia política pluralista, dentro de marcos liberales está llevándose a cabo con éxito. Pero el punto de llegada ha impuesto a esta democracia límites.

La sociedad política y la sociedad civil partieron de un acuerdo fundamental, implícito, la aceptación del régimen de economía de mercado, pese a todas las imperfecciones propias de la existencia de un estado interventor fuerte, pero, que básicamente, reconoce como principio al capitalismo. La propuesta socialista se permite como expresión utópica de la búsqueda de la igualdad social o del imaginario de aquellos que han pasado por un proceso de socialización política influido por corrientes marxistas. Lo que en cambio es el deseo profundo de la mayoría es un "ayer mejor": un estado social pleno que supone similar "a uno europeo" de los años sesenta, o a la profundización del estado asistencial uruguayo de los cincuenta. Según los niveles educativos o la autopercepción de pertenencia (un estrato social medio o bajo) se da una u otra formulación. Pero muchos saben que no hay recursos ni una coyuntura internacional favorable que lo permita. Este acuerdo básico cambió, sustancialmente, el panorama político al hacer percibir la actividad política en un contexto de rechazo de la confrontación violenta, que contrasta francamente con la existente a fines de los años sesenta y comienzos de los setenta. El segundo gran consenso de la sociedad civil y la sociedad política en la primera etapa de la transición refirió a una "cultura de miedo". Después de los años de convulsión y represión existe una vívida memoria de lo acontecido y una marcada sensación de temor a recaer en esa situación. La fuerte moderación expresada por la sociedad civil y la sociedad política no fue ajena a este hecho asociado a la presencia de un nuevo actor dentro de la sociedad política: las Fuerzas Armadas. Sin embargo, la plena vigencia del estado de derecho ha atenuado esta memoria del miedo, aunque se ha acentuado la "memoria de sangre", base de una polarización que, en el futuro, puede ser peligrosa (Perelli, 1990a).

Estos dos hechos llevaron a que los sectores dominantes de la sociedad civil y política, autopercebidos como pertenecientes a las clases medias, prefiriesen en una primera instancia sacrificar la posibilidad de mejorar su bienestar material y asegurarse a cambio libertades políticas.<sup>61</sup> Una suerte de hobbessianismo invertido (Foxley, 1985) presidió estos tiempos herederos del temor. Los sectores subalternos que tienen como interés primordial el acortamiento de la distancia social con las capas medias mejorando su calidad de vida, sin embargo, también están interesados en mantener una situación democrática en la que puedan expresar demandas y negociar mejoras. En su horizonte no aparece la esperanza de un cambio social de tipo revolucionario.

El temor es el mejor guardián contra la posibilidad de la resurgencia de un constante indisciplina laboral o la participación en agitación política. La alternativa que se presentó inicialmente a la sociedad civil y política no fue por la izquierda, sino por la derecha, hacia la recurrencia en la dictadura. Y hasta que ésta sea percibida como algo peor que el actual régimen democrático estos sectores también son parte de este acuerdo.

Las Fuerzas Armadas, los recién llegados al sistema político, aseguran la permanencia del temor. No intervienen en la administración cotidiana. No toman decisiones respecto a las políticas económicas o sociales. Pero imponen límites perceptibles aunque no explicitados, que sin embargo se pueden conocer. En principio son garantes de la permanencia de la economía de mercado. En segundo lugar del mantenimiento de un régimen político pluralista. Pero con una excepción: los partidos que ellas perciben como enemigos del sistema, por ejemplo, los comunistas o similares no pueden tener roles dominantes. Se los tolera, pero sólo como expresión minoritaria y bajo constante control. Ante el crecimiento de la izquierda en 1989 han señalado la "lealtad funcional" ante un eventual gobierno de izquierda en el futuro. Tampoco aceptarán situaciones de indisciplina laboral generalizada o rebotes de lucha armada. En tal caso,

---

<sup>61</sup> Desde los años 50 la autopercepción de la mayoría de la población uruguaya, especialmente la urbana, los ubica en la "clase media", hecho común en muchos países de América Latina con fuertes grados de urbanización y modernización (Venezuela por ejemplo). En algunos casos la acción de movimientos políticos hegemónicos con otro imaginario social, como el peronismo en la Argentina, ha atenuado la importancia hegemónica de esta pauta de cultura política.

Esta autopercepción de los uruguayos como integrantes de capas no protagónicas, relativamente conformes, aspirantes a la "mediocracia", permea al resto de la sociedad. Las capas subalternas adoptan pautas culturales provenientes de esos sectores medios y sus valores. Las capas altas, entre las cuales se encuentran los únicos sectores con conciencia de clase firme, creen conveniente apoyar esa cultura dominante, diluyendo las desigualdades que pasan a percibirse dentro de un rango de amplitud más corto. La principal organización de la sociedad civil, a nivel de los movimientos sociales, los sindicatos están compuestos por mitades, por miembros tanto de las capas medias como de las subalternas. Pero no autocalifican el conjunto del movimiento con una visión proletarizante, como movimiento obrero, sino que también tienden "hacia arriba" denominándose a sí mismos "trabajadores". Los partidos políticos, aún la mayoría de los que integran las coaliciones electorales de izquierda, el Frente Amplio y el Nuevo Espacio, tienden a la identificación con las pautas de cultura política de las capas medias. Sobre el tema ver Lavau et alii, 1983 y Monjardet, 1984.

reprimirán enérgicamente, si es posible, dentro de marcos legales que previamente presionaran para obtener del poder Ejecutivo y el Parlamento. Si no logran estas autorizaciones, volverán a actuar corporativamente, dejando de lado a la “clase política”. Se reservan autonomía respecto al Estado en el manejo de su parte de presupuesto, en los criterios para el reclutamiento de su personal y su socialización. En los hechos, siguen siendo ellos mismos quienes fijan su misión, doctrina y marco ideológico de acción. Respecto a la sociedad política los militares son un actor de fuerte peso que, sin embargo, con el que se tienen escasas instancias de interrelación y negociación. Sólo se recurre a ellas a partir de intereses corporativos o cuando percibe que el conjunto del sistema en el cual están insertados puede estar amenazado.

Como “manejadores” del temor se han convertido en guardianes de un régimen democrático cuyos límites son percibidos por el resto de la sociedad política y la sociedad civil.

Los partidos políticos han tratado de actuar dentro de este marco, recobrando el principal rol de decisores de la política cotidiana. La resolución de la cuestión militar que supone la subordinación de la corporación dejando de actuar como actor político, no es posible en el futuro inmediato a menos que se emprenda una negociación que lleve a una reforma militar profunda. Pero pasa que desde este extremo la sociedad debe eliminar de su horizonte la amenaza de una confrontación social. Este escenario, sin embargo, es posible que se materialice (Rial, 1990a).

Aunque en Uruguay el régimen democrático actual conlleva cierta mediocridad institucionalizada y escasas posibilidades de cambio, parece preferible al régimen político vivido previamente, de 1973 a 1984 que también cambió a la sociedad civil. A último término esta situación democrática es “posible” en la coyuntura actual, tanto internacional, regional como nacional. No hay actores políticos portadores de un proyecto alternativo perceptible como viable. El imaginario social se ha adaptado a esta perspectiva de estagnación. La topía ha sustituido a la utopía, en cierta parte de la ciudadanía. Pero en otros la utopía asume una definición diferente. El socialismo se ha redefinido. Se trata de una posición ética en favor de la igualdad social, que ya deja de estar atada a una posición ideológica cercana al marxismo.

La nueva oposición entre pragmáticos y utópicos ha llevado a polarizar la opinión y las opciones políticas de los montevideanos. En el resto del país todavía predominan las viejas formas de hacer política partidaria. Las nuevas están conduciendo a un fenómeno conocido en otros países de América Latina: la sociedad desconfía de los partidos y muy especialmente de la clase política. Pero, al mismo tiempo la ciudadanía mantiene la fidelidad al régimen democrático.

Interpretar el momento es difícil para los partidos. Es la hora de los “independientes”, de quienes no muestran una vieja afiliación a los sistemas partidarios preexistentes o de los pocos conocidos y pertenecen a las estructuras tradicionales. Ahora los que son partidos políticos son cuatro, todos ellos muy poco estructurados. Dos son, formalmente, coaliciones y se sitúan en la izquierda del espectro; el Frente Amplio y el Nuevo Espacio. Los otros dos partidos

tradicionales, el Colorado y el Nacional siguen constituyendo un laxa federación de fracciones. Todos tienden a ser “catch all”. La visión utópica, y la “racional” no corresponde a cada formación en especial. Todos tienen en mayor o menor grado esa característica. Todos también, son a la vez conservadores y partidarios del cambio.

El fraccionalismo y la heteogeneidad predominan en los partidos, lo que está apoyado en una legislación electoral que favorece la hiperrepresentatividad, al promover la competencia electoral intrapartidaria a la vez que la interpartidaria (Rial, 1989/90).

Ante esta dispersión, el partido se esfuma tras los hombres.

Porque también es la hora de los liderazgos. Se apuesta a la persona más que al partido. Aún en un pequeño país, con escasos recursos y con un imaginario social anclando en un ayer de prosperidad, llega el cambio.

Para unos asume la forma racional del crecimiento económico a cualquier costo. Para otros el deseo de poseer bienes o servicios, no importando el “cómo hacer” para obtenerlos. Para los primeros importa no perder el ritmo del acelerado cambio histórico del mundo. Para los segundos importa sólo una justicia distributiva.

Para los primeros es la hora de decir la cruda verdad. Los segundos prefieren la esperanza y las promesas y, si es posible un cumplimiento aparente.

El escenario parece llevar a una nueva confrontación. Sin embargo, no es inevitable. El precio del conflicto es tan alto que se trata de evitarlo. Sin embargo, es más en la ciudadanía que recae esta responsabilidad. Al presente, los partidos y sus líderes se encuentran confundidos en un período de alta incertidumbre y aceleración histórica, donde no hay modelos “seguros” ni fórmulas que permitan el éxito o, al menos de escapar al fracaso. Para que el régimen se consolide, sin embargo, se siguen necesitando partidos. Por ahora los sustitutos son sus líderes.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Baudrillard, Jean. 1983. *Les stratégies fatales*, Paris: Grasset & Fussquelle.
- Benjamin, Walter. 1982 (1940). *Para una crítica de la violencia*, México: Premia.
- Bordaberry, Juan María. 1980. *Las opciones*, Montevideo.
- Cocchi, Angel. 1984. *Nuestros Partidos 1900-1984*, Montevideo: CIEP 2v.
- \_\_\_\_\_. (comp.) 1988. *Reforma electoral y Voluntad Política*, Montevideo: EBO/FESUR.
- \_\_\_\_\_. 1988. "Un sistema político centenario" en J. Rial, *Uruguay. Elecciones de 1989*, Montevideo: Peitho-Capel. Cuadernos de orientación electoral, 1989/90.
- FESUR/IE. 1988. *Uruguay 1987*, Montevideo: FEU, FESUR.
- \_\_\_\_\_. 1989. *Uruguay 1988*, Montevideo: FEU, FESUR.
- Finer, Samuel E. 1962. *The Man on Horseback. The Role of Military in Politics*, London: Pall Mall.
- Foxley, Alejandro. 1985. *Para una Democracia Estable*, Santiago: Cieplan.
- Gillespie, Charles. 1985. "From Suspended Animation to Animated Suspension: Political Parties and the Difficult Birth of Uruguay's Transition 1973-1983", CIESU, DT. 94/95.
- \_\_\_\_\_. 1985a. "Electoral Stability and Party System Transformation and Redemocratization: The Uruguayan Case in Comparative Perspective", Montevideo: CIESU, DT, 95/85.
- Gonzalez, Luis Eduardo. 1984. *Uruguay: una Apertura Inesperada*, CIESU/EBO.
- \_\_\_\_\_. 1985. "El sistema de partidos y las perspectivas de la democracia uruguaya", Montevideo: CIESU, DT, 90/85.
- \_\_\_\_\_. 1985a. "Transición y partidos en Chile y Uruguay", Montevideo: CIESU, DT 93/85.
- Handelman, Howard. 1981. "Labor Industrial Conflict and the Collapse of Uruguayan Democracy" in *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, 23 (4)
- Hermet, Guy. 1986 "Riflessione per lo studio della democrazia 'octroyée'" in *Teoria Politica* 2 (1).
- Huntington, Samuel P. 1986. *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press.
- Linz, Juan. 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- Maravall. 1976. *Workers and Students in Franco's Spain*, New York: St. Martin's Press.
- Monjardet, Dominique. 1983. "La pensée utopique et les couches moyennes: quelques hypothèses" in *Sociologie du Travail*, 1/84, Paris.
- Morlino, Leonardo. 1980. *Como cambiano i regimé politici*, Milano: Franco Angeli.

- Nohlen, Dieter & Juan Rial, (comp.). 1986. *Reforma electoral ¿deseable, posible?* Montevideo: FESUR-EBO.
- O'Donnell, Guillermo. 1984. "Pactos políticos y pactos económico-sociales. Por qué sí y por qué no", Río de Janeiro: ILDES, Mimeo.
- O'Donnell, Guillermo, Phillippe C. Schmitter & Laurence Whitehead. 1986. *Transitions from Authoritarianism: Prospects for Democracy*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- Panebianco, Angelo. 1982. *Modelli di partito. Organizzazione e potere nei partiti politici*, Bologna: Il Mulino.
- Parisi, Arturo e Gianfranco Pasquino. 1985. "Relazioni partiti-elettori e tipi di voto" in *Il Sistema Politico Italiano*, Roma: Bari La Terza.
- Perelli, Carina. 1984. *25 de noviembre de 1984. Los programas partidarios*, Montevideo: CIEP, Serie Histórica y Política, No.4.
- \_\_\_\_\_. 1985. "El proyecto ideológico batllista. Notas", Montevideo: CIESU DT 110/85.
- \_\_\_\_\_. 1989. "Matrices, retóricas, discursos: el problema de la hegemonía". En *Revista de Ciencia Política No. 2*, Montevideo.
- \_\_\_\_\_. 1987. *Someter o Convencer. El discurso político de los militares 1973-1985*, Montevideo: EBO/CLADE.
- \_\_\_\_\_. 1987a. "Amnistía sí, amnistía no, amnistía puede ser... la Constitución histórica de un tema político en el Uruguay de la post-transición".
- \_\_\_\_\_. 1990a. "History Collective Memory and "Memoria de Sangre", Reference Paper—Workshop on State, Time and the Politics of Memory, Santa Barbara, April 1990.
- \_\_\_\_\_. 1990. "The Legacies of Transition to Democracy in Argentina and Uruguay" and "The Military's Perception of Threat in the Southern Cone of South America" in Louis W. Goodman, J.R.S. Mendelson & J. Rial (eds.), *The Military and Democracy. The Future of Civil-Military Relations in Latin America*, Lexington. Mass: Lexington Books.
- Perelli, Carina y Juan Rial. 1985. "El discreto encanto de la social-democracia en el Uruguay" en *Nueva Sociedad*, No. 17, Caracas.
- \_\_\_\_\_. 1986. *De mitos y memorias políticas. La represión, el miedo y después*, Montevideo: EBO.
- Pizzorno, Alessandro. 1977. "Scambio político e identidad colectiva nel conflicto di classe" in Crouch C. & Pizzorno (eds), *Conflicti in Europa*, Milano: Angeli.
- Przeworski, Adam & Immanuel Wallerstein. 1983. "Capitalismo y Democracia: una reflexión desde la macro-economía" en *Crítica y Utopía* N°8, Buenos Aires.
- Rial, Juan. 1984/a. *Partidos políticos, democracia y autoritarismo*, Montevideo: EBO, 2v.
- \_\_\_\_\_. 1985a. "La izquierda partidaria frente a la redemocratización. ¿Hacia una integración negativa?" Montevideo: CIESU,DT, 109/85.
- \_\_\_\_\_. 1985b. "Concertación y gobernabilidad. Proyecto, acuerdo político y pacto social. La reciente experiencia uruguaya", Montevideo: CIESU, DT 124/85.

- \_\_\_\_\_. 1986. *Los sindicatos ante el proceso de redemocratización*. Santiago: PREALC.
- \_\_\_\_\_. 1986a. "Uruguay: A Victory of the Center" in Paul Drake and Eduardo Silva (ed.), *Recent Electoral Changes in the Americas*, San Diego: CILAS, University of California.
- \_\_\_\_\_. 1986b. *Las Fuerzas Armadas ¿Soldados-políticos garantes de la democracia?* Montevideo: EBO/CIESU/CIADE.
- \_\_\_\_\_. 1986c. *Uruguay. Elecciones de 1984. Sistema electoral y resultados*, San José de Costa Rica: CAPEL.
- \_\_\_\_\_. 1987. "Parties and the Elections in the Process of Transition in Uruguay" in Enrique Baloyra (ed.), *The Process of Transition in Latin America and Southern Europe*, Boulder: Westview Press.
- \_\_\_\_\_. 1988. "Transición hacia la democracia y gobernabilidad 1985-88" en *Pensamiento Iberoamericano*, No.14, "Transición y Perspectiva de la Democracia en Ibero America (Madrid: CEPAL-ICI).
- \_\_\_\_\_. y J. Klaczko. "Cómo se vota. El sistema electoral" en J. Rial (comp.), *Uruguay Elecciones de 1989*, Montevideo: Peitho-CAPEL.
- \_\_\_\_\_. 1989a. "Continuidad y cambio en las organizaciones partidarias del Uruguay 1973-1984" en M. Cavarozzi y a M. Garretón, *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur*, Santiago,: FLACSO.
- \_\_\_\_\_. 1989b. "El referéndum uruguayo del 16 de abril de 1989" en CAPEL. *El referéndum uruguayo*, San José de Costa Rica: IIDH-CAPEL.
- \_\_\_\_\_. 1989/90. *Uruguay. Elecciones de 1989*. Montevideo: PEITHO-CAPEL. Cuadernos de orientación electoral, 10 Fascículos.
- \_\_\_\_\_. 1990. *El movimiento sindical frente a la redemocratización*, Montevideo: PEITHO.
- \_\_\_\_\_. 1990a. "The Armed Forces and the Question of Democracy in Latin America," and "The Armed Forces and Democracy: the Interest of Latin America Military Corporations in Sustaining Democratic Regimes" in Louis W. Goodman et al., *The Military and Democracy*, Lexington, MA: Lexington Books.
- Schmitt, Carl. 1962 (1929). *La Dictadura*, Madrid: Revista de Occidente.
- Schmitter, Philippe C. 1979. "Speculations About the Perspective of Demise of Authoritarian Regimes and Its Possible Consequences", Washington: Woodrow Wilson Center, LAP, Working Paper #60.
- Uruguay-Fuerzas Armadas. Junta de Comandantes en Jefe. 1977-8. *Las Fuerzas Armadas al pueblo oriental*, Montevideo, 2V.
- Vagts, Alfred. 1959 (1937). *History of Militarism: Romance and Realities of Profession*. New York-Greenwich, W.W. Norton & Co.: Meridian Books.
- Weschler, Lawrence. 1990. *A Miracle, A Universe: Settling Accounts with Torturers*. New York: Pantheon Books.