

Uruguay: la política del compromiso

Liliana De Riz

CONICET

La política del compromiso

La sociedad uruguaya accedió a comienzos del siglo XX a un régimen de democracia representativa con participación ampliada. La incorporación política de los sectores populares a través del sistema de partidos fue el preludio antes que el resultado de la industrialización. Este proceso explica en gran parte la originalidad del desarrollo de los partidos en Uruguay. El sistema electoral con doble voto simultáneo y acumulativo aseguró la supervivencia de los dos grandes partidos al impulsar el faccionalismo como medio para ampliar el territorio de caza del partido y bloquear la emergencia de un sistema multipartidario.¹ Los partidos menores quedaron por mucho tiempo condenados a la marginalidad política. La institucionalización progresiva del compromiso entre gobierno y oposición que asoció a la minoría al ejercicio del poder, descansó en un amplio consenso fruto de la excepcional homogeneidad social del Uruguay (un “país de cercanías”, “una sociedad amortiguadora” según la expresiones de Carlos Real de Azúa).² Un Estado asistencialista, elecciones regulares, doble voto simultáneo y acumulativo y sistema de coparticipación y cooperación entre los dos grandes partidos -el Partido Colorado y el Partido Nacional (Blancos)- aseguraron la estabilidad política prolongada.

La sociedad uruguaya llegó a la dictadura de manera gradual y éste fue su rasgo distintivo. Los partidos políticos transfirieron poder a los militares para combatir la protesta social y la guerrilla urbana. El régimen autoritario iniciado en 1973 se prolongó hasta 1985, en lo que fue denominada “una democracia de generales” en un país convertido en una gigantesca comisaría. Los partidos políticos y la élite militar fueron

¹ El elector votaba por una lista de candidatos de un solo partido. Las listas eran cerradas y bloqueadas y los partidos eran, en los hechos, coaliciones ya que el elector que votaba por un partido debía elegir dentro de ese partido a una determinada fracción (doble voto simultáneo, más conocido como ley de lemas) la que incluso llevaba su propio candidato a Presidente. Los votos obtenidos por las fracciones de un mismo partido se computan a favor del partido, resolviéndose la elección presidencial por mayoría simple de votos.

² La población del Uruguay es de 3,3 millones de habitantes en y la esperanza de vida es de 76,33 años. Su rasgo distintivo es que continúa envejecida sin alcanzar la fecundidad de reposición (la tasa de crecimiento anual entre 1975 y 2000 es 0.7%) La población emigra en forma regular desde 1895. Uruguay es el segundo país más pequeño en el subcontinente.

los actores principales de la transición avizorada por los militares como solución a la crisis desatada por la decisión de remover al presidente Bordaberry. La debacle sufrida por el régimen en el plebiscito al que convocaron para definir la nueva constitución (1979) aceleró los tiempos de la denominada “apertura inesperada”. Un pacto cívico militar (1984) selló los acuerdos que restablecieron las reglas de juego del régimen democrático.

Continuidad en el cambio

El surgimiento del Frente Amplio, una coalición de las izquierdas que remedaba al Frente Popular chileno, a comienzos de los años setenta, marca un punto de inflexión en la tendencia histórica: a partir de entonces, el voto de izquierda no dejará de crecer.³ Con el advenimiento de la democracia, tras las elecciones semi competitivas de 1984⁴, los partidos recobraron su centralidad en el proceso político nacional. La pacificación fue de la mano de una ley de amnistía por la violación de los derechos humanos durante la dictadura, aprobada tras un referéndum en el que obtuvo una mayoría convincente.

En este contexto, la novedad es el pasaje de un sistema bipartidista -de un bipartidismo aparente auspiciado por el sistema electoral de doble voto simultáneo- a un pluralismo moderado, como resultado del desarrollo del Frente Amplio. El nuevo mapa partidario trajo aparejado cambios en el *modus operandi* de los partidos, en su organización y sus estrategias políticas. Contribuyó al vertiginoso crecimiento del Frente Amplio -pasó del 21% en 1984 al 40 % de los sufragios en 1999- su evolución como un partido “atrapa todo” a pesar de la permanencia de sus lazos con los sindicatos y los movimientos sociales, su estructuración como partido de coalición que unificó a diversos grupos de la izquierda y su creciente pragmatismo.⁵ En la décadas del 70 y 80 predominaron Comunistas, Demócrata Cristianos y Ex Tupamaros, más tarde los socialistas (como Tabaré Vázquez) y finalmente, el FA se transmutó en una amplia coalición que incluyó en su membresía a socialdemócratas moderados, liberales,

³ En 1971, los antiguos partidos ideológicos de izquierda (comunistas, socialistas y democracia cristiana) se unen con grupos independientes y otras facciones desprendidas de los Blancos y Colorados para formar el Frente Amplio (FA) El FA gana tres elecciones consecutivas en la municipalidad de Montevideo (donde se localiza el 42% de la población).

⁴ Los principales líderes de dos de los cuatro partidos que competían fueron proscritos.

⁵ Jaime Yaffé analiza el movimiento del frente Amplio hacia la izquierda del espectro político. (Véase: Yaffé, Jaime (2005) Al centro y adentro. La renovación de la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay. Linardi y Risso. Montevideo, Uruguay) El movimiento sindical uruguayo, ha sido desde el origen del Frente Amplio como partido “único” de las izquierdas, su principal sostén social y popular.

activistas de los derechos humanos e incluso representantes de la Federación Rural que habían sido el más fuerte apoyo de los Blancos. El electorado se acercó a los partidos de izquierda, pero otro tanto hicieron los partidos del Frente en dirección a los electores (Lanzaro, 2004; Yaffé, 2005). Los partidos tradicionales enfrentaron el crecimiento de la oposición de izquierda con estrategias de coalición incentivadas por las modificaciones introducidas en el régimen de partidos y el sistema electoral en la reforma constitucional plebiscitada en 1996⁶. La estructura bipolar de la competencia partidaria alrededor del clivaje izquierda-derecha se vio reforzada por las nuevas reglas electorales. No obstante, las tendencias hacia la moderación ideológica y la competencia por el centro del espectro político, neutralizaron la polarización.

Jorge Lanzaro analiza el proceso de transformación de la izquierda que la conduce desde una orientación corporativa inicial hacia otra, nacional y popular primero y más tarde, al tránsito hacia una orientación más abierta, más ciudadana. Surge en este proceso un partido de nuevo tipo en un sistema que cambia, pero que no altera las características singulares de la política uruguaya: el consociativismo, el pluralismo, la “coparticipación” de los partidos en el Estado, los acuerdos transversales entre gobierno y oposición, el gradualismo y la moderación.⁷ Uruguay funcionó como un *presidencialismo de compromiso*, moldeado por la “coparticipación” de los partidos en el Estado y los acuerdos transversales entre el gobierno y la oposición. (Lanzaro, 2004) Ese fue el “secreto eficiente” de la constitución material uruguaya -utilizando la expresión de Walter Bagehot- en el que descansó la larga estabilidad política uruguaya.⁸

Los partidos tradicionales reestructuraron sus programas, reciclaron sus liderazgos, produjeron cambios en su forma de gobernar -la denominada “política de bloques”, emprendieron reformas estructurales en la política, el estado y la economía, renunciando a su orientación keynesiana. En la década del 90, Uruguay fue el único país

⁶ La Constitución estableció la candidatura única por partido político a la presidencia de la República y el requisito de que cada candidato único emergiera de elecciones internas -elecciones primarias- realizadas en forma simultánea, no compulsivas y organizadas, y juzgadas por el Tribunal Electoral. En el nuevo diseño institucional rige el principio de pluralidad y la regla de la mayoría con segunda vuelta (*ballotage*). El régimen no varió con respecto a las elecciones legislativas y departamentales que mantienen la representación proporcional.

⁷ En un artículo de 1986 dedicado al análisis comparado de los partidos en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, propusimos la fórmula “*el estado del poder compartido*” para distinguir la particularidad de la política uruguaya *vis a vis* las sociedades del Cono sur y Brasil. “La lucha entre los dos partidos [...] fue una lucha por el reparto de los recursos del estado sin distinciones ideológicas mayores; lo que estaba en juego eran los términos del compromiso, pero no el compromiso como modo de hacer política.” (De Riz, 1986. P. 668)

⁸ Bagehot, Walter (1869) **La Constitución Inglesa**.

de América Latina que mejoró su distribución del ingreso con crecimiento del Producto Interno. Una distribución del ingreso menos inequitativa, poca disparidad regional y una infraestructura sólida aunque técnicamente antigua distinguen al Uruguay de los países del Cono Sur. Las estrategias adoptadas por Blancos y Colorados tuvieron costos políticos. Ambos pasaron de representar del 76% de los sufragios en 1984, al 55% en 1999 y el 47% en 2004⁹. Como contrapartida, el Frente Amplio (FA) experimentó un vertiginoso crecimiento: del 21 % de los votos obtenidos en 1984, llegó a reunir el 40% en 1999 y logró el triunfo con el 51.7% de los sufragios en 2004. Para conseguir ese triunfo en un contexto de alta competitividad, el Frente Amplio desplegó una estrategia de oposición sistemática a los viejos partidos y, al mismo tiempo, de moderación ideológica de su discurso y sus prácticas que le acercó a porciones crecientes del electorado que rechazaban la vieja política. Como observa Yaffé, “El socialismo, la revolución, la lucha de clases, la dictadura del proletariado, la reforma agraria, la nacionalización del comercio exterior, la estatización de la banca, el rechazo de la deuda externa y de los organismos financieros internacionales fueron quedando atrás. La izquierda progresista pasó a promover las reformas graduales, el acuerdo social, la democracia política (...) para, con un renovado protagonismo del estado, orientar la economía de mercado hacia el desarrollo capitalista con equidad” (Yaffé, 2005, p.186)

Los experimentos de corte neoliberal emprendidos por los militares dejaron como saldo una población empobrecida, con una pérdida del salario real de aproximadamente el 50% entre 1970 y 1983. Como en el resto de la región, el clivaje estado/mercado enmarcó el conflicto político y los alineamientos partidarios, pero a diferencia de otros casos nacionales, la tradición estatista uruguaya operó como un freno poderoso frente al impulso reformador a través del expediente de los institutos de la democracia directa. La participación ciudadana tuvo un rol clave en plebiscitos sobre materias constitucionales y a través del referendun para decidir sobre las reformas de la economía. La tradición de consensos, moderación y gradualismo marcó los tiempos de las reformas estructurales que alteraron el modelo de desarrollo predominante en Uruguay a lo largo de gran parte del siglo XX. La década del 90 fue un período de estabilidad económica, inflación decreciente y crecimiento, durante la que, sin embargo, Blancos y Colorados vieron descender su caudal electoral. Las políticas de

⁹ A nivel nacional se destaca una moderada volatilidad electoral. En el período que va de 1971 a 1989, el país tiene la volatilidad más baja de América Latina, 9,1%. (Mainwaring y Scully, 1995)

liberalización tendientes a dinamizar la economía que impulsaron ambos a lo largo de las dos últimas décadas crearon el terreno fértil para que prosperara una oposición de tono socialdemócrata que hizo de la equidad social la clave de su conquista del electorado de centro. El Partido Colorado fue el más afectado por la erosión de su base electoral.

A fines de los 90, la inestabilidad económica, fruto de la crisis de la deuda en Argentina y Brasil, alteró drásticamente el escenario.¹⁰ Tras el estallido de la crisis financiera, el sistema político cerró filas en torno a la institucionalidad vigente. Los partidos, particularmente el FA moderaron la creciente insatisfacción de importantes sectores de la población. Cuando el Partido Nacional decidió abandonar el gobierno, Batlle, líder de la fracción minoritaria del Partido Colorado, segunda fuerza parlamentaria, se transformó en el presidente más débil de la historia del país. (Chasqueti y Garcé, 2005)

Las reformas estructurales de la economía, combinadas con el impacto de la integración regional y la globalización, limitaron el margen de maniobra del estado nacional y modificaron, como en toda la región, las relaciones del estado con la sociedad y con el mercado. El margen de acción de los partidos se achicó y la distancia entre la dirigencia política y la sociedad creció. No obstante, en Uruguay el impacto de este proceso ha sido más limitado que en los otros países. La pobreza, que comparativamente se mantiene limitada, se convirtió en el principal problema a partir del empobrecimiento de sectores de ingresos medios y altos de la población que comenzó en la década del 70, continuó en los 80 y persiste agravado como consecuencia de la recesión de fines de los 90 y comienzos de 2000.¹¹ Entre 1990 y 2004, 5,7% de la población vivía con menos de U\$S 2 por día. Empero, Uruguay tiene el gasto en protección social más alto de América Latina (más del 20% del PBI comparado con un promedio que ronda el 5% en la región). El gobierno de Tabaré Vázquez lanzó en marzo

¹⁰ La transformación de la economía uruguaya, lenta y gradual, registró progresos en la década del 90. No obstante, la dependencia de los mercados internacionales y del desempeño de sus vecinos, Brasil y Argentina, limitan sus bases de crecimiento sustentable. Las repercusiones de la crisis financiera y de la deuda en la región (y particularmente en Argentina) llevaron en el 2002 al Uruguay a la más profunda recesión conocida en el país durante el siglo XX, de la que sólo comenzó a recuperarse en 2003. Uruguay fue tratado con más benevolencia por los organismos de crédito que a sus vecinos y con frecuencia reconocieron que los graves problemas financieros no eran responsabilidad directa del gobierno del entonces presidente Batlle. El gobierno de Tabaré concluyó la renegociación exitosa de la deuda.

¹¹ En 2005, América Latina tenía 40.6% de su población sumergida en la pobreza. Uruguay, Chile y Costa Rica registraron los indicadores más bajos: 15.4%, 18.8% y 20.3% respectivamente) CEPAL

de 2005 un plan de emergencia contra la pobreza (Plan de Atención Nacional de Emergencia Social) que incluye subsidios a jefes/as de hogar desocupados a la manera del plan implementado en Argentina en 2002. El Coeficiente de Gini indica un incremento de la desigualdad entre 1999 y 2003 de 42.3 a 44.9 pero aun es comparativamente bajo en la región (Ver Cuadro 2).

Desde el retorno de la democracia en 1985, cinco presidentes se sucedieron el poder: Julio María Sanguinetti (1985-1989) del Partido Colorado, Luis Alberto Lacalle (1990-1994) candidato de los Blancos, nuevamente Sanguinetti (1995-1999), sucedido por un candidato de otra fracción del Partido Colorado, Jorge Batlle (2000-2004) y Tabaré Vázquez, del Frente Amplio que asumió en 2005.

Cuadro 1: Resultados electorales en Uruguay según grandes lemas

	1971	1984	1989	1994	1999	1999	2004
Partido Colorado	40.9	41.2	30.3	32.3	32.8	---	10.6
Partido Nacional	40.2	35.0	38.9	31.2	22.3	---	36,7
Total Partidos Tradicionales	81.1	76.2	69.2	63.5	55.1	54.1 ^a	47.3
Frente Amplio	18.3	21.3	21.2	30.6	40.1	45.9	51.7
Otros/otros	0.6	2.5	9.4	5.9	4.8	---	1.0
Total partidos "no tradicionales"	18.9	23.8	31.0	36.5	44.9	---	52.7
Total	100	100	100	100	100	100	100

a. PC + PN

Fuente: Banco de Datos del Área de Política y RRII de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Citado en Moreira, C. (2006) "Sistemas de partidos, alternancia política e ideología en el Cono Sur". En: Revista Uruguaya de Ciencia Política. 15/2006. ICP. Montevideo. (P. 50)

El realineamiento partidario reflejado en las elecciones de 2004 dio a la coalición de centro izquierda gestada en torno al Frente Amplio una mayoría sin precedentes en el Congreso que pone fin a la tradición de coaliciones gobierno-oposición distintivas del denominado *presidencialismo de compromiso*.¹² En claro contraste con los dos últimos años del gobierno de Batlle, caracterizados por el bloqueo parlamentario, la falta de energía e imaginación, los dos primeros del gobierno de Tabaré Vázquez imprimieron dinamismo a la gestión pese a que no fue fácil conciliar las iniciativas liberales de política económica de su equipo con las demandas de

¹² La coalición triunfante quedó integrada por el Encuentro Progresista - Frente Amplio- Nueva Mayoría (EPFANM)

intervencionismo estatal (aunque moderado) de las bases socialistas y sindicales del PIT-CNT.¹³ El FA es el partido con mayor nivel de fraccionamiento interno del sistema político. La diversidad de corrientes internas en su seno y su espectacular crecimiento dan cuenta de su heterogeneidad. No obstante, es un partido con una moderada dispersión ideológica de sus fracciones. El Movimiento de Participación popular (MPP), fracción que dirige el líder tupamaro y Ministro de Ganadería, José Mujica, , y los grupos Asamblea Uruguay (AU), liderado por Daniel Astori, Ministro de Economía, y Vertiente Artiguista (VA), conducido por Mariano Arana, son los extremos del continuo ideológico de la izquierda frentista (Chasquetti, 2005) Para contrarrestar los peligros que entraña esta composición heterogénea, Vázquez diseñó un gabinete donde conviven los jefes de las fracciones partidarias con dirigentes políticos de su particular confianza. El gabinete fue concebido como un centro de decisión que busca cohesionar al conjunto del partido político en torno a los objetivos del gobierno. Durante los años 2005 y 2006, el Presidente no realizó ningún cambio sustantivo en el gabinete. (Chasquetti, 2007)

El Impulso y el freno o la estrategia de “el camino del medio”

El nuevo mapa político surgido de las elecciones quedó conformado por dos bloques, el bloque progresista por un lado, y la coalición de los partidos históricos, por el otro. El control de ambas cámaras por el partido de gobierno –una situación inédita ya que en el período 1985-2004 gobernó la mayor parte del tiempo una coalición de colorados y blancos.- convirtió a Tabaré Vázquez es un presidente constitucional y políticamente fuerte. El FA cuenta con el 53% de las bancas en la Cámara de Representantes y el 55% en el Senado. Con excepción del apoyo que le dieron el Partido Nacional y el Partido Colorado al gobierno en ocasión de la firma de un TLC con Estados Unidos, y en el conflicto con Argentina por la instalación de las papeleras en las márgenes del Río de La Plata, en general, la estrategia legislativa de la oposición ha sido promover modificaciones sustantivas a los proyectos, votar en contra y utilizar con frecuencia pedidos de interpelación a los ministros del gobierno. (Moreira, 2007) El presidente Vázquez ha logrado mantener la cohesión de su bancada legislativa, pese

¹³ Con la llegada del FA al gobierno, el sindicalismo recobró peso en el sistema político, en particular a partir de la reinstalación de los Consejos de Salarios, a los que se sumaron, en esta nueva etapa, los asalariados rurales y los trabajadores públicos.

al fraccionamiento de su coalición de gobierno¹⁴ Las tendencias hacia la centralización en el Ejecutivo que favorecieron los procesos de reforma en la región, no llevaron al gobierno por decreto, expediente que facilita a los presidentes pasar por encima del congreso. En Uruguay, las reformas pasan por la negociación parlamentaria y la alta disciplina partidaria garantiza la cohesión de los legisladoras a la hora de votar. La división de poderes funciona con un sistema de *checks and balances* y la corrupción es de las más bajas en América Latina en términos de los parámetros establecidos por el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional (6.4 en 2006)

A pesar de los problemas estructurales, entre los que destacan el monto de la deuda externa, la insuficiente diversificación de la estructura de las exportaciones, la volatilidad del capital y del turismo y la dependencia del desempeño económico de Argentina y Brasil, el gobierno del FA logró recuperarse del impacto de la crisis favorecido por un contexto internacional propicio y pudo dejar atrás la etapa de parálisis parlamentaria de la administración precedente. La capacidad de buscar “el camino del medio” en los proyectos conflictivos ha sido una de las claves de la cohesión legislativa del oficialismo. En sus dos primeros años de gobierno, el balance entre las posiciones liberales del Ministro de Economía Danilo Astori y algunas de las demandas más intervencionistas de los socialistas, mostró esa estrategia en acción. Esta estrategia se pone de manifiesto en la política de integración económica con Estados Unidos. Aunque el MERCOSUR era prioridad en el programa del FA, el gobierno intentó alcanzar un Tratado de Libre Comercio con EEUU (TLC), principal mercado del Uruguay. Sin embargo, la polarización provocada por esta iniciativa dentro del FA entre quienes la repudiaban y quienes la apoyaban, llevó a Vázquez a negociar con EEUU un Acuerdo de Comercio e inversión (TIFA). Sin embargo, el “camino del medio” se impuso una vez más, pese a que las encuestas reflejaban el apoyo mayoritario de la ciudadanía al TLC. La dirigencia del Partido Nacional y del Partido Colorado endureció su estrategia

¹⁴En las elecciones internas realizadas en noviembre de 2006, los sectores más “a la izquierda” resultaron los más votados. El Movimiento de Participación Popular, integrado por tupamaros y militantes independientes y liderado por José Mujica obtuvo el 31,1% de los votos. Mujica es un posible precandidato para la próxima elección. El Partido Socialista y el Partido Comunista se ubicaron en tercer y cuarto lugar con el 12,9% y el 9,4% respectivamente. Asamblea Uruguay, fracción liderada por el Ministro de Economía, Danilo Astori, se ubicó en segundo lugar con un 13,3% de los sufragios. Se trata de un grupo con escasa organización que se define como de centro o centroizquierda y cuyo poder de convocatoria no se debe sólo a la gestión del Ministro Astori sino también al deseo de construir equilibrios que garanticen la capacidad del ejecutivo de transformar su programa en leyes. (Chasquetti, 2007)

legislativa promoviendo interpelaciones y exigiendo la renuncia del Ministro de Relaciones Exteriores

En agosto de 2007, cuatro de cada diez uruguayos (40%) aprueban la forma en que Vázquez se está desempeñando como Presidente de la República, la cifra más elevada entre los gobiernos de la región y un 27% la desaprueba. Un 28% tiene opiniones intermedias (“ni aprueba ni desaprueba”) y 5% no opina¹⁵ Vázquez ha podido limitar el fenómeno usual de desencanto a determinados sectores de la población.

Como se observa en el Cuadro 2, la recuperación de la economía tras la recesión más profunda registrada durante el siglo pasado en el país, se hizo particularmente visible en los dos primeros años de la presidencia de Vázquez.¹⁶ La economía uruguaya experimentó un crecimiento sostenido de sus exportaciones y recuperó competitividad.

Cuadro 2. Evolución de variables económicas, distribución del ingreso y pobreza

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007a)
PBI	-3,4%	-11,0%	2,2%	11,8%	6,6%	7,0%	5,0%
Desempleo	15,3	17	18,1	14,1	13,1	11,5	10,5
Inflación	3,6%	25,9%	10,2%	7,6%	4,9%	6,4%	6%
Resultado Fiscal Primario	-1,4	0,3	2,8	4	s/d	4	4
Desigualdad (Gini c/valor locativo)	0,445	0,445	0,448	0,46	0,441	0,452	s/d
Indigencia (met.2002)	1,3%	2,0%	3,0%	3,9%	3,4%	2,9%	s/d
Pobreza (met.2002)	18,8%	24,3%	31,3%	31,9%	29,2%	27,4%	s/d

a) Proyecciones del Instituto de Economía a diciembre de 2007

Fuente: Informe de Coyuntura del Instituto de Ciencia Política, Ed. Banda Oriental, 2007,p180

La oposición reclama trasladar la bonanza económica a la ciudadanía y reducir la presión fiscal. La sanción del proyecto de reforma tributaria que crea el Impuesto a las Personas Físicas enfrentó la resistencia de los partidos Nacional y Colorado en el

¹⁵ Encuesta regular de Equipos-Mori (29/9/2007) disponible en(www.equipos.com).

¹⁶ Cabe destacar el descenso del desempleo que se situó en 8,5% en el mes de agosto, un 1,2% menos que en el mes de julio de 2007. Los trabajadores no registrados - aquellas personas ocupadas que declaran no tener derecho a jubilación en el trabajo que desarrollan-descendieron al 25 %. Los subempleados- -los ocupados que trabajan menos de 40 horas semanales, y manifiestan el deseo de trabajar más horas- representan el 3,2% del total

Congreso y el rechazo de los empresarios.¹⁷ Para la oposición, la reforma de la administración tributaria que se comenzó a implementar en julio de 2007 “castiga a la clase media y a segmentos de la sociedad que mueven el andamiaje económico nacional”¹⁸. Para el gobierno, forma parte de las reformas estructurales que lo diferencian de los gobiernos anteriores y cumple con el objetivo de lograr una redistribución más equitativa del ingreso. En la demanda de menos impuestos y menos intervención del Estado se abre el terreno en el que la oposición busca capitalizar el descontento de los sectores medios.

El crecimiento de la economía, la exitosa reestructuración de la deuda, el crecimiento del empleo, el aumento de la inversión, la reducción de la pobreza y la indigencia, los avances logrados en los Derechos Humanos, consolidaron a Vázquez como un presidente fuerte, capaz de ejercer su liderazgo. Las reformas en la seguridad, la salud y la educación no han alcanzado grandes logros hasta el presente, pero han ingresado en la agenda de debate público.¹⁹ La dificultad para implementar las reformas resulta de la necesidad de buscar un compromiso entre los diferentes sectores del FA, particularmente entre las fracciones más liberales, las demás fracciones y los sindicatos, por una parte, y de los obstáculos que enfrenta en la estructura administrativa y burocrática existente, por otra.²⁰ La política laboral mostró un fuerte impulso al tripartismo y hubo avances concretos hasta ahora, solo en los consejos de salarios. Es un período de tensión entre empresarios y trabajadores tras muchos años sin instancias de negociación colectiva. Los conflictos con los sindicatos o los grupos profesionales sobre la reforma impositiva, el seguro de salud, la educación o la reforma del estado- la

¹⁷ Uruguay tiene una larga historia de organizaciones representativas de los grupos de interés. La Federación Rural y La Cámara de Industrias del Uruguay (IU) entre las más importantes del empresariado y la Convención Nacional de trabajadores (en la actualidad PIT-CNT) que coordina a la acción de los sindicatos desde 1964.

¹⁸ El País, Montevideo 7 de julio de 2007

¹⁹ El proyecto de Ley que crea el Sistema Nacional Integrado de Salud obtuvo media sanción en el Senado y se tratará en el mes de noviembre en diputados.

²⁰ La afinidad entre la izquierda y los sindicatos en Uruguay hizo posible un frente común en la oposición en los 90 y en el gobierno, desde 2005. No obstante, la independencia de los sindicatos que nunca formaron parte del partido les otorga un margen de acción propio y capacidad de veto importante. Durante 2006 la conflictividad creció con una postura más radical del Pit hacia el gobierno. (Informe de Conflictividad laboral 2006 Universidad Católica de Uruguay, Programa de Modernización de las Relaciones laborales (www.ucu.uy))

conflictividad ha crecido durante 2006- representan un desafío que exige de la habilidad del gobierno para contenerlos y la continuidad de la bonanza económica.²¹

El interrogante que deja abierta la estrategia de reformas graduales negociadas es cuánto del impulso de cambio del FA quedará ahogado tras el freno que impone la negociación lenta y gradual de las reformas. El gobierno del FA es representativo de la sociedad uruguaya, una sociedad en la que predomina la moderación y un cierto conservadurismo.

La evolución de la economía y en particular, la capacidad del gobierno de contener la inflación, el impacto de la reforma tributaria, la importancia de la reforma de la salud en la medida en que sea vista como un impuesto y no como la garantía de un servicio, los conflictos salariales en el sector público en el marco de los consejos de salarios, y la posición que asuma el Partido Nacional, principal fuerza opositora, son señalados como los factores de los que dependerá un eventual triunfo del frente Amplio en las elecciones de 2009. César Aguiar afirmó que el gobierno del FA perdió el apoyo de los votantes de centro que en 2004 votaron al FA, por hartazgo y desencanto con los partidos tradicionales.²² El principal desafío del FA será captar los votos del centro, “ el centro y adentro” según la oportuna expresión que titula el libro de Jaime Yaffé y condensa la clave del éxito electoral conseguido en 2004, pero también, como observa Aguiar, alinear a la izquierda más radical para mantener un estratégico equilibrio entre la profundización de los cambios que exige la izquierda y la consolidación silenciosa que pide la oposición. Por ese camino, el FA corre el riesgo de transformarse más en un gobierno de “centro” que de “izquierda” y, como observara Duverger hace medio siglo, “ *El centro es un punto inestable que tiende a inclinarse hacia la derecha* “. Una vez más el éxito de la estrategia del FA dependerá de la habilidad de gobierno y de la dirigencia política para mediar, lograr compromisos y un balance entre incentivos de mercado y responsabilidad social para modernizar el país.

²¹ En 2007 la inflación es un problema en la mayoría de los gobiernos de la región. La ventaja de ser países agro exportadores e incrementar los ingresos por los altos precios de los *commodities* trae aparejado el traslado de esos valores al mercado interno. A esto se le suma el aumento de los ingresos de las familias a nivel de toda la región derivado del crecimiento de las economías y del menor desempleo. Así, el aumento de la demanda presiona los precios al alza. En el caso de Uruguay, se ha acelerado pero aun no ha alcanzado niveles críticos como ocurre en Argentina.

²² “Politólogos coinciden que el FA no ganará en la primera vuelta” El País, Montevideo, 12/10/2007

Transcurridos 23 años desde las elecciones de 1984, la clase política es muy similar a la de entonces y los que representan la renovación, en general, tienen lazos de parentesco con los caudillos tradicionales o los líderes políticos. Los dirigentes que emergen enfrentan el desafío de consolidarse en el rol de líderes de sus respectivos partidos ante la resistencia de los jefes tradicionales. La estrategia de construir una coalición alternativa al FA depende de la capacidad de blancos y colorados para cooperar, coordinar su acción y construir una agenda que dé expresión política a los sectores descontentos con el gobierno. Empero, colorados y blancos tienen historias propias e identidades diferentes que incentivan la lógica de la competencia. Por otra parte, la necesidad de la dirigencia emergente de reforzar sus perfiles para afirmarse frente a los viejos liderazgos debilita los esfuerzos de coordinación interpartidaria. A ello se agrega que el Partido Colorado ha perdido una parte importante de su base de apoyo tradicional, tiene un problema de liderazgo y aun no se repuso de la crisis generada por el balance del gobierno de Batlle y su magro resultado electoral en 2004 (pasó de 32.8% en 1999 a 10.6% de los sufragios en 2004) Mientras que el Partido Nacional se ha transformado en la oposición mayoritaria, el Partido Colorado está muy lejos del espacio y la influencia que ejerció históricamente. La vida orgánica del PN mostró un importante dinamismo durante 2006 y 2007 que se reflejó en las elecciones juveniles partidarias celebradas en mayo de 2007. Con la participación de 54.000 votantes de entre 14 y 29 años se eligió un Consejo nacional de Jóvenes, encargado de designar un Directorio Juvenil del PN y 19 Congresos Departamentales de la Juventud del partido (www.partidonacional.com.uy) En el Partido Nacional se perfila con fuerza el liderazgo del senador Jorge Larrañaga, presidente del Directorio del partido y líder de la fracción Alianza Nacional, empero la clave para competir por el gobierno en 2009 será la fuerza de las corrientes de renovación, su capacidad de atraer a los jóvenes y de dar expresión a nuevos votantes.

La moderación y la búsqueda de consensos sobre las reformas, generalmente graduales, es un rasgo distintivo de la política uruguaya que sobrevivió a la mayor polarización social de las últimas décadas, a la última crisis y al realineamiento partidario. El gobierno de la coalición (EP-FA-NM) ha mantenido el compromiso como modo de hacer política, el “secreto eficiente” de la constitución material uruguaya. Ese es su principal logro aunque no le asegure ganar elecciones porque acumula los

desencantos de quienes señalan que se hace poco y demasiado lentamente, o bien de quienes ven afectadas sus demandas corporativas y buscan frenar el impulso reformista.

Bibliografía

Aguiar, César (2004) Ponencia Seminario Internacional: “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”. Montevideo, 27 de mayo de 2004. Disponible en: <http://democracia.undp.org/calendario/eventos/>

Bagehot, Walter (1869) **La Constitución Inglesa**.

Bayce, R.(2005) **5 tareas de Hércules Para gobernar en el siglo XXI**: Uruguay como ejemplo. Ediciones Trilce, Montevideo

Buquet, Daniel (1999) “Reforma Política y Gobernabilidad Democrática en el Uruguay: La Reforma Constitucional de 1996” En: Revista Uruguaya de Ciencia Política N° 10.

Chasquetti, Daniel. (2007) “Uruguay 2006: éxitos y dilemas del gobierno de izquierda”. En: Revista de Ciencia Política. Volumen Especial. 2007. Santiago de Chile, Chile. Pp. 249-263.

Chasquetti, Daniel; Buquet, Daniel (2005) “Elecciones Uruguay 2004: Describiendo el cambio”. En: Revista de Ciencia Política. Vol. 25. No. 2, 2005. Santiago de Chile, Chile. Pp. 143-152.

Chasquetti, Daniel; Garcé, Adolfo (2005) “Unidos por la historia: desempeño electoral y perspectivas de colorados y blancos como bloque político” En: **Las Claves del Cambio. Ciclo electoral y nuevo gobierno 2004/2005**. Ediciones la Banda Oriental/Instituto de Ciencia Política, Montevideo, pp 123-148

Chavez, Daniel (2007) “Hacer o no hacer: los gobiernos progresistas de Argentina, Brasil y Uruguay frente a las privatizaciones”. En: Revista Nueva Sociedad N. 207. Enero-febrero de 2007. Disponible en: www.nuso.org

De Riz, Liliana (1986) “Política y partidos Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay”. En: Desarrollo Económico Vol. 25 No. 100. Enero-marzo 1986.

González, Luis E. (2004) Ponencia Seminario Internacional: “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”. Montevideo, 27 de mayo de 2004. Disponible en: <http://democracia.undp.org/calendario/eventos/>

La hora de las reformas. Gobierno, actores y políticas en el Uruguay 2006-2007 (2007) Informe de Coyuntura Instituto de Ciencia Política. Ediciones La Banda Oriental, Montevideo, Uruguay

Lanzaro, Jorge (2000) **La “segunda” transición en el Uruguay. Gobierno y partidos en un tiempo de reformas**. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, Uruguay.

Lanzaro, Jorge (2004) “La izquierda se acerca a los uruguayos y los uruguayos se acercan a la izquierda. Claves de desarrollo del Frente Amplio”. En: Lanzaro, Jorge (Coord.) (2004) **La Izquierda Uruguaya: entre la Oposición y el Gobierno**. FESUR-Instituto de Ciencia Política. Montevideo, Uruguay. Pp. 13-107

Lanzaro, Jorge (2005) “Uruguayan Parties: Transition within Transition”. En: Lawson, Kay, Merkl, Peter (Ed.) **When Political Parties Prosper**. Lynne Rienner Publishers. Boulder, Colorado. Forthcoming.

López, Santiago; Zuasnabar, Ignacio (2007) “Gobierno de Izquierda, año II”. Columna de opinión, página web Consultora Equipos Mori, Montevideo, Uruguay. Disponible en: www.equipos.com.uy

Mainwaring, Scott; Scully, Timothy (1995) **Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America**. Stanford University Press. Stanford.

Moreira, C. (2006) “Sistemas de partidos, alternancia política e ideología en el Cono Sur”. En: Revista Uruguaya de Ciencia Política. 15/2006. ICP. Montevideo, Uruguay.

Morerira, C.(2004)**Final de Juego. Del bipartidismo tradicional al triunfo de la izquierda en Uruguay**, Ediciones Trilce, Montevideo.

Moreira, Constanza (2007) “Balance del medio ciclo de gobierno de izquierda en Uruguay (2005-2007)”. En: Observatório Político Sul-Americano. Análise de Conjuntura (n.7, jul. 2007). Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro IUPERJ/UCAM. Disponible en: <http://observatorio.iuperj.br>

Tendencias y Perspectivas de la economía uruguaya (diciembre de 2005) Informe de Coyuntura. Elaborado por el Área de Coyuntura Económica del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República. Montevideo, Uruguay. Diponible en: www.iecon.ccee.edu.uy

Tendencias y Perspectivas de la economía uruguaya (Julio de 2007) Informe de Coyuntura. Elaborado por el Área de Coyuntura Económica del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República. Montevideo, Uruguay. Diponible en: www.iecon.ccee.edu.uy

Yaffé, Jaime (2005) **Al centro y adentro. La renovación de la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay**. Linardi y Risso. Montevideo, Uruguay.

