

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Tesis Licenciatura en Ciencia Política

El Frente Amplio y la reforma electoral de 1996:
discusión interna, motivaciones y consecuencias

Laura Seré Guerendiaín
Tutor: Daniel Buquet

2009

“Si bien la democracia uruguaya no se agota en las elecciones tiene en su sistema electoral y en el periódico llamado a las urnas su núcleo central. El origen de nuestra democracia está asociado a la elección libre de una Asamblea Constituyente que sentó las bases del sistema que regiría durante la mayor parte del siglo XX. Del mismo modo, la recuperación de la democracia está marcada por el sello de la concurrencia ciudadana a sucesivos comicios. Para los uruguayos el acto de votar es más que una periódica rutina, es el instrumento que hemos privilegiado para dirimir nuestras diferencias y conflictos.” (Buquet. 2003)

1.- INTRODUCCIÓN:

1.1– Presentación:

La reforma constitucional del año 1996 dio fin a un sistema electoral que rigió la democracia uruguaya desde principios del siglo XX. Entre 1910 y 1939, en sucesivas etapas se conformó el sistema electoral que fuera modificado sustancialmente con esta reforma.

La discusión de la reforma movilizó fuertemente al sistema político nacional, generando tensiones entre dirigentes dentro de todos los partidos políticos; pero fue especialmente en el Frente Amplio donde estas tensiones fueron más notorias.

La especial estructura del Frente Amplio – su constitución mixta de coalición de partidos y movimiento – generó que estas tensiones fueran más allá de los ámbitos dirigentes, para extenderse a la militancia de los Comités de Base¹ donde se generaron discusiones muy duras entre militantes, a favor y en contra de la reforma constitucional.

A más de 12 años de la aprobación de la reforma y teniendo a la vista los resultados de las elecciones de 1999 y 2004, además de otros eventos relevantes como la crisis de 2002, es posible analizar con detenimiento las posiciones y estrategias de los diferentes grupos del Frente y de la fuerza política en su conjunto, estudiar las contradicciones entre resultados esperados y resultados obtenidos planteándonos la hipótesis de que este fue un caso de miopía política de casi la totalidad de la fuerza y de la mayoría de los grupos que la integran, o como hipótesis alternativa que en algún caso los resultados esperados fueron los resultados obtenidos y por lo tanto las estrategias fueron exitosas.

Es abundante la literatura disponible sobre el sistema electoral uruguayo, sus sucesivas reformas y su impacto sobre el sistema político, pero no se ha profundizado en el análisis de la posición de las diferentes fuerzas integrantes del Frente Amplio y de sus principales dirigentes frente a este tema.

¹ El órgano máximo de dirección del Frente Amplio – Plenario Nacional - está compuesto por delegados de los partidos políticos que lo integran y delegados de las bases militantes independientes que integran los Comités de Base., agrupados por zonas geográficas en Coordinadoras.

En este trabajo se intentará analizar las reacciones de la izquierda y sus dirigentes ante la reforma y los argumentos esgrimidos a favor y en contra basándonos en la teoría de la elección racional, asumiendo que los políticos toman muy en cuenta sus propios intereses de corto plazo cuando encaran una reforma de este tipo. (Buquet. 2006).

Con un formato de narrativa analítica, (Levi.2006) se pretende historiar el proceso de discusión de la reforma en la interna del Frente Amplio, el resultado del plebiscito de diciembre de 1996 por el que se aprobó la reforma, y las consecuencias que generó esta discusión en la interna de la fuerza política.

1.2- ¿Como analizar estos juegos políticos?

El accionar político **es elección racional**: según los medios de que disponga un individuo y sus fines, tratará de alcanzar estos últimos de la mejor forma posible.

La teoría de la elección racional se basa en tres principios:

1°) los individuos toman decisiones racionales con arreglo a fines,

2°) lo hacen según sus preferencias

3°) conocen las restricciones que pueden sufrir en su accionar. (Martínez. 2004)

La teoría general de la acción, relaciona lo objetivo y lo subjetivo. Lo objetivo implica las restricciones a la acción, lo subjetivo son las preferencias de los actores, incluyendo la interpretación que hagan de la situación, sus acciones surgen de la interacción entre lo objetivo y lo subjetivo.

Si se relacionan las acciones, preferencias y restricciones mediante una racionalidad instrumental, el agente debería elegir entre varios cursos posibles de acción, intentando maximizar su utilidad (o minimizando sus costos) siempre teniendo en cuenta las restricciones.

Elster nos plantea que la relación ente acciones, preferencias y restricciones puede ser variable, ya que unas pueden modificar a las otras para que el individuo pueda adaptarse a las restricciones y lograr los mejores resultados esperados según su estrategia. (Dieterlen. 1987)

En el caso que nos ocupa, el Frente Amplio se encontró en la necesidad de adaptar sus preferencias en el marco de la restricción que supuso la incorporación del balotaje al sistema electoral.

La Teoría de Juegos analiza la interacción entre dos o más actores que intentan acceder a un resultado, que es el de su preferencia, maximizando sus beneficios y minimizando sus costos, en un marco de restricciones, utilizando estrategias que son fruto de una serie de elecciones individuales racionales basadas en la información que poseen.

Cuando - como en esta reforma - existe una interacción entre varios actores, el juego transcurre en una sucesión de amenazas y promesas mutuas que constituyen jugadas estratégicas.

“Una jugada estratégica esta diseñada para alterar las creencias y las acciones de otros en una dirección más favorable a uno mismo.” (Dixit y Nalebuff. 1992)

La cronología de los hechos y el análisis de los mismos se enmarcarán en un enfoque narrativo analítico para armonizarlos con los modelos de teoría de juegos identificando los actores clave, los objetivos, las preferencias y las reglas que influyen sobre los comportamientos.

Es sumamente importante el estudio detallado de los hechos para lograr un conocimiento sólido del contexto en que se dan las jugadas.

Es relevante el concepto de “path dependence”, la relación entre punto de partida y punto de llegada en el juego. El punto de partida puede afectar el punto de llegada cuando los pagos correctos son incorporados. Cuando se registran cambios institucionales, como el que nos ocupa, se alteran las distribuciones de poder y esto es muy difícil de revertir posteriormente, por lo tanto es muy importante tomar en cuenta como piensan los jugadores sobre los efectos de sus jugadas.

G. Tsebelis (1990) considera que las instituciones son endógenas al juego político, no sólo lo estructuran sino que en muchas ocasiones son objeto del juego mismo, como en el caso de esta reforma, son restricciones impuestas a los actores que determinarán su estrategia, por lo tanto son parte del juego “anidado” (Bertranou. 1995). En esta instancia de reforma electoral se dio claramente el modelo de juegos anidados, donde los actores del juego son los partidos políticos, y a su vez, el juego de la reforma está anidado en el juego principal de las elecciones nacionales.

Otros autores, como Steven Steinmo plantean que las instituciones derivan de estrategias políticas de los actores, que deliberadamente transforman las estructuras para obtener ventajas políticas en el largo plazo. (Bertranou. 1995).

Todos estos supuestos se intentarán verificar en el presente trabajo analizando las motivaciones de cada una de las unidades de análisis, su manejo de la información y de la relación costo – beneficio para el diseño de sus estrategias.

Un sistema electoral nunca puede ser totalmente neutro, obligatoriamente influye sobre los otros dos sistemas – sistema de partidos y sistema de gobierno - y cualquier cambio en el mismo trae, por supuesto, consecuencias en los demás. Estas características se cumplen especialmente en Uruguay, donde el sistema electoral siempre ha estado profundamente ligado al sistema de partidos y al de gobierno. El sistema electoral previo a la reforma ya no era funcional en un esquema tripartidista.

Los equilibrios institucionales posibles varían según las diferentes capacidades de los actores en cuanto a poder de negociación y los recursos de que disponen. Los partidos tradicionales debían aprovechar la instancia que aún les quedaba, de mantener entre ambos la mayoría de los votantes, y que no sabían si retendrían para el próximo período de gobierno para lograr reformar el marco institucional que regía el sistema electoral y poner las trabas que fueran posibles para que el Frente Amplio no lograra la Presidencia de la República.

En este sentido el proceso que se estudia se ajusta al siguiente modelo (Buquet. 2007):

Cuadro 1. Modelo general de reformas electorales

Contexto	Tipo de coalición	Tipo de proceso	Tipo de resultado
Proceso de cambio electoral	Declinante: viejos partidos amenazados por el cambio electoral.	IMPOSICION	INCLUSIVO
	Ascendente: nuevos partidos favorecidos por el cambio electoral	NEGOCIACION	MIXTO
			EXCLUYENTE
		IMPOSICION	

Tomado de: Entre la legitimidad y la eficacia: Reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina. (Buquet 2007)

Los PP.TT. conformaban una coalición declinante enfrentada a una crisis de legitimidad, viéndose impelidos a promover una reforma que lograra mantenerlos en el gobierno. Esta reforma hubo de ser negociada con la oposición, - el Frente Amplio y el Nuevo Espacio – consiguiendo así un resultado inclusivo que de todas maneras no logró el apoyo unánime de todas las fuerzas políticas en el parlamento.

2.- EL ENTORNO POLÍTICO:

2.1 – En el sistema de partidos:

Durante la mayor parte del siglo XX el sistema político uruguayo fue un sistema bipartidista en el que los partidos tradicionales (Nacional o Blanco y Colorado) obtenían entre ambos aproximadamente el 90 % de los votos. A partir de los años 60 comenzó a darse un crecimiento moderado de los partidos de izquierda, que culmina en 1971 con la fundación del Frente Amplio, dando fin al bipartidismo en el Uruguay.

Las elecciones nacionales de 1971, cambiaron el escenario político de ese denominado "bipartidismo puro" del período 1958-70, siendo reemplazado por una situación denominada por varios autores como "pluralismo moderado". (González. 1999).

En la elección de 1994, los resultados finales revelan un escenario dividido en tercios. Por este motivo se hizo necesaria al sistema político la revisión del antiguo sistema electoral, concebido fundamentalmente para la convivencia de los dos grandes partidos tradicionales y que dejó de ser funcional a estos.

En síntesis el resultado de la elección del año 94 dejó un escenario político complejo con el Presidente y el partido de gobierno en minoría dentro del parlamento y donde, por primera vez en la historia del Uruguay, entre los dos partidos tradicionales no lograron los dos tercios de bancas del Poder Legislativo. (Buquet 2003)

Los dos partidos tradicionales, el Partido Colorado y el Partido Nacional, formaron una coalición de gobierno que impulsó un conjunto de leyes y de medidas, básicamente en la dirección de una reforma del Estado (reforma de la enseñanza, seguridad social, entre otras). El Frente Amplio se mantuvo en la postura de oposición, que ocupó tradicionalmente desde su fundación.

El concurso del Nuevo Espacio fue imprescindible, sobre todo, para impulsar la Reforma Constitucional aprobada en 1996, que pretendió ser la solución institucional a las complejidades presentadas por el resultado electoral.

La reforma fue ratificada ese mismo año en el plebiscito del 8 de diciembre, dando un giro total al sistema electoral de nuestro país.

Los argumentos presentados a favor y en contra de la reforma variaron entre los extremos de conseguir una mayor eficacia en el gobierno y evitar los bloqueos políticos hasta presentarla como una mera estrategia cortoplacista de los partidos tradicionales para evitar el acceso de la izquierda al gobierno.

En un principio, los cuatro partidos políticos representados en el parlamento declararon su voluntad de llegar a una reforma del sistema electoral. La propuesta inicial surgió del Presidente de la República, Julio M. Sanguinetti integrante del Partido Colorado.

Si bien la propuesta incluía el instrumento del balotaje, que perjudicaba claramente las oportunidades del Frente Amplio para llegar a la presidencia en las elecciones del año 1999, también se incluían varias de las aspiraciones de esta fuerza política en cuanto a los procedimientos electorales.

Luego de un año de negociaciones, cuando las posiciones se habían acercado mucho, y todos los partidos habían flexibilizado sus propuestas, finalmente el Frente Amplio decide no dar sus votos en el parlamento para la aprobación de la misma.

2.2- En la interna del Frente Amplio:

Son merecedoras de un detenido análisis las marchas y contramarchas de los diferentes grupos del Frente Amplio con respecto a esta reforma, que consagró la mayoría de las condiciones impuestas por sus legisladores en la Comisión especial del Senado dedicada a su estudio, pero aún así no concitó el apoyo de la fuerza política, pese a que la reforma recogía casi todas sus reivindicaciones históricas en materia electoral.

Podría vincularse estos cambios de opinión a la necesidad de afirmar liderazgos y mantener o aumentar apoyos electorales, teniendo en cuenta que la elección de candidatos a los diversos cargos, y el acto electoral mismo de 1999 no estaban tan lejanos.

En principio, es innegable que el argumento de que la reforma electoral impediría el acceso de la izquierda al gobierno en 1999 se confirmó en esa elección, ya que pese a haber obtenido el primer lugar en la primera ronda electoral, el Encuentro Progresista – Frente Amplio, no logró vencer a la coalición electoral formada por los partidos tradicionales en la segunda ronda, que llevara al candidato del Partido Colorado, Dr. Jorge Batlle a la Presidencia de la República.

Cuadro 2: RESULTADO ELECCIONES 1999.

	Encuentro Progresista – Frente amplio.	Partido Colorado	Partido Nacional	Nuevo Espacio
Elección Nacional. Octubre 1999. (1° vuelta)	40,1 %	32.8 %	22.3 %	4,6%
Elección noviembre 1999. (balotaje)	45.9 %	55.1 %	Dio su apoyo al P.C.	Algunos líderes apoyaron individualmente al FA.

Fuente: Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales. www.fcs.edu.uy

Las miradas de algunos dirigentes y partidos del Frente Amplio también resultaron cortoplacistas, y pueden no haber tenido en cuenta los beneficios a más largo plazo que

podiera procurarle a la izquierda esta reforma, además de la clarificación del sistema electoral, - que fuera permanentemente reclamada por esa fuerza - lo que constituye la paradoja de que también los partidos tradicionales, con su estrategia de muy corto plazo para frenar el acceso del F.A. al poder, signaron con la reforma los resultados de las elecciones de 2004.

Únicamente uno de los grupos integrantes del Frente Amplio, Asamblea Uruguay, liderada por el Senador Danilo Astori², y el presidente de la fuerza política Liber Seregni, mantuvieron su posición de acordar con la reforma a lo largo de toda la discusión, buscando mejoras en las negociaciones, pero siempre pretendiendo que el Frente Amplio acompañara en el parlamento al resto de los partidos, con el argumento fundamental de que la reforma consagraba buena parte de las aspiraciones históricas del Frente en cuanto a cambios en el sistema electoral.

Puede suponerse que la estrategia de Asamblea Uruguay en cuanto a su apoyo permanente a la reforma electoral, que sólo resignó para votar en contra del proyecto en el parlamento en un acto de disciplina partidaria, influyó en el resultado final del plebiscito que aprobó la reforma por muy escaso margen (50,5%), y esto pudo deberse a los votos de sus simpatizantes³, por lo que esta estrategia resultó exitosa, ya que sin votar en el parlamento en contra de lo definido por su fuerza política, y sin hacer campaña abierta a favor o en contra de la reforma, logró su objetivo de que esta fuera aprobada.

A raíz de las discusiones dentro del Frente Amplio durante las negociaciones con los otros tres partidos, el Presidente del Frente, Gral. Liber Seregni, líder histórico de la fuerza política, renunció a su cargo el 5 de febrero de 1996, generando así un elemento más que hay que tomar en cuenta: al mismo tiempo se tenía que dirimir, en el Frente, la sucesión del liderazgo de la fuerza política,

La competencia entre los dirigentes Danilo Astori y Tabaré Vázquez por el liderazgo y también por la candidatura presidencial del F.A. es un juego que sin duda influyó en las diferentes posiciones durante el proceso de discusión de la reforma.

3.- EVOLUCIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL URUGUAYO DESDE EL SIGLO XIX.

Ya desde 1872, comienza en nuestro país la discusión sobre el sistema electoral, y las propuestas de reforma, que se sucederán a lo largo del tiempo hasta nuestros días.

En 1876, el jurista Justino Jiménez de Aréchaga elabora un proyecto de reforma que incluye la representación proporcional y el doble voto simultáneo (DVS). (Buquet, 2003)

Este proyecto no tuvo andamio en su momento, recién en 1910, bajo el gobierno del Dr. Williman se incorpora el DVS al sistema electoral para el parlamento. En su Art. 5º la ley decía que el elector "...deberá votar simultáneamente por el partido político permanente o accidental a que pertenece, y por los candidatos. Las listas que no se

² Senador del Frente amplio, fundador del grupo Asamblea Uruguay en el año 1994.

³ El 11% de los votantes que se definieron como frenteamplistas o cercanos al Frente Amplio votó a favor de la reforma. Dato extraído de www.factum.edu.uy. Fidelidad e independencia partidaria en el voto plebiscitario. Oscar A. Bottinelli. Enero. 1997.

ajusten a estas exigencias serán nulas y no se computarán en ninguna de las operaciones de escrutinio. Los electores podrán agregar al lema de un partido el sublema o las denominaciones que juzguen convenientes para indicar tendencias dentro de su partido político.”(Buquet. 2003)

El doble voto simultáneo implica que el elector da su voto en primera instancia al partido político, y luego dentro de ese partido al candidato de su preferencia.

Quien en definitiva acumula todos los votos, es el candidato más votado del partido más votado, llegando así a la Presidencia de la República.

El doble voto simultáneo original se estableció en 1910, para la elección de diputados.

Más tarde, en la Constitución de 1918 se crea un sistema electoral que integra la elección directa y mayoritaria del Poder Ejecutivo, el doble voto simultáneo y la representación proporcional, estas incorporaciones son reglamentadas en la legislación electoral elaborada y aprobada entre 1924 y 1925.

La reforma electoral de 1934, agrega a las tres características mencionadas, la unificación de las elecciones, conformando así las cuatro características más típicas de nuestro sistema electoral.

La crítica más usual a este sistema es que el candidato que llega a la presidencia no es necesariamente el candidato más votado en las elecciones. Esta situación se dio dos veces en Uruguay, en las elecciones de 1971 cuando Wilson Ferreira, candidato del Partido Nacional, superó al candidato del Partido Colorado Juan M. Bordaberry, y luego en 1994, cuando el candidato del Frente Amplio Tabaré Vázquez, superó en votos al candidato del partido colorado Julio M Sanguinetti. (Buquet.2003)

Las “leyes de lemas” fueron creadas en los años 1934 y 1939, durante la dictadura de Gabriel Terra.⁴ Estas disposiciones regulan el uso de los símbolos y denominaciones partidarias, protegiendo el uso de los lemas, se tipifica como delito el uso indebido de los mismos y reserva el uso de los elementos identificatorios que los caracterizan a los sectores mayoritarios de los partidos.

Mediante las leyes de lemas se buscó impedir las escisiones de los partidos tradicionales, ya que los disidentes se enfrentaban a la disyuntiva de reintegrarse a su partido de origen, formar un nuevo partido o conformar un frente común de dudoso éxito electoral.

La reforma de 1942 dio fin al pacto entre Luis A. de Herrera⁵ y Terra que conformó el “senado del medio y medio” - donde se adjudicaban 15 bancas del Senado a la lista más votada del lema más votado, y 15 bancas a la lista más votada del segundo lema - imponiendo también para este cuerpo la representación proporcional.

“La ley de lemas de mayo de 1939 fue una pieza clave tanto coyunturalmente como en el largo plazo.”(Buquet.2003) Y fue complementada en la reforma de 1966 donde se dispone que “... un lema para ser considerado permanente, debe haber participado en el

⁴ Gabriel Terra fue electo Presidente Constitucional por el partido Colorado en 1930 y dio un golpe de estado en 1933 apoyado por sectores del Partido Colorado y del Partido Nacional.

⁵ Líder histórico del Partido Nacional.

comicio nacional anterior, obteniendo representación parlamentaria.” Y “... la acumulación de votos por lema para cualquier cargo electivo sólo puede hacerse en función de lemas permanentes.” (Buquet. 2003)

“De este modo se impedía que un nuevo partido se acogiera a los beneficios del múltiple voto simultáneo y específicamente se intentaba bloquear la formación de una coalición política de izquierda.”(Buquet. 2003)

La reforma de 1966 amplió el mandato presidencial de 4 a 5 años, y separó las hojas de votación de las elecciones nacionales y las municipales, aunque manteniendo la obligación de incluir ambas listas del mismo lema.

Entre los años 1993 y 1994 se sucedieron dos intentos más para reformar la constitución abarcando el sistema electoral, conocidos popularmente como la “maxi” y la “mini” reforma. La primera, bastante más ambiciosa, proponía una fuerte reforma política⁶.

En el aspecto electoral proponía:

- Candidatura única a la presidencia.
- Habilitación del voto cruzado.
- Prohibición de acumular votos por sublemas.
- Modificaciones en el número de integrantes de las Juntas Departamentales.
- Asignación de sueldo para los integrantes de las Juntas Departamentales. ⁷.
- Creación de Juntas Locales.

Esta reforma no logró los votos necesarios en el Senado para poder ser plebiscitada. En esta ocasión el Senador Astori también apoyaba la reforma, votándola negativamente por disciplina partidaria.⁸

Luego de este proceso, todos los partidos políticos y sus principales líderes acordaron un nuevo proyecto de reforma, que incluía básicamente los temas electorales planteados en la “maxi reforma” y este proyecto fue plebiscitado el 28 de agosto de 1994, cosechando únicamente el 28,5% de los votos de los ciudadanos. En general se atribuyó este magro resultado a una importante resistencia a la asignación de sueldos a los ediles departamentales, fruto de un creciente malestar de la ciudadanía con la clase política nacional.

Además la campaña a favor de la reforma fue confusa, se generó desinformación y desconfianza en la ciudadanía, y muchos dirigentes políticos hicieron campaña solapada en contra de la misma (Bottinelli. 2003).

⁶ Bottinelli, O. Diario El observador. Montevideo 22/11/2003,

⁷ Los integrantes de Juntas Departamentales (ediles) eran, y son hasta hoy en día, cargos honorarios.

⁸ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores 14/4/1994.

En resumen, el sistema electoral uruguayo es un sistema sumamente complejo que se basaba hasta 1996 en 4 leyes fundamentales: “...Ley del Doble Voto Simultáneo de 1910, las disposiciones electorales de la Constitución de 1918, la Ley de Elecciones de enero de 1925 y la Ley Complementaria de Elecciones de octubre del mismo año; todas ellas soportadas en la ley de Registro Cívico Nacional de 1924, que otorga credibilidad al sistema.” (Botinelli, 1995)

Sus principales características antes de la reforma eran: (Bottinelli. 1990)

- Elección nacional y elección municipal simultáneas y vinculadas a nivel de lema
- Hojas de votación en bloque
- Lista cerrada y bloqueada para todos los cargos
- Circunscripción única para todos los cargos excepto por la Cámara de Representantes.
- Doble voto simultáneo para los órganos unipersonales y triple voto simultáneo para los órganos pluripersonales.
- Elección mayoritaria simple o relativa para los órganos unipersonales.
- Representación proporcional integral para las Cámaras Legislativas y las Juntas Electorales.
- Elección de tipo mayoritario y subsidiariamente proporcional para las Juntas Departamentales.
- Elección directa y simultánea para todos los cargos.
- Elección de titulares y suplentes por el término de cinco años
- Candidaturas partidarias.

4.- LOS PRINCIPALES CAMBIOS:

Los cambios que implicó la reforma de 1996 en el sistema electoral que más influyeron sobre el sistema de partidos en Uruguay, fueron:

- a. Candidatura única a la Presidencia de la República y elecciones internas en los partidos: La reforma logró evitar las escisiones en las colectividades políticas, ya que si bien instauró la candidatura única por partido, lo que hubiera generado la posibilidad de que aquellos sectores que no concordaran con el candidato elegido se separaran, la prohibición de ser candidato por otro partido posteriormente a la elección interna, obliga a acuerdos intrapartidarios o condena a los grupos minoritarios, que se escindieran, a suspender su actividad político - electoral hasta la próxima elección en la que deberían crear un nuevo partido.

Esta situación se verificó luego de las elecciones de 1999 y 2004, donde se dieron luchas internas importantes, en todos los partidos, en las campañas de las elecciones internas – en el Frente Amplio sólo en 1999 – sin que este hecho generara divisiones o escisiones importantes en ninguna de las fuerzas políticas.

b. Introducción de la segunda vuelta electoral o balotaje para la elección de la fórmula presidencial. La personalización de la vida partidaria puede verse aumentada por la candidatura única a la Presidencia, pese a que ya era una característica notoria en el sistema político uruguayo previo a la reforma. El ganador de la interna partidaria es un “primus inter pares” (Mieres 1997). Las campañas electorales tomarán un fuerte sesgo personal y el protagonismo político se concentrará en menos personas al generarse una segunda vuelta electoral concentrada en la elección de la dupla presidente – vicepresidente. Estas características – personalización y concentración del protagonismo político - son en buena medida los factores que más influyeron sobre la discusión interna del Frente Amplio en torno a la reforma.

c. Separación en el tiempo de las elecciones nacionales de las elecciones departamentales: Esta situación marcó un mayor protagonismo de los dirigentes departamentales, que se veían opacados por los dirigentes nacionales de los partidos cuando la elección nacional y la departamental se hacían en la misma fecha. Los temas locales asumieron una mayor importancia ya que los programas de gobierno municipales se trataban por separado. La suerte de los dirigentes departamentales ya no estaba indisolublemente unida a la suerte del partido en la elección nacional.

d. Eliminación de la acumulación de votos por sublema para la elección de diputados -conocida popularmente como “cooperativas electorales”. Esta prohibición tendería a marcar una disminución en el número de fracciones en los partidos, sin embargo, hasta la elección de 1999 los partidos se comportaron de forma diferente, el Partido Colorado y el Frente Amplio mantuvieron la tendencia que traían hasta el momento, disminuir el número de fracciones en el primer caso, y aumentarlo en el segundo, y el Partido Nacional fue el único que cambió su tendencia cayendo notoriamente el número de fracciones en 1999. (Yaffe. 2000)

5.- LOS JUEGOS POLÍTICOS Y LAS MOTIVACIONES:

Analizando el momento histórico en que se plantea la reforma, O. Botinelli se refiere a los posibles apoyos que esta obtendría y dice: “Lo que sí parece obvio, es que lo que dificulta cualquier acuerdo es toda reforma que cambie las reglas del juego en forma desequilibrada, establezca reglas que uno de los actores sienta que disminuye sus posibilidades o acrecienta las de los demás. Y aquí vale la pena una aclaración: no importa si la percepción es correcta o incorrecta, si es compartida o no por analistas y académicos: lo único que verdaderamente importa es lo que realmente crea o perciba el partido, agente y actor político.” (Botinelli. 1995)

El Frente Amplio debió elegir entre aprobar una reforma que aportaba casi todos los cambios en el sistema electoral que se habían exigido durante años, sacrificando el casi

seguro triunfo en las elecciones de 1999, u oponerse a la reforma logrando así el acceso al gobierno en un plazo más corto pero con un sistema electoral menos transparente y con la probabilidad de tener que actuar en un parlamento de mayoría opositora que podría generar numerosos bloqueos políticos. Es en esta decisión donde surgen los juegos internos dentro del FA, donde se buscan las posiciones de poder y los réditos electorales, teniendo en cuenta que se encontraban también en juego el liderazgo de la fuerza política y la candidatura a la Presidencia para la próxima elección.

Cada actor pretende mediante sus jugadas manipular las reacciones de sus oponentes para lograr conseguir los resultados más convenientes. Estas jugadas pueden resultar incomprensibles si no se toma en cuenta el contexto general en que se está desarrollando el juego.

“Se encuentran así juegos cooperativos y no – cooperativos, con resultados eficientes e ineficientes en cada uno de los casos, que permiten dar cuenta tanto de algunos acuerdos entre personalidades y grupos políticos cuyos intereses son contradictorios entre sí y están muy distanciados en sus objetivos como de algunos desacuerdos entre actores que aparentemente tienen objetivos cercanos y están interesados en la mutua colaboración.” (Colomer. 1990).

Durante la discusión de la reforma, si bien no hubo acuerdos formales -ni siquiera informales- hubo coincidencias de posiciones entre sectores de diferentes partidos. En todas las fuerzas políticas hubo líderes a favor y en contra de la reforma, y que en cierta medida desoyeron las indicaciones de las mayorías de sus respectivos partidos por lo menos durante la campaña para el plebiscito.

La discusión de la reforma electoral del año 1996 en la interna del Frente Amplio, puede ser modelada en una serie de juegos consecutivos, donde los actores toman decisiones sobre la base de la información de que disponen y donde las estrategias de juego varían según las preferencias de cada actor. En este caso, los actores relevantes son los diferentes grupos políticos integrantes de la Coalición. Si enmarcamos el problema en la teoría de los juegos y la elección racional, es importante tomar en cuenta la acotación de J. Elster a la teoría de los juegos, en cuanto a que esta no toma en cuenta suficientemente el factor tiempo. Las alternativas elegidas en un juego pueden brindar beneficios mayores en un tiempo posterior. (Dieterlen. 1987.)

Cuando estas alternativas tienen patrones temporales diferentes es necesario tener una manera de justificar racionalmente la cuantía de las recompensas en los distintos momentos.

Buquet y Piñeiro (2000), construyen un modelo de juegos simultáneos donde los actores son los partidos tradicionales, en los que los dos jugadores ganan cuando logran acuerdos para llegar a la reforma en detrimento de las posibilidades del Frente Amplio para ganar la elección de 1999. Si se trasladan los resultados de este juego a un juego posterior que denominan “juego de coalición – reforma” la estructura de pagos hace de la cooperación entre ambos actores un resultado óptimo.

En la discusión sobre la reforma electoral, en la interna del Frente Amplio, se podrían identificar varios juegos simultáneos, e incluso “anidados” unos en otros.

Las alternativas elegidas por los grupos que actuaron a favor y en contra de la reforma dentro del Frente amplio estaban motivadas por:

- La necesidad de asegurar un marco institucional más sólido y transparente para una futura presidencia de la República, en un período posterior, donde las posibilidades de ser candidato fueran mayores, en el caso del Senador Danilo Astori y su grupo político Asamblea Uruguay, que apoyaron la reforma.
- La urgencia por ganar las elecciones nacionales, aunque esto se diera en un marco institucional que no garantizara mayorías parlamentarias, y un mínimo de gobernabilidad, reafirmar liderazgos personales, y lograr apoyos mayoritarios para determinados grupos, llevaron a otros grupos y dirigentes a actuar en contra de la reforma.
- Existieron también grupos y dirigentes que en un principio parecían afines a aprobar la reforma, y finalmente, sobre el último momento, adhirieron a la posición de la mayoría del Frente, tal fue el caso de la Vertiente Artiguista.

6.- EL FRENTE AMPLIO Y EL SISTEMA ELECTORAL URUGUAYO.

Desde sus orígenes el Frente Amplio ha calificado al sistema electoral uruguayo vigente hasta 1997 como poco transparente y destinado a mantener la rotación en el poder de los dos partidos tradicionales (Partido Nacional y Partido Colorado).

Aún antes de la fundación del Frente Amplio, un grupo de personalidades uruguayas, preocupadas por la situación social y política en que se encontraba el país durante el gobierno del Presidente Pacheco Areco, del Partido Colorado, y por la creciente violencia en que se sumía la sociedad uruguaya, hacía un llamamiento a la unidad de las fuerzas políticas y los ciudadanos progresistas para comenzar un camino de cambios políticos que permitieran superar esa circunstancia a partir de las elecciones de 1971.

De esta “Declaración del 7 de octubre de 1970” transcribimos su artículo 5°:

5) Que la “Ley de lemas” y el Art. 79 de la Constitución oponen a la libre expresión electoral obstáculos que es urgente que los dirigentes de las fuerzas políticas superen, si es que se desea sinceramente instituir a la ciudadanía la auténtica disposición de su destino y evitar que continúe la falsificación de su voluntad.

Esta Declaración estaba firmada entre otros por: el Gral. Dr. Arturo J. Baliñas, Dr. Oscar H. Bruschera, Dr. Luís Alberto Viera, Sr. Héctor Rodríguez, Sr. Germán D'Elía, Esc. Ernesto D. Guerrini, Dr. Carlos Martínez Moreno, Sra. Lila Gonella de Chouhy Terra, Sr. Eduardo Payssé González, Arq. C. A. Herrera MacLean, Dr. Carlos Quijano, Prof. Dr. Eugenio Petit Muñoz.

Luego de este llamamiento, todas estas personalidades, junto con otras y con los partidos políticos de izquierda, el Partido Demócrata Cristiano, así como con grupos progresistas escindidos de los partidos tradicionales, conformaron el Frente Amplio el 5 de febrero de 1971.

En los documentos oficiales del Frente Amplio no existen demasiadas críticas a la llamada “ley de lemas”; al hablar de ley de lemas se incluye también el instituto del doble

voto simultáneo. Estas críticas se expresaban fundamentalmente en los discursos públicos y en notas y entrevistas realizadas a dirigentes de la fuerza, pero siempre rigió el principio de “un partido, un programa, un candidato”.

De todos modos, se puede citar como antecedente un trabajo del Dr. Alberto Pérez Pérez⁹ en el que escribe: “las consecuencias de este régimen son funestas para la sinceridad del sufragio; un elector colorado opositor, por ejemplo, puede estar dando inconscientemente su voto para un continuador del actual gobierno, o viceversa, y sólo se sabrá a ciencia cierta cuál de las dos cosas ha sucedido después del escrutinio.”(Pérez Pérez 1970) Más adelante expresa: “... El sistema mayoritario a una sola vuelta con doble voto simultáneo no debe ser mantenido. Es la fuente de las artificialidades más grandes de nuestro régimen político, y lleva o puede llevar a que una minoría (aunque sea relativamente mayoritaria) llegue a la Presidencia de la República y disponga del poder real enorme que ha desarrollado este órgano, mantiene artificialmente unidos a partidos independientes, y opera como lastre para impedir su redistribución racional de acuerdo con factores ideológicos.”

En las sugerencias para su reforma el Dr. Pérez Pérez escribe: “Mantener el doble voto simultáneo, pero establecer un sistema mayoritario a dos vueltas y no admitir más que dos listas a la Presidencia en cada lema. De tal modo, el lema mayoritario habría tenido mayoría absoluta, y el candidato triunfante mayoría absoluta dentro de ese lema.”(Pérez Pérez. 1970)

También puede mencionarse el proyecto de Ley Constitucional para modificar el régimen electoral y la Ley de Lemas que presentaron en la Cámara de Representantes los diputados Hugo Batalla y Nelson Alonso, de la lista 99 del Partido Colorado¹⁰ en abril de 1970.

Este Proyecto de Ley Constitucional proponía varios cambios en el sistema electoral para evitar ciertos males que los legisladores mencionados identificaban, y que manifiestan en su exposición de motivos. Uno de ellos es el hecho de que los partidos tradicionales eran en realidad conglomerados de diferentes partidos pequeños, que estaban impedidos de constituirse independientemente por la vigencia de la Ley de Lemas.

Esta ley atribuía la propiedad del Lema Partidario a la fracción mayoritaria del mismo e impedía el uso de los símbolos partidarios, las figuras de los líderes históricos de los partidos o tan siquiera palabras que estuvieran incluidas en el nombre del lema que se abandonaba.

Esto hacía sumamente difícil la escisión de grupos que no podrían lograr una vinculación evidente, a ojos de los electores, con su pasado político al no poder usar ninguno de los símbolos que los identificaba anteriormente.

“La experiencia de las últimas décadas es bien demostrativa de que al amparo de la Ley de Lemas, coexisten en realidad – en el supuesto de dos grandes partidos –, innumerables

⁹ El Dr. Pérez Pérez era por la época Profesor titular de Derecho Constitucional y Adscrito de Derecho Internacional Público en la Universidad de la República, y fue un notorio integrante de la lista 99 del Partido Colorado, que se escindiera del mismo integrándose al Frente Amplio desde su fundación.

¹⁰ La lista 99 del Partido Colorado, liderada por el Senador Zelmar Michelini, fue uno de los grupos escindidos de los PP.TT. que fundaron el Frente Amplio en 1971.

colectividades que, en el mejor de los casos, sólo tienen en común el reconocimiento mutuo de figuras consulares del pasado; no les une una actitud común frente al presente o al futuro.....” (Pérez Pérez. 1970)

También advierten sobre la falta de transparencia que el doble voto simultáneo implica si se toma en cuenta que los partidos no son tales, sino meros conglomerados de pequeñas colectividades sin unidad ideológica ni programática. “No puede negarse, en nuestro concepto, que el ciudadano cuestiona seriamente la eventualidad de que su voto, emitido concientemente para determinada lista de candidatos, coadyuve finalmente al triunfo de otra, con la que muchas veces no se siente – en absoluto – identificado. Se consuma entonces el falseamiento de su voluntad.” (Pérez Pérez. 1970)

Entre otras modificaciones proponían:

- Separación de las hojas de votación de los candidatos a ambas cámaras de los candidatos a Presidente y Vicepresidente.
- Obligatoriedad de elecciones internas en los partidos para la designación de los miembros de sus órganos representativos o en su defecto elección de estos órganos con arreglo a los resultados de las elecciones nacionales.
- Libertad en el empleo de los símbolos partidarios y de los nombres de los lemas o sub lemas, con la única salvedad de que en caso de que los nombres se repitan, el nuevo partido deberá agregar palabra o palabras que lo identifiquen y permitan diferenciarlo.
- Sistema mayoritario a dos vueltas para elección de Presidente y Vicepresidente de la República.

Ya en la elección de 1971 el sistema de doble voto simultáneo implicó que el candidato único del Frente Amplio a la Intendencia de Montevideo, Hugo Villar que obtuvo el 30 % de los votos, siendo así el candidato individualmente más votado, no accediera a la jefatura de la comuna capitalina porque la acumulación dentro del lema le permitió al candidato más votado del Partido Colorado, Oscar Rachetti acceder a la jefatura comunal pese a haber obtenido menos votos individualmente que Villar. Lo mismo ocurrió con las candidaturas a la Presidencia de la República, donde el perjudicado fue el candidato del Partido Nacional, Wilson Ferreira Aldunate frente al candidato del Partido Colorado Juan M. Bordaberry¹¹, quien accediera finalmente a la Presidencia de la República.

Cuadro 3.-Porcentaje por lema para 1971

¹¹ Político del partido colorado, cuyo inicio en la política fue en el Partido Nacional. Fue el Presidente que dio el golpe de estado el 27 de junio de 1973, disolviendo el parlamento y dando origen trece años de dictadura en Uruguay.

	Elección Nacional	Montevideo
Partido Colorado	40,96	39.5
Partido Nacional	40,19	29.7
Frente Amplio	18.28	30.1

Fuente: Base de Datos de Facultad de Ciencias sociales. www.fcs.edu.uy

Cuadro 4. Resultados por formulas presidenciales de los tres partidos principales. 1971.

Partidos	Candidatos	Votos	% /total	% /partido
P. Colorado	Bordaberry-Sapelli	379515	22,81%	55,68%
	Batlle-R. Rodríguez	242804	14,59%	35,62%
	Vasconcellos - Flores Mora	48844	2,94%	7,17%
	Pintos - Torielli	5402	0,32%	0,79%
	Ribas - Gorlero	4025	0,24%	0,59%
	Al lema	1034	0,06%	0,15%
		681624	40,96%	
P. Nacional	Ferreira Aldunate - Pereyra	439649	26,42%	65,73%
	Aguerrondo - Heber	228569	13,74%	34,17%
	Fadol - Arias	35	0,00%	0,01%
	Al lema	569	0,03%	0,09%
		668822	40,19%	
F. Amplio	Seregni-Crottogini	304275	18,28%	

Fuente: Base de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales. www.fcs.edu.uy

Cuadro 5- Formulas presidenciales más votadas por partidos.

	Formula presidencial Más votada	Nº de votos	Total del partido
Partido colorado	Bordaberry – Sapelli	379.515	681.624
Partido nacional	Ferreira – Pereyra	439.649	668.822
Frente amplio	Seregni - Crottogini	304.275	304.275

Fuente: Base de Datos de Facultad de Ciencias sociales. www.fcs.edu.uy

En el año 1989, en su Plataforma Electoral el Frente Amplio resaltaba la importancia de la profundización de la democracia y el peso que el sistema electoral tiene para esa profundización. En el apartado de “Aspectos políticos de la propuesta” dice: “Para profundizar la democracia el Frente ha propuesto una reforma constitucional que, en lo sustancial salvaguarda la pureza del voto eliminando las candidaturas múltiples por partido político para la presidencia de la República” (Frente Amplio. p.3. 1989,)

En 1992 el diario La República publica en seis tomos el trabajo de German Wettstein : “El Frente Amplio en el umbral del gobierno nacional”. El mismo consta de entrevistas realizadas en el mes de octubre de ese año a trece dirigentes de primera línea del Frente.

En el tomo 3 (pp. 218, 219) aparecen respuestas a la propuesta. “Identifique los cinco problemas más graves que caracterizan la situación actual de Uruguay. Sugiera, brevemente, como se los podría enfrentar y comenzar a resolver.”

Entre los cinco problemas más relevantes identificados por los entrevistados aparecen los problemas políticos y surgen algunas respuestas que se transcriben:

“El Uruguay ya no admite seguir adelante con una situación como la que muestra este sistema político. Eso le está haciendo mucho daño a la sociedad uruguaya por su atomización, su trabazón, su no funcionamiento, y en definitiva **su perversión** con respecto a lo que realmente debería ser un partido: esto es: un mecanismo de acceso de la voluntad popular al poder. Los partidos políticos del Uruguay no son eso en este momento, son otra cosa.” (Danilo Astori).

“Hay atomización política, o sea un bloqueo producido por un sistema político vetusto, tanto en lo referido a la estructura de gobierno, cuanto al sistema de partidos; y también en el sistema electoral, que tiende a la atomización política favoreciendo todas esas acumulaciones o cooperativas de votos, que terminan en las propuestas ya conocidas. El tema de la reforma política es, pues, otro gran tema clave.” (Enrique Rubio)

“Es notoria la inadecuación del sistema político, y su pérdida de credibilidad y representatividad. Creo que las leyes electorales son inadecuadas; no puede haber el

número de candidatos a la Presidencia de la República como lo hay con las leyes actuales.....” (Alberto Couriel).

Con respecto a las mayorías parlamentarias necesarias para gobernar, en el tomo 4 del trabajo mencionado (p 323), ante la pregunta ¿mayorías para qué? José Díaz responde: “En la perspectiva de las próximas elecciones, el Frente puede estar llamado a ser la fuerza gobernante y no por sí sola. El Frente puede ser la minoría mayor; yo creo que estamos trabajando para ello y debemos seguirlo haciendo, con realismo. Pero ser minoría mayor no es tener todas las posibilidades de gobierno; nos pueden aislar, hacernos una tenaza y no dejarnos gobernar.”

Reinaldo Gargano expresaba: “... Si no tuviéramos mayoría parlamentaria, el Frente se limitaría a administrar la ejecución de las leyes que apruebe la mayoría opositora, con lo cual no lograríamos cambiar las cosas.” (p 324)

En resumen las principales críticas del Frente Amplio al sistema electoral vigente hasta 1996 eran:

- Acumulaciones y cooperativas de votos que provocan falta de transparencia y representatividad
- Atomización política
- Las múltiples candidaturas a la presidencia de la República dentro de cada partido provocan que el votante no tenga claro donde termina su voto.
- La imposibilidad de votar candidatos de un partido en lo nacional y de otro diferente en lo departamental coarta la libertad del votante
- Las múltiples candidaturas a Intendente dentro de cada partido generan el mismo efecto que las candidaturas múltiples a la presidencia.
- El partido que gana las elecciones no tiene aseguradas las mayorías parlamentarias, lo más probable es que sea la minoría mayor, exponiéndose a bloqueos políticos por parte de la oposición que le impidan llevar a cabo su programa de gobierno.

7.- LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996.

7.1- Génesis.

La elección de 1994 culminó el proceso de cambio generado en la correlación de fuerzas de los partidos políticos a partir de 1971, por el que el Frente Amplio obtuvo un crecimiento constante en su votación elección tras elección, revelando un caudal electoral parejo para los tres partidos principales:

Cuadro 6: Evolución electoral del Frente Amplio

1971	1984	1989	1994	1999	2004
18.28%	21.26%	21.23%	30.61%	40.1%	51.7%

Fuente: Base de Datos de la FCS. www.fcs.edu.uy

Cuadro 7: Resultados de la elección de 1994, por formulas presidenciales para los cuatro partidos principales.

Partidos	Candidatos	Votos	% /total	% /partido	Total de bancas obtenidas
P. Colorado	Sanguinetti-Batalla	500767	24,68%	76,29%	
	Battle-Bouza	102551	5,05%	15,62%	
	Pacheco-Ache	51926	2,56%	7,91%	
	Barreiro-Bas	227	0,01%	0,03%	
	Al lema	957	0,05%	0,15%	
		656428	32,35%		10 senadores 32 diputados
P. Nacional	Volonté-Ramos	301641	14,86%	47,62%	
	Ramírez-Chiruchi	264312	13,02%	41,73%	
	Pereyra-Elso Goñi	65665	3,24%	10,37%	
	Al lema	1766	0,09%	0,28%	
		633384	31,21%		10 senadores 31 diputados
Frente Amplio	Vázquez-Nin	621226	30,61%		9 senadores 31 diputados
Nuevo Espacio	Michelini-Pérez	104773	5,16%		1 senador 5 diputados

Fuente: Base de datos de la FCS. www.fcs.edu.uy

A partir de esta situación comienza a tomar fuerza en los partidos tradicionales la idea de que el sistema electoral vigente hasta el momento ya no era funcional a la nueva realidad, y que las reglas del juego debían ser adaptadas al nuevo mapa político. Además era ya evidente que el Frente Amplio estaba en condiciones de ganar las elecciones de 1999 y había que instrumentar el modo de impedirlo, siempre dentro del marco constitucional.

Para lograr este fin surge la idea del balotaje, que permitiría a los Partidos Blanco y Colorado generar una coalición electoral, en una eventual segunda vuelta, para impedir el acceso de la izquierda al poder.

El balotaje también tendría la característica de desestimular el voto útil, en el sentido de que los votantes podrían expresar su preferencia en la primera vuelta electoral para la elección del parlamento, sin la necesidad de tomar en cuenta cuales eran los partidos con mayor chance de ganar la elección, ya que se consideraba muy difícil que cualquiera de ellos triunfara en primera vuelta con más del 50% de los votos, y luego decidir la presidencia en la segunda vuelta.

También era notorio que habrían de hacer concesiones importantes a la izquierda para que esta aceptara la reforma, y darle así una mayor legitimidad al contar con la aprobación de todos los partidos con representación parlamentaria.

De todos modos los 2/3 de votos necesarios en el parlamento para aprobar la reforma se conseguían con el concurso del Nuevo Espacio, y luego la aprobación de la ciudadanía en el plebiscito subsiguiente sería más fácil de lograr si el Frente Amplio daba su apoyo. A pesar de esto, los PP.TT tenían claro que era muy poco probable que esta configuración política se repitiera después de la elección de 1999, por lo tanto estaban ante su última oportunidad para lograr estos cambios.

7.2- Negociaciones.

En base a una iniciativa del Presidente Sanguinetti una comisión multipartidaria integrada por los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria, comenzó en 1995 las negociaciones para elaborar un proyecto de reforma constitucional.

Esta comisión, con la aprobación de los partidos que la integraban dio por terminado el proyecto y lo presentó para su discusión parlamentaria a principios de 1996.

El Frente Amplio, que participó de la Comisión y en principio suscribió las bases de la reforma que se negociaron entre los cuatro partidos (fue el Senador José Korseniak del Partido Socialista el delegado del Frente en esa instancia y quien firmó el documento que resumía los acuerdos alcanzados)¹² no aprobó el proyecto final emanado de la misma.

En estas bases se acordó en materia de sistema electoral:

- Fórmulas presidenciales únicas.
- Segunda vuelta electoral para la elección de Presidente y Vicepresidente.

¹² Diario El País 1° de setiembre de 1995. Suscribieron bases negociadas para la reforma constitucional. Pág. 8

- Eliminación de la distinción ente lemas permanentes y accidentales.
- Prohibición de acumular votos por sublemas en las listas de diputados.
- Normas sobre descentralización territorial.
- Limitar las candidaturas a las intendencias municipales a dos o tres como máximo.
- No se llegó a acuerdos sobre la separación en el tiempo de las elecciones nacionales y departamentales, ni tampoco sobre la posibilidad de habilitar el voto cruzado (posibilidad de votar a un candidato de un lema en lo nacional y un candidato de otro lema en lo departamental) en las elecciones departamentales.

La comisión interpartidaria realizó varias sesiones a fines de 1995 y suspendió sus trabajos a la espera de que se reunieran las direcciones de los partidos para tomar posición sobre los temas estudiados.

El Plenario Nacional del Frente Amplio se reunió el 19 de noviembre de ese año, y resolvió continuar con las negociaciones, pero efectuó observaciones a los acuerdos logrados y propuso modificaciones¹³, a manera de condición para que el Frente participara del acuerdo, en los puntos de:

1. Candidatura única por lema a Presidencia de la República: Inclusión en el texto constitucional
2. Candidatura única a las Intendencias Municipales. Se pide que la candidatura única quede consagrada a texto expreso en la Constitución.
3. Eliminar la distinción entre lemas accidentales y permanentes.
4. Separación en el tiempo de elecciones nacionales y departamentales: la elección departamental no deberá coincidir con la fecha de una eventual segunda vuelta electoral.
5. Creación de Juntas Locales electivas: crear Juntas Locales electivas en las poblaciones de más de 5.000 habitantes, fijando tiempo para su designación.
6. Prohibición de registrar nuevos lemas posteriormente a la elección simultánea de candidatos (elecciones internas).
7. Mantener inmodificados los artículos referidos al recurso de Referéndum.
8. Impedir la acumulación por sublemas (impedir el triple voto simultáneo).
9. Mantener para la elección parlamentaria la representación proporcional integral.

Estas modificaciones fueron trasladadas a la comisión multipartidaria que negociaba la reforma, a la que asistían los principales dirigentes de los partidos con representación parlamentaria.

¹³ En este trabajo sólo se consideran las modificaciones vinculadas a temas electorales.

En el ínterin, y mientras se aguardaba la resolución del Directorio del Partido Nacional se efectuaron reuniones bilaterales del Partido Colorado con los demás partidos. Por el Frente Amplio asistieron a estas reuniones el Gral. Liber Seregni (Presidente del F.A.), Tabaré Vázquez, Rodolfo Nin Novoa, Helios Sarthou y Carlos Baraibar; y por el Partido Colorado Américo Ricaldoni, Alberto Atchugarry y Miguel Semino.

El 28 de diciembre de 1995 – estando la Mesa Política del Frente Amplio en receso - se efectuó la segunda reunión bilateral entre el Frente Amplio y el Partido Colorado, en la que se entregó al Frente un anteproyecto que contaba con la aprobación de los otros tres partidos. A esa reunión asistió por el Frente Amplio Liber Seregni, quien planteó que el Frente Amplio citaría a un Plenario Nacional para fijar posición sobre el proyecto.¹⁴

En una reunión posterior, citada por el Presidente Sanguinetti en casa de gobierno el Gral. Seregni compromete su palabra de dar una respuesta sobre la posición del Frente Amplio acerca de la última propuesta antes del 15 de febrero, y Sanguinetti se compromete a no avanzar en las negociaciones con los otros partidos antes de tener una contestación del Frente.¹⁵

El Gral. Seregni informó a la Mesa Política sobre este compromiso el 22 de enero de 1996, y la mesa política decidió no citar al Plenario Nacional con el tiempo suficiente para poder cumplir con lo acordado por el Presidente del FA.

Ante esta situación Seregni se comunica con Sanguinetti para informarle que no puede cumplir con su palabra, y libera al resto de los partidos para avanzar en las negociaciones que consideren necesarias.

El 5 de febrero de 1996 se produce la renuncia pública del General Liber Seregni a la Presidencia del Frente Amplio, que analizaremos más adelante.

El 15 de febrero de 1996 los representantes del Frente Amplio hacen llegar a la comisión interpartidaria las condiciones planteadas por el Plenario Nacional, así como sus dudas y observaciones¹⁶:

A.- Incluir en el texto constitucional la candidatura única por lema a la Presidencia de la República. Se objeta la formula gramatical propuesta donde se dice que “cada lema podrá presentar un solo candidato a la Presidencia...” se pretende que se diga “cada lema deberá presentar un solo candidato.....”

B.- Incluir en el texto constitucional la candidatura única por lema a las intendencias municipales. Los partidos tradicionales no aceptan esta condición, aceptan reducir a dos los candidatos por lema.

C.- Eliminar la distinción entre lemas permanentes y accidentales.

D.- Separar en el tiempo las elecciones nacionales y departamentales.

¹⁴ Diario “La Juventud” 23/1/1996. Discurso Gral. Seregni en AFE 5/2/1996

¹⁵ Seregni Liber. Discurso en el Acto de festejo de los 25 años del Frente amplio. 05/02/1996.

¹⁶ Anexo. Informe de la Comisión de Reforma Constitucional del F.A. de fecha 15/2/1996

E.- Crear Juntas Locales Electivas en las poblaciones de más de 5.000 habitantes, fijando tiempo para su designación. Se acepta que el carácter de electivas se establezca para las poblaciones con más de 5.000 ciudadanos.

F.- Impedir el registro de nuevos lemas a posteriori de la elección interna de candidatos de todos los lemas.

G.- Mantener inmodificados los artículos referidos al recurso de referéndum.

H.- Impedir la acumulación por sublemas (triple voto simultáneo).

I.- Mantener para la elección parlamentaria la representación proporcional integral.

El 21 de febrero los partidos Nacional, Colorado y Nuevo Espacio contestan estas inquietudes aceptando seis de las nueve condiciones planteadas. Únicamente no se acuerdan los puntos referidos a:

- Candidaturas únicas por lema a las intendencias municipales. A esto se contesta que el texto contempla la candidatura única a las intendencias, dejando a la ley el momento de hacerla efectiva.
- Creación de Juntas Locales electivas en las poblaciones de más de 5.000 ciudadanos. También deja el carácter electivo de las juntas librado al dictado de una ley.
- Separación en el tiempo de elecciones nacionales y municipales. El proyecto presentado faculta a la ley para fijar fechas diferentes para la elección municipal dentro de los 150 días siguientes a la elección nacional.

En el Plenario Nacional del F.A de fecha 3 de marzo de 1996 triunfa, con 78 votos, la moción presentada por Asamblea Uruguay, Partido socialista, Vertiente Artiguista y Movimiento Popular Frenteamplista, para seguir negociando con los demás partidos, en contra de la moción presentada por el Partido Comunista, el Movimiento de Participación Popular y el Partido por la Victoria del Pueblo, con 48 votos; los representantes de las bases votaron divididos ambas mociones, las bases del interior del país votaron mayoritariamente la moción de los grupos moderados, y las bases de Montevideo la moción de los radicales¹⁷.

En su resolución final, como “nueva demostración de flexibilidad” el Plenario plantea:¹⁸

- a) Como norma transitoria para 1999, la posibilidad de establecer dos candidatos por lema a las intendencias, con separación en el tiempo de las elecciones nacionales o candidatos únicos por lema a las Intendencias con elección simultánea en la primera vuelta.
- b) En relación al tema de la descentralización establecer constitucionalmente el carácter electivo de todas aquellas Juntas de poblaciones de más de 5000 ciudadanos.

¹⁷ Diario El Observador. 4/3/1996

¹⁸ Anexo. Resolución del Plenario Nacional del Frente Amplio de fecha 03/03/1996

La resolución mencionada fue remitida al Presidente del Directorio del Partido Nacional Dr. Volonté, al Secretario del CEN del Partido Colorado Hugo Fernández Faingold y al Presidente del Nuevo Espacio Héctor Pérez Piera, junto con una solicitud de entrevista para realizar ajustes finales al proyecto antes de su presentación en el Parlamento.

La entrevista solicitada se realizó el 8 de marzo de 1996 donde los delegados de los partidos Nacional., Colorado y Nuevo Espacio comunicaron a la delegación del FA. que se daría entrada al proyecto en la Cámara de Senadores y que los planteamientos del F.A. serían contestados en la Comisión del Senado cuando se comenzara el estudio de la reforma.

El 15 de marzo se dio entrada al proyecto de reforma en el Senado, y se nombró una Comisión Especial de Reforma de la Constitución integrada por los senadores Danilo Astori, José Korseniak y Helios Sarthou por el F.A.; Rafael Michellini por el N.E.; Jorge Batlle, Américo Ricaldoni y Pablo Millor por el P.C. y Carlos Julio Pereyra, Ignacio de Posadas y Walter Santoro por el P.N.

En la sesión de la Comisión, de fecha 24 de abril de 1996 el senador Jorge Batlle dio respuesta oral a los planteos del Plenario Nacional del FA del 3 de marzo en nombre de los tres partidos.

Esta respuesta, que consta en la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión, planteaba la aceptación de la separación en el tiempo de las elecciones nacionales y departamentales efectuando la elección departamental antes que la nacional y la posibilidad de efectuar la elección de 1999 con dos candidatos a las intendencias por lema y modificar esto para el futuro, por ley aprobada por dos tercios de votos, para la presentación de un solo candidato por lema.

Con respecto a las Juntas Locales planteaba el respeto a la ley vigente en el momento, con obligación del Intendente de designar a los miembros de las mismas en un plazo no superior a los seis meses luego de acceder a su propio cargo. En caso contrario la Corte Electoral procedería a su designación de oficio.

La Comisión del Senado interrumpió sus reuniones hasta el 30 de mayo para esperar a que el Plenario nacional del F.A. se expidiera.

El Plenario Nacional del 25 de mayo de 1996 marca la inconveniencia de que las elecciones departamentales se lleven a cabo antes de las nacionales y propone que se realicen después de las mismas y con una separación no menor a nueve meses.

Considera que se debe incluir en el texto constitucional la candidatura única a las intendencias y por disposición transitoria aceptar hasta dos candidaturas por lema para las elecciones de 1999 y que todas las poblaciones mayores a 5.000 habitantes deberán tener Juntas Locales electivas.

En caso de no aceptarse estas dos condicionantes se mandata a los legisladores del F.A. a votar negativamente el proyecto en la comisión del Senado.

Además, se agrega una nueva condición para dar los votos en la comisión. Con respecto al Art. 303 de la constitución que exige el acuerdo de 1000 ciudadanos para las

apelaciones ante la Cámara de Representantes, se propone cambiar este número fijo por un porcentaje del electorado habilitado para votar.¹⁹

Esta Resolución fue presentada ante la Comisión del Senado el 30/05/1996, y en la sesión del 5/06/1996 los tres lemas plantean a los Senadores del FA su acuerdo en la separación de las elecciones nacionales de las departamentales en 150 días y mantienen su posición sobre los demás puntos, además, expresan la necesidad de comenzar la votación de los artículos.²⁰ En la siguiente sesión del día 10/06 se comienza la votación artículo por artículo, y esta votación se finaliza el 17/07 y se resuelve presentar un informe en mayoría (Partido Colorado, Partido Nacional y Nuevo Espacio) al pleno del Senado, y uno en minoría (Frente Amplio).

El 27 de agosto se termina la votación en el Pleno del Senado y el proyecto pasa a Cámara de Diputados que luego de su estudio en comisión que termina su informe el 19 de setiembre de 1996, comienza la discusión el 1º de octubre de 1996 y se termina de votar el 15 de octubre.

Mientras se discutía en diputados, el Dr. Volonté hace un planteamiento al Dr. Tabaré Vázquez (El Gral. Seregni ya había renunciado a la Presidencia del FA.) que este considera aceptable en primera instancia, donde se ofrece²¹:

- a) Habilitar el voto cruzado para la elección de 1999 (en octubre o en noviembre) y mantener en el texto constitucional la habilitación para separar en el tiempo ambas elecciones - por ley por mayoría de 2/3 de cada cámara – dentro de un plazo de 150 días posteriores a la Elección Nacional.
- b) Buscar un entendimiento para candidato único a las intendencias sobre la base de:
 - Consagrarlo a texto expreso para entrar en vigencia a partir del 2009.
 - Habilitando hasta dos candidatos con una disposición transitoria que regiría hasta el 2004.

El Frente Amplio no varió la posición adoptada en el Plenario del 25/05/1996 y finalmente no pudo llegarse a ningún acuerdo.

El 13 de octubre de 1996 el Plenario Nacional del FA. Resuelve no aceptar la propuesta de reforma “... por considerarla insuficiente al no cumplir las condiciones planteadas oportunamente por el Frente Amplio”²²

Finalmente, la reforma fue aprobada en el parlamento, con los votos en contra de todos los legisladores del Frente Amplio, aún los de Asamblea Uruguay _ por disciplina partidaria-, y quedó para ser plebiscitada el 8 de diciembre de ese mismo año.

¹⁹ Anexo. Resolución del Plenario Nacional del 25 de mayo de 1996.

²⁰ Cámara de Senadores. Secretaría. Versión taquigráfica de la discusión de la Comisión especial del Senado. Pág149.

²¹ Anexo. Informe sobre las conversaciones mantenidas en la Cámara de Representantes en torno a la reforma constitucional. Diputados: Guillermo Álvarez, José Bayardi, Doreen Ibarra.

²² Anexo. Resolución del Plenario Nacional del 13 de octubre de 1996.

La descripción del proceso de negociación de la reforma deja bien en claro que el Frente Amplio logró la aceptación por parte de los otros tres partidos de la gran mayoría de las condiciones y modificaciones que planteó. Aún así, al no haber aceptado los demás partidos dos condicionantes que pueden considerarse menores el Plenario del Frente decide oponerse a la aprobación de la reforma en el parlamento.

En este punto, se vuelve a plantear la pregunta que inspira este trabajo ¿cuáles fueron las motivaciones de los diferentes grupos y dirigentes del Frente, que constituyeron la mayoría en ese plenario para rechazar la reforma? Y ¿cuáles fueron las motivaciones de Danilo Astori y su grupo Asamblea Uruguay para enfrentarse al resto de la fuerza política en su apoyo a la reforma?

Para acercarnos a una respuesta hay que analizar aún algunos eventos como la renuncia del General Liber Seregni a la Presidencia del Frente, la postura de Asamblea Uruguay y su líder Danilo Astori, notoriamente a favor de la reforma, la de los grupos que en un principio se mostraron a favor de la reforma y luego variaron su actitud y la postura de Tabaré Vázquez con su acercamiento a la propuesta de Volonté y la posterior negativa del Plenario del FA.

8.- LA RENUNCIA DE SEREGNI.

El presidente del Frente Amplio, Gral. Liber Seregni, fue uno de los dirigentes políticos que primero apoyó la necesidad de una reforma del sistema electoral uruguayo. Siguiendo las reivindicaciones históricas del Frente, el Gral. asumió que la instauración del balotaje era un precio a pagar aceptable para conseguir el resto de las modificaciones al sistema, que podrían asegurar mayor libertad para los electores y mayor transparencia en el acto electoral.²³

El 5 de febrero de 1996, en la explanada de la Estación Central de AFE.²⁴ en el acto de festejo por el aniversario del Frente Amplio, ante la sorpresa de miles de frenteamplistas allí reunidos, el General Seregni, luego de presidir esta fuerza política durante 25 años, presentó su renuncia a ese cargo.

En un duro discurso hace mención a la responsabilidad política que es necesario tener en todos los actos, con la mirada puesta en el presente pero sobre todo en el futuro:

“.. Todas nuestras decisiones deben estar pensadas, calculadas y jugadas con la responsabilidad por sobre todo de la mañana siguiente. En eso estamos.”²⁵ También refiere a cuestiones tan de sentido común como que es natural que los adversarios políticos quieran frenar el acceso del Frente Amplio al poder, porque pretenden mantenerse ellos mismos en el poder, o alcanzarlo si no lo tienen, y esto es una de las leyes del juego político.

También les recuerda a los militantes del Frente Amplio las reivindicaciones históricas de la fuerza política con respecto al sistema electoral uruguayo y los logros que esta reforma implicaba para el Frente en cuanto a estas reivindicaciones, así como el hecho de que

²³ Seregni Liber. Discurso en el Acto de festejo de los 25 años del Frente amplio. 05/02/1996.

²⁴ Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE). Estación que estaba en desuso desde hacía años.

²⁵ Seregni Liber. Discurso en el Acto de festejo de los 25 años del Frente amplio. 05/02/1996.

varios legisladores del FA habían intervenido en la redacción del borrador del proyecto que discutiría el Plenario Nacional Este borrador recogía casi todas las modificaciones que el Frente había exigido. Califica como un tremendo error histórico no habilitar estas reformas.

“Yo no quisiera que alguien pudiera acusar al Frente Amplio de impedir un cambio de las reglas del juego a nivel electoral que alcance y asegure la transparencia, la seguridad para el elector, y su libertad. No quisiera que fuera por culpa del Frente Amplio.”²⁶

También llama a la reflexión a los dirigentes políticos en cuanto a tener como objetivo principal los intereses del país, y de la fuerza política “... El otro elemento tiene que ver con la necesidad de coherencia y de consistencia de nuestro Frente Amplio para ser contundente en la acción política. Y esto requiere, de todos y cada uno de nosotros una posición unitaria con respecto a los objetivos que perseguimos, un colocar, por supuesto los intereses comunes, los intereses del Frente, los del país y los del Frente, por encima de nuestros propios intereses o de nuestro sector.. ... **No cometamos el terrible pecado de andar cercando las chacras chicas.** Por eso recuerdo hoy a los heroicos compañeros frenteamplistas 25 años después y convoco a tomar ejemplo de ahí: **la historia se vive para recoger sus enseñanzas.**”²⁷

Se desprende de su discurso que se sentía preocupado por la unidad frenteamplista, a raíz de las diferencias que se venían mostrando durante las discusiones sobre el tema de la reforma en las sesiones de la mesa política y en los plenarios nacionales.

Seregni presenta su renuncia a la Presidencia, no por suponer que la posición mayoritaria del Frente con respecto a la reforma sería negativa, sino por haber sido desautorizado - como Presidente del partido - por la Mesa Política al negarse a citar a un Plenario Nacional que diera respuesta en el plazo acordado por él con los demás dirigentes para la última propuesta acordada entre los cuatro partidos.

En su discurso hace mención a las lentitudes del Frente, dando varios ejemplos, y a la falta de previsión al entrar en receso toda la Mesa Política durante parte de diciembre y enero en un momento en que la toma de decisiones podía ser imprescindible en cualquier eventualidad.

El discurso tiene un cierto tono ácido, y de reproches velados, o no tan velados, en cuanto a no poder poner el interés general del país, y de la fuerza política por delante de los intereses sectoriales o personales. Reclama a los frenteamplistas actitudes como las de los grupos y líderes fundadores del FA, en cuanto a desprenderse de la tendencia a defender espacios de poder individuales.

También surge del discurso una insinuación de mala fe en los dirigentes y grupos del Frente opuestos a la reforma, en cuanto a la información que se vertía a la opinión pública “Yo, incluso, veía asombrado que este tema de la reforma constitucional sobre el que tanto se ha hablado **y tan mal se ha informado en los últimos tiempos**, llegara a niveles de que el sábado estuvieron en mi casa dirigentes del FA que ignoraban que se hubiese presentado por el resto de los partidos políticos un proyecto articulado!”²⁸

²⁶ Seregni Liber. Discurso en el Acto de festejo de los 25 años del Frente amplio. 05/02/1996.

²⁷ Seregni Liber. Discurso en el Acto de festejo de los 25 años del Frente amplio. 05/02/1996.

²⁸ Discurso de renuncia a la presidencia del Frente Amplio. Gral. Liber Seregni. Febrero 1996.

También siembra alguna duda con respecto a la carencia de dirección política del Frente en ese verano, en que se jugaban cosas tan importantes.

Leyendo el discurso uno se pregunta si es posible que el receso de toda la dirección de la fuerza política, en ese momento, se debiera únicamente a un descuido o si pudo tratarse de una jugada política de quienes se oponían a la reforma para dejar mal parado a Seregni, dejando en sus manos decisiones importantes que luego podían serle reprochadas, o en definitiva poder desautorizarlo frente al resto de los partidos políticos y frente a la militancia frenteamplista. ...”No podría negociar y acordar, con el gobierno y con las otras fuerzas políticas, desde una posición de cuestionada representación y apoyo de mi fuerza política. Y esto, evidentemente, no es lo que le conviene al Frente Amplio”.²⁹

Más adelante, con el resultado del plebiscito que aprobó la reforma ya a la vista, en declaraciones al Diario Clarín de Buenos Aires, el día 10 de diciembre de 1996, Seregni manifiesta su preocupación por la estrategia de confrontación que asumió el Frente durante la campaña electoral que impediría el logro de acuerdos con los demás partidos, y también se manifestó preocupado por el resultado del III Congreso ordinario del Frente Amplio, que se llevaría a cabo a partir del 20 de diciembre de ese año, y donde la mayoría de la fuerza política pediría cuentas a Asamblea Uruguay sobre su actuación en la campaña electoral.³⁰

Es posible que el General, no estuviera dispuesto a ser el Presidente del Frente en el momento en que éste, dando la espalda a todo lo logrado en las negociaciones por la reforma, se opusiera a la misma tomando como excusa un par de puntos de menor importancia; y que la fuerza política no lograra ver “la mañana siguiente” y su estrategia se limitara al cortísimo plazo de la elección de 1999.

Es importante tomar en cuenta las posiciones asumidas por algunos de los grupos del Frente, que acompañaron en un primer momento la reforma junto con Asamblea Uruguay, y que luego fueron abandonando esta posición para volcarse en contra de la misma. En este juego estuvieron el Partido Socialista y la Vertiente Artiguista, así como el propio Tabaré Vázquez, que asume posiciones cada vez más duras con respecto a la reforma, acompañando a los grupos más “radicales”, PCU, MPP, PVP³¹ y las bases que en general responden a estos últimos.

Tabaré Vázquez toma distancia de la posición de Seregni luego de la reunión de líderes de todos los partidos el 28 de diciembre de 1995 a la que acudieron juntos. El diputado Carlos Baraibar, de Asamblea Uruguay, entrevistado para este trabajo,³² señala, en palabras textuales que Vázquez estaba “mañereando” para aceptar el balotaje, y que luego se “lavó las manos”, saliendo para unas vacaciones en el Departamento de Colonia, dejando sólo a Seregni para enfrentar a la mesa política del FA.

²⁹ Discurso de renuncia a la presidencia del Frente Amplio. Gral. Liber Seregni. Febrero 1996.

³⁰ Asamblea Uruguay no participó en la campaña electoral a favor de “no” a la reforma, pero algunos de sus dirigentes expresaron públicamente su apoyo al “sí” y el propio Danilo Astori participó en medios masivos explicando las diferencias entre la reforma vigente y el texto proyectado.

³¹ Partido Comunista del Uruguay, Movimiento de Participación Popular y Partido por la Victoria del Pueblo.

³² Ver Anexo Entrevistas.

En este panorama una presidencia de Seregni se tornaría cada vez más difícil, sumada a la posición de desautorización frente a los demás partidos en que había quedado.

La conducción política de Seregni se había venido debilitando por una serie de posturas políticas que había asumido, y que no eran compartidas por varios de los grupos integrantes del Frente y tampoco por Tabaré Vázquez, con quien el distanciamiento era cada vez más notorio “...él quizás llegó a tener un pensamiento estratégico que lo fue distanciando de la base electoral frenteamplista y que lo llevó a aquella renuncia a la Presidencia del Frente Amplio el 5 de febrero de 1996, en que uno siente que en ese momento renuncia con mucha soledad, con poco apoyo a nivel de la estructura del Frente Amplio.”³³

En este sentido, el alejamiento de las bases frenteamplistas de las posturas de Seregni, y su acercamiento simultáneo a posiciones más radicales también influyó en los grupos políticos y dirigentes que fueron cambiando sus posturas con respecto a la reforma, teniendo en vista únicamente los resultados electorales inmediatos – elección de 1999-.

Tanto el diputado Pintado³⁴, como el diputado Baraibar, ambos de Asamblea Uruguay, coinciden en que existía en ese momento una fuerte puja de poder entre Seregni y Tabaré Vázquez por la presidencia del Frente Amplio.

La renuncia de Seregni deja el camino libre a Vázquez para asumir la presidencia del Frente Amplio.

Han sido muy pocos los líderes políticos con una visión política tan amplia como la del Gral. Seregni, que le permitió visualizar la necesidad de sacrificar el acceso al gobierno por un quinquenio, para asegurar el triunfo y la gobernabilidad en el período siguiente.

La posición de Seregni puede enmarcarse en la teoría de los juegos, pero tomando en cuenta el factor tiempo. Elster acota a la Teoría de los Juegos que esta no toma suficientemente en cuenta el factor tiempo, y que las alternativas elegidas en un juego pueden brindar beneficios mayores en un tiempo posterior (Dieterlen.1987). En este caso, la posición adoptada pareció no ser una jugada óptima, pero podría redundar en beneficios mayores – y de hecho lo hizo - cuando el Frente Amplio lograra acceder a la Presidencia de la República con la reforma aprobada y sin tener que enfrentar la eventualidad de no contar con mayorías parlamentarias propias que le permitieran un accionar fluido en el ejercicio del gobierno.

El Gral. Seregni, entonces, pudo haber evaluado con una visión de más largo plazo las consecuencias de la reforma, y su decisión de apartarse de la Presidencia del Frente Amplio estuviera motivada por la intención de salvaguardar su imagen política en el final de su carrera cuando el grupo que lideraba no lograba ver, a su criterio, las ventajas posteriores que podía traerle la reforma.

Tal vez su actitud pueda ser comparada con la del ex presidente argentino Raúl Alfonsín, al dar su apoyo al Presidente Menem para la reforma constitucional del año 1994, en el llamado Pacto de Olivos.

³³ Bottinelli. O. Conferencia “La conducción política del Gral. Seregni – Fortalezas y Debilidades.” Diciembre 2005.

³⁴ Ver anexo Entrevistas.

La reforma que se planteaba en Argentina permitía la reelección presidencial acortando el período de gobierno de 6 a 4 años. Frente a la posibilidad de que el proyecto se aprobara de todos modos, sin el apoyo del radicalismo, Alfonsín prefirió dar su apoyo, y establecer algunas condiciones, aún sabiendo que esta actitud facilitaba en grado sumo la reelección de Menem al legitimar la aprobación de una reforma que buena parte del electorado veía como ilegítima.

Además este apoyo le evitaba al sistema político argentino el caer nuevamente en una reforma constitucional que no contara con el consenso necesario en la sociedad, como había pasado ya muchas otras veces. (Smulovitz. 1995)

En ese sentido, también Seregni tomó más en cuenta los beneficios que la reforma le aportaría, en el mediano plazo, a la institucionalidad del Uruguay y al Frente Amplio, que los perjuicios que le ocasionaría en el corto plazo a su partido político.

9.- LAS POSICIONES DE LOS GRUPOS Y DE TABARÉ VÁZQUEZ

9.1 –El Partido Socialista

El Senador José Korseniak, miembro del Partido Socialista, fue uno de los representantes del Frente Amplio en las negociaciones de la Comisión Multipartidaria que estudiaba la reforma.

La posición del Senador Korseniak fue siempre bastante reticente con respecto a la reforma, esto se puede constatar en varias de sus declaraciones a la prensa en esos días.

De la entrevista con el Diputado Baraibar, que también acudía a las reuniones de la Comisión Multipartidaria, y de las actas de esta comisión, surge que el senador Korseniak y el Senador Sarthou del MPP, representantes del FA, no concurren a todas las reuniones, siendo únicamente el representante de Asamblea Uruguay quien siguió de cerca la discusión. También surge que estos Senadores tanto como los representantes del Partido Nacional, llevaban adelante las negociaciones confiando en que no se conseguirían los 2/3 de votos en el parlamento para apoyar la reforma, y ninguno de los dos grupos políticos quería presentarse como anti reformista, por lo tanto esperaban que fuera su adversario quien no aportara sus votos en las Cámaras.

Declaraciones de J. Korseniak a la prensa confirman esta visión “...para Korseniak, los partidos tradicionales no tienen asegurados los dos tercios de cada Cámara parlamentaria, necesarios para aprobar una Ley Constitucional, y explicó que este es el motivo por el que prefieren esperar a que el Frente Amplio les asegure el apoyo.”³⁵.

Sin embargo, al principio de las negociaciones se aceptó el instituto del balotaje y el mismo Korseniak, declaraba a la prensa: “...No estoy revisando mi posición sobre la segunda vuelta, porque desde mi punto de vista tiene una ventaja real. Puede determinar el enfrentamiento entre progresistas y conservadores. Esta es la razón teórica por la que me incliné a votarlo, de lo contrario no lo hubiera hecho...”³⁶

³⁵ Diario Últimas Noticias 22/1/1996.

³⁶ Diario La Mañana 17/3/1996

El Partido Socialista en conjunto, aceptó el balotaje en primera instancia, y acompañó las posiciones de Asamblea Uruguay y la Vertiente Artiguista en las negociaciones dentro del Frente Amplio hasta el mes de octubre de 1996, en que se pliega a los grupos más radicales del Frente, abandonando sus posiciones iniciales.

Más tarde todos sus integrantes serán entusiastas defensores del voto por NO a la reforma.

Este entusiasmo antireformista parece haber perdurado en el tiempo en algunos dirigentes socialistas, como el Senador Gargano, quien en entrevista efectuada en julio de 2009 aún declaraba que su partido siempre se había opuesto al balotaje.³⁷

En esta entrevista el Senador Gargano también comentaba su asombro al enterarse, estando en el exterior, que Tabaré Vázquez había declarado su apoyo al balotaje, y que esto, por supuesto, no era cierto. Sin embargo, existen varias declaraciones de prensa de Vázquez apoyando el balotaje: "... y en esta reforma en particular nosotros hemos defendido el balotaje, que es la novedad fundamental que impulsa la caída parcial de las candidaturas únicas." "... nosotros lo hemos defendido y creemos que es un sistema válido en muchos países del mundo desarrollado."³⁸

Se consultó al Diputado Pintado, acerca de su opinión sobre la posición del Partido Socialista, y el legislador se expresó de esta manera: "...Ellos siempre tuvieron dificultades con lo que fueran acuerdos que trascendieran el Frente Amplio, las tenían cuando se acordaba dentro del Frente, mucho más cuando podría ser un acuerdo extrapartidario: - decir vamos a una reforma constitucional todos juntos -".

"Y hubo también en muchos sectores del FA lo que se consideraba una táctica correcta para alcanzar el gobierno, nada que nos mezcle con los blancos y los colorados, entonces se daba ese doble discurso de que reclamábamos políticas de Estado por un lado y por otro lado no éramos capaces de acordar. Y el pretexto que usamos la verdad que fue... paupérrimo y yo creo que la gente se dio cuenta de esto."

También menciona Pintado, que la tradicional polémica que el Partido Socialista mantenía en el pasado con el Partido Comunista, se trasladó a Asamblea Uruguay.

Recordemos que muchos dirigentes escindidos del Partido Comunista luego de la caída de la Unión Soviética, entre ellos el propio Pintado, se plegaron al proyecto de Astori al fundar Asamblea Uruguay, y que el Partido Socialista quedó en el Frente como el exponente más fuerte de la izquierda ortodoxa, frente a un Partido Comunista muy disminuido, por lo que el rival inmediato dentro del mismo Frente fue Asamblea Uruguay.

9.2- Tabaré Vázquez

A mediados del mes de abril de 1996, Tabaré Vázquez lanza por medio de la prensa, la idea de apoyar la reelección presidencial para el año 2004, y la extensión del mandato a 7 años³⁹. En la entrevista al Senador Gargano se le consultó sobre este punto, y declaró que

³⁷ Ver Anexo Entrevistas

³⁸ Diario El Observador 27 de enero de 1996.

³⁹ Diario El diario 13/4/1996, Diario La mañana 14/4/1996, Diario La Juventud 16/4/1996.

su partido nunca había discutido el tema; de esta respuesta se deduce que T. Vázquez actuaba en forma muy independiente de la orgánica de su partido. El Senador Gargano tampoco recuerda que Vázquez hubiera planteado en el seno del Partido Socialista la idea de lanzar otro proyecto de reforma si la ciudadanía rechazaba la reforma propuesta en el plebiscito, pero también hubo propuestas de Vázquez a la dirección del Frente amplio en este sentido⁴⁰

La posición de Vázquez es ambigua en el sentido de que durante las negociaciones con los demás partidos nunca se mostró abiertamente antireformista, y en la discusión interna en el Frente Amplio nunca defendió con fuerza la reforma, aún en el mes de octubre de 1996, cuando se recibe la última propuesta de los partidos tradicionales por medio del Presidente del Directorio del Partido Nacional, Alberto Volonté, Tabaré Vázquez declara a la prensa que la propuesta es aceptable⁴¹, pero no se empeña fuertemente en su defensa en la discusión dentro del Frente.

9.3- La Vertiente Artiguista

Con respecto a la posición de la Vertiente Artiguista, en conversación telefónica mantenida en el mes de junio de 2009 con la actual Ministra de Salud Pública, María J. Muñoz⁴², la ministra recordaba que en el año 1996 se procesaba en la Vertiente una puja de poder entre el diputado Bayardi y el Diputado Rubio por la presidencia de ese grupo, que incidió fuertemente en las posturas de la Vertiente sobre la reforma.

También el Diputado Baraibar, en la entrevista efectuada, recuerda este hecho, que era bastante notorio por esos tiempos.

El Diputado Bayardi estaba a favor de la reforma, y mantuvo esta posición durante toda la negociación, y el Diputado Rubio, no estuvo fuertemente en contra al principio, pero fue endureciendo su posición a medida que Tabaré Vázquez endurecía la suya.

Hasta el último plenario nacional que trató el tema, el 13 de octubre de 1996, la Vertiente Artiguista mantuvo su posición proclive a la reforma, y votó en minoría junto con Asamblea Uruguay a favor de aceptar la última propuesta de los partidos tradicionales. El Partido Socialista cambió su posición y votó con los grupos radicales del Frente, resultando una negativa a la reforma por 86 votos en 135.⁴³

Al terminar la votación, el Partido Socialista y los grupos radicales (MPP, PCU, PVP) presentan una moción para imponer disciplina y que todos los sectores acataran la resolución tomada, es entonces el Diputado Enrique Rubio, de la Vertiente Artiguista quien defiende esta moción, tomando así distancia de la posición de Asamblea Uruguay, que queda aislada en el Plenario⁴⁴; las posiciones encontradas dentro de la Vertiente Artiguista quedan así en evidencia.

⁴⁰ Semanario Crónicas 1º de noviembre de 1996, Diario El Diario 25 de octubre de 1996.

⁴¹ Diario La Juventud 4 de octubre de 1996. Diario La república 11 de octubre de 1996.

⁴² La Ministra Muñoz era en 1996 una alta dirigente de la Vertiente Artiguista, ocupando el cargo de Secretaria General de la Intendencia de Montevideo, acompañando al Intendente Mariano Arana, también del mismo grupo político.

⁴³ Diario La república 14 de octubre de 1996.

⁴⁴ Diario La república 14 de octubre de 1996.

Esto se vio, luego, mucho más claramente en la intensidad con que participaron sus dirigentes en la campaña electoral. El Intendente de Montevideo, Mariano Arana, que gozaba de una enorme popularidad entre la ciudadanía de la Capital, que excedía los límites partidarios, no participó como orador en ningún acto de la campaña, simplemente se pronunció públicamente por el NO, y no se encuentran declaraciones suyas a la prensa, sobre este tema en el período que abarcó la campaña electoral, tampoco el Diputado Bayardi tuvo participación activa en la campaña, sin embargo sí la tuvo el diputado Rubio.

El diputado Baraibar, en la entrevista opina sobre la posición de la Vertiente Artiguista señalando que la Vertiente es, junto con Asamblea Uruguay, uno de los grupos más afines con las posiciones de Seregni, pero que es un grupo con una vida interna muy complicada y tendiente a la especulación política: "... Es muy el estilo de la Vertiente, que tiene un conflicto entre sus posiciones de principios y el sentido de ubicación, de no quedar aislados, y de no quedar pegados Asamblea Uruguay, que para ellos es un elemento bastante determinante de sus movidas políticas. Bayardi estuvo a favor de la reforma hasta el final, y Rubio bastante en contra, al final ganó la posición de Rubio."⁴⁵

Del mismo modo opina el diputado Pintado: "...La vertiente tiene una forma muy compleja de hacer política, que tiene que ver con las posiciones de puestos en el gobierno, con las posiciones de poder que tienen. Es el sector del Frente que tiene una relación inversamente proporcional entre la cantidad de puestos que ocupan y el electorado que representan. Es un conjunto de cuadros políticos cuyos análisis se hacen pensando en como va a quedar posicionado su sector. Mariano [Arana] quería repetir la Intendencia y en la posibilidad de un nuevo gobierno más de uno de los cuadros de la Vertiente se veía allí con el gobierno y además ellos hicieron (así como se nos puede acusar a nosotros de hacer un seguidismo de Seregni) ellos hicieron un seguidismo incondicional de Tabaré, que no es la situación actual, pero eso es otra historia."

9.4- Los grupos radicales

Los demás grupos del Frente, que se manifestaron en contra de la reforma y especialmente del balotaje, desde el principio, no variaron sus posiciones y simplemente siguieron participando en las negociaciones mientras la mayoría del Plenario Nacional así lo decidió. En cuanto su posición se tornó mayoritaria, al sumárseles el Partido Socialista, emprendieron una fuerte campaña en contra de la reforma.

9.5 -Asamblea Uruguay.

La postura de Asamblea Uruguay y en especial de su líder, Danilo Astori no tuvo modificaciones durante todo el proceso de negociación. Siempre fue partidaria de la reforma, basándose en que los puntos que presentaba eran reivindicaciones históricas del Frente y más aún cuando por medio de las negociaciones se lograron mejoras sustanciales en el proyecto.

El tema de la institucionalidad, el lograr mejoras en este aspecto, más allá de los costos electorales que esto implicara, estuvo siempre en la visión de Asamblea Uruguay, y

⁴⁵ Ver Anexo Entrevistas

fundamentalmente en la del Senador Astori. Ya en 1993, refiriéndose a lo que por aquellas épocas se discutía como “cultura de gobierno” Astori menciona que:... "a veces una solución parcialmente satisfactoria es preferible a una no solución"(Yaffe. 2001).

La idea de que el cambio gradual, aunque esto implicara demoras en conseguir la totalidad de las aspiraciones de la fuerza política, igualmente aportaba mejoras, se manejó en Asamblea Uruguay como una opción de avance en los cambios políticos desde antes de que se planteara la reforma, y para todos los temas.

Este fue el principio que signó la intervención de Asamblea Uruguay en el proceso de la reforma, el semanario *Búsqueda*, el 28 de noviembre de 1996 tomaba declaraciones de Astori en el programa “Momento de decisión” en Canal 10 en las que el Senador se refería a la reforma como el fruto de una negociación política, y por lo tanto como un “proyecto posible”, “... Teniendo en común el apego por la democracia y la vocación democrática, quienes piensan diferente acuerdan una constitución y nadie puede pretender que ella refleje exclusivamente lo que dicho sector o dicha tendencia piensa. Cada uno tiene que conquistar y ceder, cada uno tiene que hacer una contribución al acuerdo”.

Además Astori veía en el balotaje la posibilidad de poder contraponer dos proyectos de país, enfrentando a los Partidos Tradicionales unidos y al Frente amplio.

El diputado Pintado, al ser preguntado sobre el porqué de este apoyo permanente, comentaba que ya Asamblea Uruguay había apoyado la maxi reforma, y, aunque no estaba en ésta reforma totalmente de acuerdo en todos los puntos, tuvo muy en cuenta la tesis de Seregni, en cuanto a que Uruguay se encaminaba a un nuevo bi partidismo, no porque uno de los partidos tradicionales fuera a desaparecer, sino que se enfrentarían dos proyectos de país – el tradicional y el progresista - y la reforma haría más fácil lograr mayorías parlamentarias para poder gobernar.⁴⁶

Baraibar concuerda en que la posición de Asamblea Uruguay se vio fuertemente influida por la posición de Seregni, y que la instauración del balotaje forzaría al Frente Amplio a abrirse a otros grupos para fortalecer su política de alianzas y así alcanzar mayorías en las Cámaras.⁴⁷

También ambos legisladores comentan, que no era de interés de Astori acceder a la Presidencia del Frente Amplio, por lo tanto no competía con Vázquez en ese sentido, pero sí había una fuerte competencia por la candidatura a la Presidencia de la República, de todos modos, ambos coinciden en que no se pensó que la instauración de las elecciones internas podría haber facilitado el acceso de Astori a la candidatura, por lo tanto este punto no influyó en el apoyo a la reforma, aunque encontraran positivo el hecho de instaurar elecciones internas en los partidos políticos.

Esta coincidencia de opinión de Pintado y Baraibar en cuanto a este punto, aparece como un arrastre del discurso del sector en el año 1996, que permanece hasta el día de hoy. Es difícil de creer que no se haya evaluado en ese momento la posibilidad de que Astori

⁴⁶ Ver Anexo Entrevistas.

⁴⁷ Ver Anexo Entrevistas

lograra más votos entre los simpatizantes del Frente Amplio que entre los militantes de la estructura.⁴⁸

La posición moderada de Asamblea Uruguay, y la imagen de su líder, Astori, eran vistas dentro del sector como una ventaja importante para captar los votos de los ciudadanos con tendencias de centro izquierda, sobre todo en un período en el que Vázquez aparecía situado más a la izquierda, y con mayores coincidencias con los grupos más radicales dentro del Frente. Se evaluaba que en un escenario de balotaje serían mayores las posibilidades de Astori para negociar con alguno de los partidos tradicionales un acuerdo que permitiera llegar a la Presidencia.

El propio Astori presentó esta posibilidad como uno de los argumentos a favor de la reforma en más de una ocasión, refiriéndose a que la segunda vuelta electoral generaba la necesidad de llegar a acuerdos programáticos con los partidos tradicionales si realmente se pretendía alcanzar la Presidencia.

“La reforma electoral es necesaria para ampliar la base electoral del Encuentro Progresista... los acuerdos políticos son necesarios para obtener resultados concretos. Esa es la filosofía con la que estamos actuando ahora. Si es posible hacer un acuerdo en beneficio de la gente hay que hacerlo ya.”⁴⁹

Entrevistado para el Diario El Observador Astori declaraba: “A mi me parece que la segunda vuelta prevista en este proyecto de reforma no sólo no impide obtener mayorías parlamentarias, sino que indefectiblemente tiene que conducir hacia eso. Los acuerdos previos antes de definir quien va a ser el Presidente de la República tienen que ser lo suficientemente profundos como para formar por anticipado una nueva coalición que va a gobernar el país y que triunfa en la elección. Y esa coalición que va a pelear la elección, aún cuando los parlamentarios ya estén elegidos en la primera vuelta tiene que asegurar mayorías parlamentarias.”⁵⁰

Del mismo modo se veía como mucho más fácil para Astori llegar a la candidatura a la Presidencia de la República buscando los votos de la ciudadanía por fuera de la estructura partidaria en una elección interna que no requiriera la afiliación al partido para poder votar.

Con respecto a la elección interna expresaba: “...la práctica de la democracia ayuda a dirimir de la mejor manera posible las diferencias. Es un elemento de unión. Por lo tanto creo que debemos tener elecciones internas aunque no triunfe el sí. A mi me gustaría que los uruguayos decidiéramos en libertad y en soberanía.”⁵¹

En realidad, la elección interna de abril de 1999 desmintió estas especulaciones, y Vázquez derrotó a Astori por un amplísimo margen en una votación a la que concurrieron

⁴⁸ Quien esto escribe, participó en muchas reuniones de militantes de Asamblea Uruguay, en calidad de integrante del Ejecutivo Departamental de Montevideo de esta fuerza, en las que se especulaba con esta posibilidad y de hecho este fue el motivo principal de la presentación de la precandidatura de Astori en las elecciones internas de 1999

⁴⁹ Diario La República 3 /2/1996. Pág. 8

⁵⁰ Diario El Observador. 18/11/1996. Pág. 7

⁵¹ Diario El Observador. 18/11/1996. Pág. 7

el 53% de los votantes habilitados, y en las que el Frente Amplio obtuvo 394.125 votos, el 31% del total de votantes.⁵²

De todos modos Asamblea Uruguay manejó nuevamente la misma hipótesis en 2009, y Astori se presentó nuevamente a la elección interna, volviendo a perder, esta vez frente al Senador Mujica, pero por menor margen, en una elección a la que se presentó también el Intendente de Canelones M. Carámbula.

Cuadro 8. Resultado de las elecciones internas de 1999 y 2009 en el Frente Amplio.

1999	T. Vázquez	%	D. Astori	%	Total
	324.760	82,4	69.365	17,6	394.125
2009	J. Mujica	%	D. Astori	%	Total
	228.638	52.2	173.284	39.6	437.674*

Datos extraídos del banco de datos de la Facultad de Ciencias Sociales www.fcs.edu.uy y www.frenteamplio.org.uy

* La diferencia de 8% en los porcentajes corresponde a los 35.752 votos de Carámbula

Siguiendo con sus principios de disciplina partidaria, Asamblea Uruguay, pese a estar de acuerdo con la reforma votó en contra de ella en las instancias parlamentarias acatando las directivas del Plenario Nacional.

Fue duramente criticada por el resto del Frente cuando se negó a hacer campaña en contra de la misma para el plebiscito del 8 de diciembre y si bien no hizo campaña a favor no ocultó su posición cuando le fue requerida.

La reforma constitucional, además de otros episodios, generó costos políticos importantes para Asamblea Uruguay, que se vieron reflejados en la votación de 1999 y en una importante merma en su militancia dentro del Frente. Fue mucha la presión que sus adherentes sintieron en los organismos de base de la fuerza política, y poco a poco los fueron abandonando, debilitando así, la ya de por sí pobre, estructura militante del grupo y su inserción en la estructura militante del Frente Amplio.

En el III Congreso Ordinario del Frente Amplio, “Dr. Juan José Crottogini”, se generó un ambiente muy tenso con los representantes de Asamblea Uruguay, y se hizo mención varias veces a la postura adoptada por el grupo en cuanto a la reforma, en el documento final se hace una apreciación negativa, sin mencionar nombres, sobre la actuación de los dirigentes frenteamplistas que estuvieron a favor de la reforma⁵³ aquel congreso terminó con los delegados de Asamblea Uruguay coreando a gritos la vieja consigna “soy del Frente, soy del Frente, del Frente soy yo”, para recordarle a sus propios compañeros que todos pertenecían al mismo partido político, y evitar las agresiones verbales que se venían dando durante el transcurso del acto.

⁵² Datos tomados del banco de datos de la Facultad de Ciencias Sociales www.fcs.edu.uy

⁵³ (Documentos y discursos del III congreso Ordinario del FA. 1996. P 33),

También se produjeron escisiones en el grupo, el diputado Darío Pérez, y la diputada Silvana Charlone abandonaron el grupo poco después de aprobada la reforma, entre los motivos que ambos adujeron para su retirada estuvo la posición de Asamblea Uruguay con respecto a la reforma.

El Diputado Pintado señala en la entrevista realizada, que la reforma fue una excusa para ocultar disputas por posiciones personales dentro de Asamblea Uruguay.

También menciona Pintado que hubo varios dirigentes, que aspiraban a cargos políticos en el interior del país, y que por lo tanto necesitaban el apoyo de la estructura frenteamplista, que se sintieron muy incómodos durante el proceso de la reforma, y sobre todo en la campaña para el plebiscito.

En resumen, los intereses individuales tuvieron una fuerte influencia en las posiciones de estos dirigentes, pero también habla Pintado de debilidades ideológicas, y de confusiones con respecto al concepto de unidad partidaria, "...En algún momento alguien nos vendió que la unidad era no debatir. Había compañeros que apoyaban a Tabaré Vázquez, y sabían que inexorablemente esto de la reforma terminaba con una precandidatura de Danilo, y por lo tanto no querían enfrentarse a Vázquez. (Yo creo que fue Tabaré quien implantó eso de que la unidad era unanimidad) y no percibieron que lo que había también en este debate era la lucha por el liderazgo del Frente Amplio entre Tabaré y Seregni, o mejor dicho, entre Tabaré que se lo disputaba a un Seregni que no tenía la más mínima intención de favorecer a Danilo y perjudicar a Tabaré.

Creo que Seregni siempre fue claro en que el candidato del Frente tenía que ser Tabaré, por más aprecio que él le tuviera a Danilo."⁵⁴

De todos modos, a pesar de que la postura de Asamblea Uruguay se basó fundamentalmente en la idea de que los cambios que traería la reforma fortalecerían al sistema político clarificando el sistema electoral, no se puede negar que la idea de que Astori podría vencer a Vázquez en una interna partidaria abierta, donde no pesara tan fuertemente la estructura militante del FA, se transformó en el primer incentivo para el apoyo a la reforma.

Únicamente aquellos dirigentes del interior del país, que dependían más del sostén de la estructura militante del Frente para lograr candidaturas a las intendencias o acuerdos para la integración de las listas a diputados tomaron con frialdad este apoyo a la reforma e incluso desacataron las directivas del sector en cuanto a no sumarse a la campaña por el plebiscito, este fue el caso del diputado Darío Pérez en Maldonado.

Asamblea Uruguay pagó un costo político alto por su apoyo a la reforma, que se vio reflejado en la votación alcanzada en la elección de 1999 en la que su votación bajó del 38.6% de los votos del Frente Amplio en 1994 al 20%⁵⁵. Si bien el episodio de la reforma no fue el único que pudo haber influido en esta caída, fue el caso que enfrentó más duramente al grupo político con el resto del Frente Amplio.

La campaña electoral para la elección interna de abril de 1999, en la que Astori confrontó con cierta dureza con Vázquez, también puede haber influido en esta caída, pero con

⁵⁴Anexo 2. Entrevistas. Entrevista al diputado Enrique Pintado.

⁵⁵ Fuente: Corte Electoral. www.corteelectoral.gub.uy

menos incidencia, ya que luego de pasada la elección el Frente logró recomponer rápidamente las relaciones entre los grupos y particularmente entre Vázquez y Astori. (Yaffe.2000)

10.- LA CAMPAÑA POR EL PLEBISCITO:

La campaña llevada adelante por el Frente por el NO a la reforma se basó en argumentos que giraron fundamentalmente alrededor del razonamiento de que toda la reforma fue concebida con el propósito de impedir la llegada de la fuerza política al gobierno en 1999.

En el documento oficial del Frente Amplio titulado: “Ejes de la campaña por el NO en el plebiscito constitucional” de fecha 22/10/1996⁵⁶, destinado a la militancia del partido, se plantea como primera estrategia de campaña evitar la discusión sobre los logros conseguidos en la negociación “En primer lugar tenemos que ir al grano y decir claramente que esta reforma es mala, que sin duda es peor globalmente hablando que la actual, y no discutir más sobre el proceso de negociación...”⁵⁷

Los argumentos empleados, aún los dirigidos hacia la interna militante, insistían con el tema del balotaje como freno para el acceso del Frente al gobierno y con la intención de perpetuar a los partidos tradicionales durante varias décadas en el gobierno, sin mencionar en ningún momento los avances que representaba la reforma en cuanto a clarificación del proceso electoral y la traba que significaba para los partidos tradicionales la candidatura única a la presidencia de la República y la limitación en el número de candidatos a las intendencias municipales.

La argumentación destinada a los votantes en general también insistió con el tema del balotaje y con razonamientos como: que al no existir segunda vuelta parlamentaria los diputados y senadores electos pertenecen al “país real”⁵⁸ y el ejecutivo no, como si los votos de la segunda vuelta provinieran de otra parte y no del mismo electorado. También se recalcó que la reforma confería “súper poderes” al Presidente, al aumentar los requisitos para el levantamiento de vetos, y otorgarle la potestad de destituir a los miembros de los directorios de las empresas públicas.

También se usaron argumentos como que: “hay que votar por NO porque a la reforma la crearon Sanguinetti, Batlle y Lacalle y ellos la impulsan, por lo que el Frente no puede votar junto a Blancos y Colorados”⁵⁹.

En las entrevistas de prensa, la argumentación contra la reforma es más o menos la misma, se habló de que la reforma no tenía nada que ver con los problemas reales de la gente, y muchos dirigentes se contradijeron con declaraciones que habían hecho durante el proceso de negociación y con sus palabras en las cámaras legislativas, por ejemplo, el Senador Korseniak, el día 26 de marzo de 1996, expresaba, en la discusión parlamentaria, que la reforma terminaría con la “ley de lemas”, calificando este hecho como “una

⁵⁶ Ejes de campaña por el NO en el plebiscito constitucional.

⁵⁷Ejes de la campaña por el No en el plebiscito constitucional. Pág. 1

⁵⁸ Ejes de la campaña por el No en el plebiscito constitucional. Pág. 2

⁵⁹ Ejes de la campaña por el No en el plebiscito constitucional. Pág. 2

conquista muy importante”⁶⁰; El 5 de diciembre del mismo año señalaba al diario La República: “Si gana el SI, no cae la Ley de Lemas”.

Al mismo tiempo, Danilo Astori, y los principales líderes de su grupo político, se abstuvieron en un principio de hacer campaña. Ya habían advertido a los demás grupos del Frente Amplio que no intervendrían en la campaña por el NO, y no hicieron, en un principio, campaña explícita por el SI.

De todas maneras, a pocos días del plebiscito se hicieron más frecuentes la apariciones en la prensa de Astori y otros dirigentes de Asamblea Uruguay; en estas apariciones, sin llegar a llamar a votar por el SI, estos dirigentes dejaban en claro que encontraban ventajas en esta reforma.⁶¹

Estas declaraciones fueron aprovechadas por el Partido Colorado en su campaña por el SI, usando imágenes y declaraciones de Astori y del Gral. Seregni en spots publicitarios para televisión. Este hecho llevó a Astori a emplazar al Partido Colorado a retirar su imagen de dichos spots, por estar siendo usada sin autorización.⁶²

Estas declaraciones en los medios de prensa le significaron a Asamblea Uruguay duras recriminaciones dentro del Frente Amplio, y esto quedó muy en evidencia en el Congreso del mes de diciembre.

11.- MIOPIÍA Y CONSECUENCIAS DE MEDIANO PLAZO.

Se dice que es mucho más incierto que el futuro el pasado que no fue, pero en este caso no es difícil imaginar lo que hubiera ocurrido en este país en el año 2002, en plena crisis del sistema financiero, si el Frente Amplio hubiera estado en el gobierno, sin contar con mayorías parlamentarias que aseguraran su accionar.

Cuadro 9 Bancadas parlamentarias del Frente Amplio.

	Senadores FA	% de la Cámara	Diputados FA	% de la Cámara
Período 2000/2005	12	38%	40	40%
Período 2005/2010	17	55%	52	53%

Fuente: Página del Poder Legislativo. www.parlamento.gub.uy

En la elección de 2004, el Frente Amplio ganó en primera vuelta con el 50,5% de los votos, logrando la mayoría absoluta de los integrantes en cada una de las Cámaras, pero sin llegar a lograr los votos necesarios para la designación de los Ministros de la Suprema

⁶⁰ Diario de sesiones de la Comisión Especial de Reforma de la Constitución de la Cámara de Senadores. Pág. 35.

⁶¹ Diario El Observador, 18 de noviembre de 1996. La Prensa de los Viernes, 22 de noviembre de 1996. La República 25 de noviembre de 1996; 28 de noviembre de 1996.

⁶² Diario La República. 30 de noviembre de 1996.

Corte de Justicia, Corte Electoral, Tribunal de Cuentas, Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Fiscal de Corte (2/3 de la Asamblea General) y los directores de las Empresas Públicas o los Concejos Descentralizados del Estado (3/5 del Senado) (Chasqueti.2007).

En 1999 no se consiguieron mayorías parlamentarias por lo que hubiera sido necesario lograr trabajosos acuerdos para hacer todos estos nombramientos y superar luego las difíciles instancias en las que se vio sumido el país a causa de la crisis financiera en el año 2002.

Superar esta crisis hubiera costado al Frente Amplio el hacer muchas concesiones a los partidos tradicionales en el área programática, justo a mitad del mandato, quedando así sumidos en la situación que menciona el Senador Gargano al ser entrevistado por G. Wettstein, de convertirse en meros administradores de la ejecución de las leyes, sin la posibilidad de llevar a cabo las propuestas de su programa de gobierno.

Esta situación hubiera puesto en serio riesgo la posibilidad de ganar la elección siguiente, un mal gobierno del Frente Amplio en su primera experiencia generaría una desilusión importante en la ciudadanía ocasionando, cuando menos, un estancamiento en su avance electoral.

La actitud asumida por el Frente Amplio durante esta crisis, fue moderadamente crítica hacia el gobierno, y de apoyo permanente a la institucionalidad del país, en momentos en que se hablaba desde los sectores más radicales de izquierda de anticipar elecciones o generar movilizaciones que desestabilizaran al gobierno. (Roseblatt. 2006).

No es seguro que los partidos tradicionales hubieran actuado del mismo modo en el caso de ser gobierno el Frente Amplio durante esa crisis, ya que hubieran visualizado la posibilidad de hacer tambalear el éxito electoral del Frente y conseguir nuevamente mayorías electorales en el siguiente período revirtiendo así el crecimiento de la coalición de izquierda.

12.- CONCLUSIONES:

La reforma constitucional de 1996 modificó un sistema electoral muy especial, que rigió los destinos de la democracia en Uruguay durante más de 90 años; condicionó estrategias políticas y la vida de los partidos, siendo en buena parte responsable de las particularidades de nuestro sistema político.

La reforma modificó aspectos medulares de este sistema, afectando la vida de los partidos políticos, en especial la de los partidos tradicionales a los que les generó múltiples problemas de adaptación al nuevo sistema, sobre todo con los caudillos locales del interior del país; de los cuales bastantes no acataron las directivas partidarias, e hicieron campaña y votaron por el NO a la reforma.

Se podría suponer que las modificaciones fundamentales: candidatura única a la Presidencia de la República; reducción del número de candidatos a las intendencias municipales; prohibición de acumular votos por sub lemas en la elección de diputados y

elecciones internas obligatorias en todos los partidos, no generarían demasiados problemas al Frente Amplio que históricamente adhirió al principio de “un partido, un programa, un candidato”.

El punto que podría generar problemas, y vaya si lo hizo, fue la instauración del balotaje. Aún así, este punto en particular fue cuestionado por la oportunidad en que se instauró, y no por el sistema en sí. Varios dirigentes importantes del Frente Amplio, incluso el mismo Tabaré Vázquez hicieron declaraciones a favor de este instituto, simplemente no lo aceptaron cuando éste podía mermar sus posibilidades de acceder al gobierno.

Esto nos lleva a pensar que el tratamiento que se dio en el Frente amplio a la reforma, se basaba en las especulaciones sobre cómo podía afectar la suerte electoral del partido, en el corto plazo, por sobre cómo afectaría al sistema político en general y en última instancia a la democracia en el Uruguay.

Podemos entonces volver a los elementos teóricos del principio: “El accionar político es **elección racional**”, los actores toman decisiones en un marco restrictivo, y lo hacen teniendo en cuenta sus propios fines y proyectos, tratando de obtener los mayores beneficios y los menores costos posibles.

Entonces se hace importante buscar el punto de partida del Frente Amplio ¿Cuáles eran sus fines y proyectos en el momento de su creación, y cuáles en el momento de encarar el tratamiento de la reforma?

La creación del Frente Amplio, en el año 1971, se produjo en un marco de fuerte crisis económica y política en Uruguay.

El gobierno autoritario del presidente Pacheco Areco, del Partido Colorado, el accionar del movimiento guerrillero “Movimiento de Liberación Nacional. MLN Tupamaros”, y de múltiples bandas de extrema derecha y paramilitares, marcaban una escalada de violencia que superaba las capacidades de acción de los partidos tradicionales, que tampoco habían podido evitar la crisis económica en que el país se había sumido. En estas circunstancias se concreta la unidad de los grupos de izquierda y grupos escindidos de los partidos tradicionales, que se venía gestando desde algunos años atrás, con eventos como el Congreso del Pueblo en 1965 y el Congreso de Unificación Sindical en 1966 y la declaración conjunta del Partido Demócrata Cristiano, el Movimiento Blanco Popular y Progresista y el Movimiento por el Gobierno del Pueblo⁶³ en 1970 (Caetano, 2005.) El Frente no nació como una opción electoral más de la democracia uruguaya, Seregni se refería a esto, un tiempo antes de su fundación diciendo: “El sentido de la fuerza política a crear es trascendente y de carácter histórico, Lo electoral es transitorio – se hablará de ello por obligaciones de calendario – y será un paso, una manifestación necesaria de esta fuerza política, pero no lo esencial.” (Caetano.2005.)

En la década de los 70, la izquierda en general se manejaba con un concepto diferente del actual en cuanto a la importancia de la conquista del gobierno, el término fundamental por aquellos años era la “conquista del poder” y la temática del gobierno era menos trascendente. (Yaffe.2001), con el paso del tiempo y el aumento de las probabilidades de llegar a la presidencia, y fundamentalmente a partir de la llegada a la Intendencia de

⁶³ Provenientes del Partido Nacional y el Partido Colorado respectivamente.

Montevideo en 1990 el eje de la discusión cambió, y los problemas de gobierno se hicieron trascendentes.

La afirmación del concepto de democracia como un fin en sí, en las filas del Frente Amplio, hizo de los temas de gobernabilidad, funcionamiento del sistema político, y por ende del sistema electoral puntos que adquirieron mayor importancia en el discurso de izquierda.

La tradicionalización de la izquierda y su renovación ideológica que se dieron en los años post dictadura, no abarcaron la importancia que tiene para la democracia el funcionamiento institucional. (Yaffe.2001).

Muchos de los grupos del Frente Amplio seguían manteniendo, en 1996, una importante indiferencia hacia los temas institucionales, y veían en la reforma constitucional una mera estratagema de los partidos tradicionales para impedir el acceso del Frente al poder, sin apreciar, en su justa medida, las ventajas que al sistema electoral le aportaba este proyecto, este es principalmente el caso de los grupos llamados “radicales” que siempre se mantuvieron en su posición contraria a la reforma.

En la campaña por el NO para el plebiscito el entonces diputado José Mujica utiliza como argumento para defender su posición la contradicción entre pueblo y oligarquía en un discurso en el Departamento de Colonia.

“...Esto que nos pasa, y lo que vamos a definir el domingo, es una cosa entre pueblo y oligarquía, contra los que se atrincheran para defender los intereses de la ciudad vieja de Montevideo.”⁶⁴ Se vuelve a los viejos argumentos de la izquierda ortodoxa, a las consignas de los años 70, para movilizar a los votantes en torno a un tema de características puramente institucionales.

Es verdad que los partidos tradicionales utilizaron la reforma constitucional como una estrategia para implantar el balotaje y frenar – por muy corto tiempo – la llegada del Frente Amplio a la Presidencia de la República, demostrando así que tampoco a ellos les preocupaba demasiado la cuestión institucional, y que usaron un sistema electoral que les fue útil hasta sus últimos momentos, sin intentar cambiar aquellos elementos que torcían la voluntad ciudadana. Pero el Frente Amplio, que siempre alzó la bandera de las candidaturas únicas, y la cristalinidad electoral, y siempre defendió la voluntad del votante, olvidó rápidamente estas banderas cuando lo que estuvo en juego fue su chance de llegar a la Presidencia.

Todo el juego de estrategias que se crearon en las negociaciones por la reforma dentro del Frente Amplio, estaba anidado en última instancia en el juego mayor que era la elección nacional, y fue en ese sentido que se delinearon las posiciones de los diferentes actores.

Tabaré Vázquez aspiraba a ganar la elección nacional en 1999, y el balotaje se lo impedía, además, necesitaba el apoyo de las bases frenteamplistas, que respondían mayoritariamente a los grupos radicales del Frente, para llegar a la presidencia de la fuerza, que estaba vacante desde la renuncia de Seregni.

⁶⁴ Diario La República 5 de diciembre de 1996

Los grupos políticos que, dentro del FA, rechazaron permanentemente la reforma también tenían el propósito de llegar a la presidencia en 1999, sin preocuparse, en ese momento sobre como se gobernaría en minoría dentro del parlamento, y sin tener, dados sus propios argumentos en contra, la menor posibilidad de llegar a acuerdos con alguno de los partidos tradicionales, ni siquiera con algún grupo dentro de ellos.

Los grupos que en una primera instancia apoyaron la reforma se plegaron rápidamente a las posiciones de Vázquez, quien sería sin dudas el nuevo presidente del Frente y posiblemente el próximo Presidente de la República si la reforma fracasaba.

Fueron varios los juegos, anidados dentro del juego de la reforma, que se llevaron adelante simultáneamente:

- En la Vertiente Artiguista la puja de poder entre los diputados Rubio y Bayardi, por el liderazgo de su grupo.
- En el Frente Amplio la puja entre Vázquez y Seregni por la presidencia de la fuerza política, dirimida por la renuncia de Seregni, ya que nadie más le disputaba, con posibilidades, a Vázquez el liderazgo político del grupo.
- La puja entre Vázquez y Astori por la candidatura a la Presidencia de la República por el Frente Amplio.
- A nivel nacional la disputa por el gobierno entre el Frente Amplio y los PPTT que veían muy cercana la posibilidad de que el Frente ganara la elección de 1999.

Se creó una situación paradójica para el FA, que terminó por oponerse a una reforma que a en el mediano plazo le resultó sumamente beneficiosa.

Una alternativa era aprobar la reforma que le quitaba la posibilidad de ganar las elecciones de 1999, pero ampliaba las de ganar en 2004, en primera vuelta, tal como sucedió, y como lo vaticinaban las tendencias de crecimiento electoral del partido, logrando mayorías parlamentarias que le permitieran llevar adelante su programa de gobierno con comodidad. O triunfar en segunda vuelta conformando una coalición por medio de acuerdos con otro partido o algún sector de otro partido, que le brindaría en definitiva una fuerte legitimidad a su gobierno.

La segunda alternativa era oponerse a la reforma, y hacer campaña contra ella en el plebiscito, para asegurar el triunfo electoral en 1999, sin conseguir las mayorías parlamentarias, y tener que lograr acuerdos con la oposición para poder gobernar, en el mejor de los casos, o tener que enfrentar permanentemente un parlamento con mayoría opositora que hubiera coartado en gran medida sus posibilidades de hacer un buen gobierno.

En definitiva primó la urgencia por lograr el triunfo electoral, los políticos frenteamplistas actuaron según una lógica de cálculo de beneficios a corto plazo, oponiéndose a los cambios que podían retrasar su acceso al poder, pero sin poder finalmente lograr sus objetivos ya que la reforma fue aprobada en el plebiscito.

Las mejoras que desde el punto de vista institucional traía la reforma, según los postulados históricos del mismo Frente Amplio fueron desestimadas, la ciudadanía se mantuvo desinformada, y en una campaña alarmista, se recurrió fundamentalmente al argumento de la acción negativa del balotaje contra las posibilidades del Frente, aunque también se hizo mención a los “superpoderes” que la reforma le proporcionaría al Presidente de la República.

Posiblemente sea Asamblea Uruguay el grupo político, dentro del Frente, junto con el Gral. Seregni, quienes tuvieron una mayor visión institucional de la reforma, llevando su pensamiento más allá en el tiempo y pensando en las posibilidades de alianzas extra partidarias que podían producirse para conseguir una mayor gobernabilidad en el futuro. Pero también en este caso se puede hablar de fines inmediatos por cuanto era notoria la aspiración del Senador Astori a la candidatura del Frente a la Presidencia de la República, que podía verse favorecida en un escenario de elecciones internas abiertas en los partidos, y en el caso del Gral. Seregni, el cálculo de los beneficios posteriores- en un plazo relativamente corto- que podía traer – y de hecho trajo – al Frente Amplio la aprobación de la reforma.

En resumen, podemos concluir en que el Frente Amplio, no había en 1996, llegado aún a incorporar el concepto de institucionalidad como un elemento importante en el juego político democrático, así como sí había llegado a incorporar el concepto de democracia política como un fin en sí mismo.

También podemos concluir, que por lo menos en algunos dirigentes del Frente Amplio, no se ha incorporado aún el concepto de institucionalidad como importante para la democracia, por cuanto a diez años de la reforma, y con el Frente instalado en el gobierno, se hicieron nuevamente planteos de reforma constitucional, pretendiendo modificar los elementos molestos de la reforma anterior – balotaje, separación en el tiempo de las elecciones nacionales y departamentales, este punto es molesto hoy en día que el Frente tiene el gobierno, no lo era en el año 1996 – para facilitar la permanencia del grupo político en la Presidencia.

Tampoco parecen haber aquilatado en su justa medida los beneficios que el actual sistema le aportó a su gobierno, ya que, si bien en su primer período obtuvo mayorías parlamentarias en parte por el desencanto de los votantes con los PPTT luego de la debacle de 2002, y siguiendo la línea continua de crecimiento en la votación del Frente a lo largo de su historia, en la reciente elección de octubre volvió a obtener esta mayoría, pero sin ganar la Presidencia. De todas maneras, esta mayoría le permite encarar el tan temido balotaje⁶⁵ desde una posición de ventaja con respecto al candidato del Partido Nacional.

En caso de ganar la Presidencia de la República puede repetir un período de gobierno con excelentes posibilidades para llevar adelante su programa, y en caso de perderla, encarar un papel de oposición con todas las posibilidades de condicionar el gobierno del Partido Nacional para atemperar sus iniciativas más contrarias al programa frenteamplista o inclusive imponer partes de este programa por la vía parlamentaria.

Volviendo a la frase que abre este trabajo, recordemos que a los uruguayos nos es muy querido nuestro sistema democrático, las elecciones periódicas son nuestro modo de

⁶⁵ Esto se escribe sin conocer aún el resultado del balotaje que se dirimirá el 29/11/2009

dirimir nuestras diferencias, y salvo una muy mínima proporción de la ciudadanía, todos estamos dispuestos a acatar el resultado de las urnas como inapelable, pero se ve aún, en todo el sistema político una resistencia natural a la rotación de partidos en el poder. Siguiendo las leyes de la elección racional, todos los partidos atienden primero a sus propios fines, tratando de moldear las instituciones de modo tal que los favorezcan, siempre con visiones de corto plazo.

También puede verse hoy en día, como, no existe aún la cultura de acuerdos para gobernar, a nivel de todos los partidos, por cuanto aún no ha sido posible modificar la integración de los organismos de contralor (Corte Electoral, Tribunal de lo Contencioso Administrativo) que siguen aún con la integración de quince años atrás, y tampoco fue posible lograr acuerdos para integrar a la oposición en la dirección de los entes autónomos y las empresas públicas.

Entonces: la alternancia en el poder de los diferentes partidos fortalece la democracia, la posibilidad real de perder el gobierno en una próxima elección agudiza el ingenio de los gobernantes, y la posibilidad de ser gobierno en un período y oposición en el siguiente hace más realistas las políticas y sobre todo las promesas. Estas son las leyes del juego democrático.

Aparentemente, no son muchos los políticos de este país que son conscientes de esto, y es urgente que lo incorporen a su manera de hacer política ya que la posibilidad de perder el gobierno se sigue viendo como una catástrofe, teniendo en cuenta los intereses del partido, y los intereses personales por encima de los intereses del sistema democrático en su conjunto.

Bibliografía:

- Altman, D. Buquet, D. y Luna, J.P. "Constitutional reforms and political Turnover in Uruguay; Winning a battle, loosing the war". Ponencia presentada en *Annual Meeting of the American political Science Asociation*, Philadelphia P.A, 2006.
- Axelrod, R. *La Evolución de la Cooperación*. Alianza Universidad. Madrid. 1986.
- Bertranou, J. "Estructurando la política. El papel de las instituciones." *Revista Mexicana de Sociología*. Año LVII N° 1. pp. 235 – 249. 1995
- Bottinelli, O. "El sistema electoral uruguayo. Descripción y análisis". *Arbeitspapier* N° 3. Universidad de Heidelberg. Alemania. 1990.
- La reforma electoral y sus efectos*. FCS. ICP. FCU. Montevideo. 1995.
- "Algo más que mera indecisión." *El Observador*, 22/11/2003. (Tomado de Plebiscito 1996. www.factum.edu.uy)
- Buquet, D. "El doble voto simultáneo." *Revista SAAP*. Vol. 1. N° 2. 2003 www.saap.org.ar .

- “Elecciones y sistema electoral.” En *El Uruguay del siglo XX. La Política*. EBO. ICP. 2003.
- “Electoral Reform in Uruguay: Incentives, process and outcomes.” Ponencia presentada en el: *2006 Meeting of the Latin American Studies Association* San Juan, Puerto Rico March 15 – 18, 2006.
- “Entre la legitimidad y la eficacia: Reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina.” *Revista Uruguaya de Ciencia Política – N° 16*. ICP. Montevideo. 2007
- “Reforma Política y Gobernabilidad Democrática en Uruguay: La reforma constitucional de 1996.” *Revista Uruguaya de Ciencia Política N° 10*.1997
- Buquet, D; Castellano, E “Representación Proporcional y Democracia en Uruguay.” *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, v. 8, p. 107-123, 1996.
- Buquet, D. y Piñeiro, R. “Coalición de Gobierno y Reforma Constitucional: Un Enlace Estratégico”, en *Coparticipación y Coalición: 164 Años de Acuerdo Entre Blancos y Colorados*. Arca-Humus, Montevideo, 2000.
- Caetano, G. “El proceso electoral de 1999 y la recolocación de la política uruguaya.” en *Elecciones 1999 – 2000*. EBO. ICP. 2000.
Colección Liber Seregni Tomo I La fundación del Frente Amplio y las elecciones de 1971. Santillana. Montevideo, 2005.
- Caetano, G. Gallardo, J Y Rilla, J *La izquierda uruguaya: innovación, tradición y política*. TRILCE . Montevideo,1996.
- “Los partidos políticos uruguayos en el siglo XX.” en *El Uruguay del siglo XX. La Política*. EBO. ICP. Montevideo, 2003.
- Colomer, J, *El Arte de la Manipulación Política*. Anagrama, Barcelona, 1990.
- Cox, G. W.: *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo: Hacer que los votos cuenten*. Gedisa 2004.
- Chasquetti, D. *Balotaje, coaliciones y democracia en Sudamérica*. FCU Montevideo, 1999.
- “Uruguay 2006: éxitos y dilemas del gobierno de izquierda.” *Revista de ciencia política*. Volumen especial. 2007
- Chasquetti, D. Buquet, D. “La Democracia en Uruguay: Una partidocracia de consenso.” *Revista Política*, v. 42, pp.221-247, 2004.
- Dieterlen, P. “Teoría de la elección racional, un ejemplo del individualismo metodológico.” *Revista Estudios N° 11*. pp. 25 – 40. 1987.
- Downs, A. *Teoría Económica de la Democracia*. Aguilar, Madrid, 1973.
- González, L. E. “Estructuras políticas y democracia en Uruguay.” FCU Montevideo, 1993.
- Lanzaro, J. “El presidencialismo pluralista en la segunda transición” En Lanzaro J. (coord) *La segunda transición en el Uruguay* CSIC. ICP. FCU. Montevideo, 2000.
- Levi, M. “Modelando procesos históricos complejos con narrativas analíticas.” *Revista uruguaya de Ciencia Política N° 15*. 2006.
- Martínez, J. S. “Tipos de elección racional.” *Revista internacional de Sociología N° 37*. 2004.
- Mieres, P. “La reforma constitucional de 1996 y sus posibles efectos sobre los partidos y el sistema de partidos.” En *Cuadernos del CLAEH N° 80*. 1997.
- Moreira, C. *Final de Juego. Del bipartidismo tradicional al triunfo de la izquierda en Uruguay*. Trilce. Montevideo, 2004.
- Pérez Pérez, A. *La Ley de Lemas; contenido, alcance, inconvenientes. Sugerencias para su reforma*. F.C.U. Montevideo. 1970.

- Pérez Antón, R. “La irrupción del balotaje en la elección presidencial.” En *Elecciones 1999/2000*. pp. 55 – 62. Banda Oriental. Montevideo 2000.
- Rasmusen, E. *Juegos e Información: Una Introducción a la Teoría de Juegos*. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- Rosenblatt, F. “El dispar desenlace de la crisis económica en Argentina y Uruguay (2001-2002): una explicación desde la teoría de las prospectivas.” *Revista de Ciencia Política*. Volumen 26. N° 2. 2006
- Shumpeter, J. *Capitalismo, socialismo y democracia*. FCE. 1963.
- Smulovitz, C. “Reforma y Constitución en Argentina. Del consenso negativo al acuerdo.” *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. 1995
- Solari, A. *Partidos políticos y sistema electoral en el Uruguay*. FUCCIT 1988.
- Tsebelis, G. *Nested games: Rational choice in comparative politics*. University of California press. 1990.
- VV.AA. *Reforma política*. FCU. Instituto de Sociología. Instituto de Ciencia Política. FCS. 1995.
- Elecciones 1999/2000*. ICP. Banda Oriental. 2000
- Wettstein, G. *El Frente Amplio en el umbral del gobierno nacional*. Diario La República. Montevideo, 1992.
- Yaffé, J. “Izquierda, gobierno, democracia e instituciones en el Uruguay contemporáneo.” *Documento de trabajo N° 29*. Dpto. de Ciencia Política. FCS 2001.
- “Nuevas reglas, viejos actores. ¿nuevos comportamientos?” En *Elecciones 1999/2000*. pp. 27 – 54. Banda Oriental. Montevideo. 2000.

Documentos consultados

- Cámara de Representantes. Secretaría Diario de sesiones N° 2590 – 2591 – 2593 y 2596 de fecha: 1°, 2, 3 y 15 de agosto 1996. Versión taquigráfica de las sesiones de la Comisión especial de reforma de la constitución. 1996.
- Comisión Especial Del Frente Amplio Sobre reforma Constitucional. Informes al Plenario Nacional de fechas 15/2/1996 25/5/1996.
- Frente Amplio Documento 7: Plataforma electoral del Frente Amplio. Junio 1989, Resoluciones y Declaraciones del Plenario Nacional y la Mesa Política. 1996.
- III Congreso Ordinario del F.A. “Profesor Juan José Crottogini” Documentos y Discursos. Evaluación del resultado del plebiscito de reforma constitucional del 8/12/1996.
- Bases para la reforma constitucional que propone el Encuentro Progresista. Marzo 1995.
- Informe de la comisión interpartidaria sobre reforma constitucional. 30/03/1995.
- Resumen de lo actuado por los delegados del Frente Amplio, Nuevo Espacio, Partido Colorado y Partido Nacional con el objetivo de estructurar las bases para una reforma institucional. 31/08/1995.
- Informes de la Comisión interpartidaria sobre reforma de la constitución. 17/10/1995. 20/10/1995. 25/10/1995. 27/10/1995. 03/11/1995.
- Sesión extraordinaria del Plenario Nacional del Frente Amplio. Acta de resoluciones. 19/11/1995.
- Sesión extraordinaria del Plenario Nacional del Frente Amplio. Resoluciones. 19/11/1995.
- Informe sobre reforma constitucional del Senador Helios Sarthou y el Diputado Carlos Baraibar. 29/12/1995.
- Comunicado de la Presidencia del Frente Amplio. 23/01/1996.

Discurso del Gral. Seregni en el Acto de festejo de los 25 años del Frente Amplio. 05/02/1996.
Informe de la Comisión de reforma constitucional del Frente Amplio. 15/02/1996.
Resolución del Plenario del Frente Amplio. 02/03/1996.
Resoluciones del Plenario del Frente Amplio. 03/03/1996.
Informe sobre reforma constitucional presentado por la comisión especial del Frente Amplio – encuentro Progresista para el Plenario Nacional. 25/05/1996.
Resolución de la Mesa Política del Frente Amplio. 15/04/1996.
Resoluciones del Plenario Nacional del frente amplio. 25/05/1996.
Informe sobre reforma constitucional presentado por el Secretariado del Frente amplio para el Plenario Nacional del 20/07/1996.
Resolución del Plenario Nacional del Frente Amplio. 20/07/1996,
Resolución del Plenario Nacional del Frente Amplio. 06/10/1996.
Informe sobre conversaciones mantenidas en la Cámara de Representantes en torno a la reforma constitucional. 09/10/1996.
Resolución del Plenario Nacional del Frente Amplio. 13/10/1996.
Ejes de la Campaña por el NO en el plebiscito constitucional. Frente amplio. 22/10/1996.