

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

**Republicanismo en el Uruguay: el rol de los
partidos políticos en una democracia republicana**

Eduardo Alonso Bentos

2007

1.- Introducción:

El sistema político de Uruguay posee algunas singularidades, que produjeron muy tempranamente, altos índices de calidad de vida y un fuerte desarrollo de sus convicciones democráticas, en el sentido moderno del término. Su carácter político y la legitimidad de los partidos políticos en la vida ciudadana, constituyen un rasgo identitario de nuestra sociedad, lo que no ocurre en el resto de la región. La permanencia del fenómeno, se observa en recientes mediciones políticas y sociales comparadas (convicciones democráticas, grado de institucionalización del sistema de partidos, valoración sobre las instituciones políticas, comportamientos colectivos e individuales, y desde el punto de vista social, la evolución del índice Gini, el Índice de Desarrollo Humano, nivel educativo, esperanza de vida y otros indicadores que miden la calidad de vida contemporánea). De allí que adquiere relevancia entender el marco teórico en el que se apoyó el proceso fundacional del sistema político moderno y que variables conservan su vigencia con el pasaje del tiempo.

En el inicio de la modernidad, a mediados del siglo XVIII, la discusión sobre la idea de la libertad y consecuentemente de la teoría democrática fue muy intensa. Retomando aquel debate y considerando también los últimos aportes académicos, este trabajo pretende describir sus más importantes definiciones, para entender mejor el proceso político tanto uruguayo, como de la región en la que estamos insertos. A priori se pueden observar 3 grandes corrientes teóricas: el liberalismo, el colectivismo y el republicanismo

El trabajo pretende, entonces, abordar 3 aspectos vinculantes para entender nuestro sistema político en el marco de la teoría política: **a)** sintética revisión del estado del arte del debate de la teoría democrática y extracción de las principales variables que determinan a sus corrientes hegemónicas; **b)** comparar un estudio de caso de construcción institucional, como es el período fundacional del sistema político moderno uruguayo con las teorías antes descriptas y **c)** regresar al nivel teórico, en función del principal aporte del caso estudiado, pero esta vez en el campo de la teoría de partidos.

2.- Problema e interrogantes guías.- Cómo preguntas centrales destaco: **A)** Definidos los elementos constitutivos de los modelos ideológicos del Republicanismo, Colectivismo y Liberalismo, ¿es el sistema político fundacional uruguayo un modelo

Liberal o Republicano? Y **B)** ¿los partidos políticos podían funcionar del mismo modo y tener las mismas atribuciones, en un modelo que en otro?

Secundariamente, y derivadas de las anteriores surgen las siguientes interrogantes: **A)** ¿Qué influencias del período denominado “batllista” se pueden verificar en el actual sistema político? y **B)** en función de sus rasgos originarios ¿los partidos políticos uruguayos vienen desarrollando un proceso de debilitamiento o de consolidación?

3.- Hipótesis: El supuesto en el que gira este trabajo reside, entonces, en dos hipótesis a verificar: **1)** la incompatibilidad de los valores propios del liberalismo, como la competencia, el individualismo, el libre mercado, y el ejercicio de la democracia representativa (o electoral) en el marco de estados minimalistas, con valores como la solidaridad, el asociacionismo, la equidad, la justicia social, la institucionalización de la política y el ejercicio de la democracia participativa, en el marco de estados maximalistas, propios de la ideología republicana y **2)** el sistema de partidos políticos uruguayos se construyó bajo la convicción de que los mismos jugaban un rol central en el funcionamiento político institucional, dentro de fuertes definiciones republicanas que incluían en aquellos a) la participación ciudadana ampliada a todos los integrantes de la sociedad y b) a través del Estado, la promoción en el tejido social de relaciones de no dominio entre personas e instituciones.

4.- Marco metodológico: Considerando el carácter cualitativo del trabajo y que se utilizan técnicas combinadas como la revisión bibliográfica, análisis documental y análisis de discurso, resulta imperioso aclarar algunos supuestos del mismo. En primer lugar fijamos, que el análisis político se desarrolla en tres dimensiones diferentes, que se intercomunican entre sí, en términos de concatenación lógica causal y que las premisas incorporadas en cada dimensión, se obtienen de la aplicación de premisas de dimensiones superiores, a saber: a) Teoría política (valores y principios), b) Ciencia Política (en el sentido más restringido, las instituciones y su relacionamiento) y c) análisis idiográficos o de coyunturas. Se pretende establecer una lógica racional entre las premisas obtenidas en el primer nivel, con las del segundo y este con las del tercero, cumpliendo estrictamente con los mandamientos de la construcción de conocimiento científico, en sus reglas de validez y confiabilidad.

En segundo lugar, se considera a los partidos políticos uruguayos en su etapa fundacional moderna ubicada entre 1918 y 1933, en 3 dimensiones: I) el marco político II) su entorno jurídico y III) su funcionamiento institucional.

Finalmente, dada la importancia asignada por la academia a José Batlle y Ordoñez en el centro del período a estudiar (por lo que al período se lo denomina “batllista”), se atenderán a los antecedentes del siglo XIX, las publicaciones, escritos, debates y dichos, y en las instituciones resultantes por su acción, a los efectos de extraer la explicitación de sus ideas y poder realizar un análisis de discurso, ajustado a los fundamentos que dieron origen al modelo político institucional republicano. Excluyo explícitamente los logros obtenidos en sus dos gobiernos (1903-1907 y 1911-1915), puesto que encuentro que es en sus ideas y en las instituciones republicanas y no en su gestión administrativa, dónde reside su mayor aporte y que marcaron al Uruguay en el largo plazo.

Capítulo 1.- La teoría de la democracia y las corrientes ideológicas

1.1.- Liberalismo y Republicanismo. El debate.-

Una rápida mirada a la discusión contemporánea sobre la teoría de la democracia (en el marco de análisis de la primera dimensión), nos lleva también, a repasar el origen de la misma y describir sobre qué tópicos se centran y que corrientes se reconocen a lo largo del tiempo. La idea de libertad, ambiente de desarrollo de la misma, rol del estado, utilidad de la ley, alcance de la democracia, valor de la igualdad, entre otros tópicos, van dibujando el perfil de cada corriente reconocida. Uno de los aspectos centrales de dicho debate, ha sido la primacía de los espacios públicos o de los ambientes privados en el comportamiento humano. Benjamín Constant (1820), sostenía que existían dos conceptos de libertad diferentes. La de los antiguos, concebida como una libertad positiva, dónde el hombre decidía sobre lo que podía hacer y lo que deseara a través del autogobierno y la deliberación pública e incorporando su voluntad al resto. Esta visión, contiene un diagnóstico optimista sobre la naturaleza humana, de sentimientos nobles y virtuosos, por la cual el hombre es capaz de autogobernarse y ejercer su autocontrol. Y la libertad de los modernos que destaca el aspecto negativo de la libertad, o como él la define más precisamente la libertad individual, o sea todo lo que los demás no pueden hacer para afectar las opciones del individuo, que surge de una percepción pesimista o prevenida sobre el comportamiento humano, al cual le asigna en su condición natural motivaciones negativas, como el egoísmo, el interés o la ambición (Benjamín Constant,

aduce que el desarrollo del comercio es producto del egoísmo, pero que gracias a él, las guerras quedarían en el pasado).

A los efectos de obtener la comparación más afinada entre liberalismo y republicanism, evitaré la profundización del colectivismo, dado que el mismo no aporta al objetivo de éste trabajo, en la medida que no es una corriente que sea reconocida en el modelo uruguayo.

1.2 Liberalismo.-

1.2.1.- Libertad.- Concibe a la libertad como la inhibición de cualquier persona o institución de interferir en las opciones individuales de los otros, por lo que la sociedad es una compleja interrelación de intereses individuales. Esta idea de libertad nace por el enfrentamiento ideológico y emocional que los liberales sentían contra las sangrientas guerras de origen religioso, enfrentando a las monarquías absolutas. Es un pensamiento, que resalta el valor de la tolerancia frente a la imposición arbitraria, lo que marcará a fuego el pensamiento liberal. Constant dirá, “El objeto de los antiguos era dividir el poder social entre todos los ciudadanos de una misma patria; esto era lo que ellos llamaban liberta. El objeto de los modernos es la seguridad de sus goces privados y ellos llaman libertad a las garantías concedidas por las instituciones de estos mismos goces”. De tal forma, la frontera de la libertad individual, es la presencia de los derechos de los otros (Locke). Este ideología centrada en la aureola particular o privada de los individuos no es extraña, considerando que es producida por una clase social emergente en la modernidad, que proviene básicamente de los artesanos y comerciantes, cómo es la burguesía. El comercio y sus reglas de confrontación de intereses, es el entorno y la atmósfera en las que se basan sus más importantes premisas. Adquiere legitimidad la competencia individual, la traducción mercantil de los valores sociales y el provecho propio, o lo que se define más recientemente, como la maximización racional de la preferencia de los individuos.

1.2.2.- Ambiente.- El Estado y las leyes protegen la libertad individual que, según John Locke, encuentra sus límites en la propia racionalidad de los hombres, o cómo la sintetiza él, es la libertad racional. Luego la dinámica del colectivo social o la evolución de lo público, será el resultado de la interrelación de los intereses privados que llevados como por una “mano invisible” determinarán la intensidad y la dirección del desarrollo colectivo (Adam Smith). Pero si no existieran los límites racionales (Locke) e institucionales, estos comportamientos individuales serían inviables y se autodestruirían. La práctica de la virtud de la tolerancia es una condición fundamental

(W. A. Galston), pero en caso de su ausencia, adquiere relevancia lo público a través de la presencia del estado y más particularmente de la política, quién tendrá que producir el escudo protector de las libertades individuales (Robert Dahl) y fijar el conjunto de derechos.

1.2.3.- Estado.- El rol adjudicado a la política por esta corriente de pensamiento es, según coinciden la mayoría de los autores, una versión minimalista de la misma. El Estado se debería construir para sus funciones básicas, como son la seguridad interior, la defensa exterior y la creación de las leyes (el estado juez y gendarme). Cualquier otra función que se pretenda, trasvasará sus fundamentos y pondrá en riesgo la libertad o los derechos de alguna persona. Dirá Constant (1820), “el ejercicio perpetuo de los derechos políticos, la discusión diaria de los negocios del Estado, las disensiones, los conciliábulos, todo el séquito y movimiento de las facciones, y las agitaciones necesarias (ocupación precisa, si es que puedo hablar en estos términos, en la vida de los pueblos libres de la antigüedad, que sin este recurso hubieran caído bajo el peso de una inacción perjudicial), no hubiesen ofrecido sino confusión y fatiga a las naciones modernas, en las que cada uno entregado a sus especulaciones, a sus empresas, o a los goces que obtiene o espera, no quiere ser apartado de todo esto sino momentáneamente y lo menos posible”

1.2.4.- Democracia.- Aquellos autores que desarrollaron teoría política sobre estos supuestos, pusieron el énfasis en el carácter profesional de la política y construyeron el andamiaje en el que se soporta el concepto de la representatividad. La política no se desarrolla entre los ciudadanos, sino en un personal especializado avalado por aquellos. Los autores clásicos de esta corriente, llamada del realismo político, como Joseph Schumpeter, Max Weber o Robert Dahl producen con sus diferentes enfoques, la arquitectura del fenómeno democrático electoral y de la elección de los representantes, quienes construirán el marco jurídico garante de las libertades individuales. La democracia liberal, no exige el debate abierto, ni tampoco, una participación activa de los ciudadanos dentro del sistema de decisiones públicas en períodos interelectorales. La acción ciudadana se limita a la plebicitación de las élites políticas periódicamente (Max Weber), en el marco de una serie de garantías (Robert Dahl), establecidas con el fin de respetar la voluntad del soberano y fundamentalmente, no elimina en sí misma, ni combate, la desigualdad y la injusticia social, siendo característica de ésta ideología su neutralidad valorativa (W. A. Galston).

En su seno se han desarrollado personas, instituciones y sociedades muy poderosas y cómo contrapartida, personas, instituciones y sociedades desprotegidas o dominadas por las primeras (Bernardo Kliksberg, 2001). Este aspecto del liberalismo, habilitó a lo que algunos socialistas denominaron, en el marco del fuerte debate con las ideas colectivistas del último siglo, las limitaciones de la democracia formal.

Frente a la “cuarta ola democrática” verificada en los últimos 30 años (Huntington), se llegó a confundir el concepto de liberalismo con el de democracia.. Joseph Schumpeter probablemente tenga gran responsabilidad en esa fusión de conceptos, en tanto asimila los procesos electorales a reglas de mercado propios del comercio. De esta forma, arquitectura democrática (democracia representativa) y liberalismo aparecen como sinónimos. Sin embargo, claramente no son conceptos equivalentes, ya que la definición primaria de democracia pertenece a una experiencia fuertemente republicana y no liberal, como fue la de la Grecia antigua del siglo V antes de Cristo, en dónde la participación de todos los ciudadanos reconocidos de aquella época (aunque las exclusiones eran muy importantes en el total de la población), ejercitaban mediante la deliberación, la idea del gobierno entre todos y en condiciones igualitarias. Mientras que los fundamentos liberales, recién aparecen en la modernidad, con el desarrollo de la burguesía y en el marco del enfrentamiento con las monarquías absolutas, aportando el concepto de representatividad para colocar la soberanía en manos del pueblo. La democracia moderna nace, entonces, para el desarrollo del ideario liberal como democracia representativa, pero ésta no puede ignorar la visión democrática de otras corrientes de pensamiento. Autores colectivistas, comunitaristas o republicanos, recogen versiones democráticas que se ajustan a sus respectivos valores y se distinguen del liberalismo. No se concibe al liberalismo sin democracia representativa, pero no necesariamente la democracia debe recoger los valores liberales.

La expansión liberal de la época en la que vivimos, suma a sus definiciones sobre la libertad individual, una revolución tecnológica y de comunicaciones, productora de una cultura consumista. Esto determina, que gran parte de la energía vital de los hombres se destine a la obtención de infinitos bienes y servicios, reduciendo al mínimo la actividad pública (social o política) (Luciano Tomassini y Bernardo Kliksberg 2001). Se puede afirmar con bastante acierto, que el liberalismo es la corriente ideológica hegemónica y representativa de los tiempos contemporáneos,

1.3.- Republicanismo.-

1.3.1.- Libertad.- Benjamín Constant, definía la libertad de los antiguos y la libertad de los modernos en un sentido positivo y negativo, respectivamente. Pero ya en 1820, cuando habla de la libertad de los antiguos, se refiere fundamentalmente a regímenes colectivistas (galos, romanos y espartanos), marcando la excepción del régimen practicado en la Grecia antigua en el siglo V a.c y al período de oro de la República Romana, antes de transformarse en un imperio...

En el mismo sentido, Philip Pettit (1999) dirá: *“La concepción negativa de la libertad como no-interferencia y la concepción positiva de la misma como autocontrol no son los únicos ideales posibles de libertad: una tercera alternativa es la concepción de la libertad como no-dominación, que exige que nadie sea capaz de interferir arbitrariamente -según le plazca- en las elecciones de la persona libre”*, El individuo es reconocido con valores positivos y confiables para el ejercicio pleno de su libertad, pero que no es necesario exigirle al mismo los valores propios del colectivo y dónde la idea de la igualdad, no es la negación de la pluralidad, sino la necesaria base desde dónde cada uno tome las opciones que le parezcan, separando lo que es una moralidad pública de un moralidad privada. El republicanismo, tiene fronteras comunes tanto con el liberalismo como con el colectivismo. El liberalismo, de acuerdo a la definición transcrita de Philip Pettit, concibe a la libertad como la consolidación de relaciones de no-interferencia entre los individuos. Esta idea -critica el autor- permitiría a un individuo dominar a otro, aunque le garantiza la no-interferencia al dominado, en la elección de sus opciones. El ejemplo extremo utilizado, está en la relación entre el amo y el esclavo. Este último tomará sus propias decisiones, pero finalmente el amo podrá exigirle conductas no queridas por él. Para el republicanismo, la existencia de la relación, es en sí misma negativa, más allá de que el amo no haga uso de su poder de discreción sobre las opciones del esclavo, porque éste tomará en cuenta su dependencia y no tendrá la libertad necesaria para que las elecciones sean las mejores, según su voluntad. Del mismo modo, se puede ilustrar actualmente con una cantidad infinita de situaciones con limitaciones similares. Por ejemplo, en una sociedad dónde el paro sea extensivo, el empleador tiene sobre su empleado, no sólo el control sobre el pago del salario, sino la intimidación que le provoca al asalariado la posibilidad de perder su tanpreciado empleo, por lo que el primero podrá exigir más de lo que el empleado debería dar o estaría dispuesto a dar. O el de la mujer que accede a los caprichos de su esposo o compañero, porque no exista una legislación que la proteja en sus derechos o peor aún,

que existiendo dicha legislación, el poder público no ejerza la protección legal y quedar expuesta al desamparo familiar. También, se puede observar en los tomadores de decisión de políticas públicas, quienes disponen de un poder de acción mayor que el resto de los ciudadanos, por lo que sin los debidos sistemas de contralor y contrapesos republicanos, todo tipo de exceso es posible. Lo mismo una persona pobre frente a algún atropello de la justicia, dónde tiene muchos menos elementos para defenderse de la injusticia institucional.

Así, la concentración de la riqueza, la injusticia social, la pobreza extrema y la desigualdad social, son situaciones intolerables para una sociedad republicana, dado que fabrican en sí mismas situaciones de dominio, de algunas personas e instituciones sobre otras y sin embargo no afectan los principios liberales, Actualmente, este contraste social se refleja en el debate latinoamericano, sobre la compatibilidad entre desarrollo y democracia (David Altman).

1.3.2.- Ambiente.- La tradición republicana incorpora al ciudadano en un rango superior, así como evita ingresar en la determinación de la moralidad privada, Es central la garantía de la acción y la deliberación pública de los individuos, en el marco de una sociedad cimentada en relaciones de no dominio. Los ciudadanos, sujetos actuando en un espacio público entre y con otros (Hanna Arendt), están involucrados en todas las decisiones colectivas relevantes, ya que son afectados por ellas. El ejercicio ciudadano, a su vez, provoca un estado de bienestar personal, o de sensación de felicidad, al verse reconocido por otros y en los otros en su vida pública (.a través de la palabra y de la acción, según Hanna Arendt). Como expone Roberto Gargarella (2000) “...en definitiva, para el republicanismo lo que distingue a la política es como Arendt y Aristóteles dijeron...la posibilidad de una intervención activa, compartida, colectiva, deliberada, sobre nuestro propio destino, sobre lo que resultaría, de otro modo, el mero subproducto de decisiones privadas. [Ello, porque] sólo en la vida pública es que podemos, de modo conjunto, y como una comunidad, ejercer nuestra capacidad humana para ‘pensar lo que hacemos’ y hacernos cargo de la historia en la que estamos” Lo público es el espacio fundamental para el desarrollo de la felicidad individual.

1.3.3.- Democracia.- En las experiencias republicanas (Grecia antigua, República Romana, Italia renacentista, revolucionarios del commonwealth, revoluciones francesa y americana en su primera fase, etc.) el ejercicio de la democracia, era una cuestión de todas las personas que tenían reconocimiento social (hay que considerar que en algunos casos no incluían a los esclavos, a las mujeres, a los mendigos, a los

campesinos, a los extranjeros y a una larga lista de exclusiones). La práctica democrática y el interés en la cosa pública, eran parte de la convivencia diaria de los ciudadanos.

Jürgen Habermas, (representativo autor de la teoría de la democracia deliberativa), centra su visión republicana en la importancia del debate y/o la deliberación, como el principal elemento de un sistema democrático. En sí mismo produce calidad política y desde un punto de vista republicano, el debate generalizado y abierto al público será el contenido sin el cual la democracia se desmerece, o mejor dicho aún, no se constituye. Jon Elster, sintetiza a la democracia deliberativa: “Todos concuerdan, creo, en que el concepto incluye la toma colectiva de decisiones con la participación de todos los que han de ser afectados por la decisión o por sus representantes: ésta es la parte democrática. Todos, asimismo, concuerdan en que incluye la toma de decisiones por medio de argumentos ofrecidos por y para los participantes que están comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad: ésta es la parte deliberativa”. Habermas sostendrá que “...conforme a la concepción republicana la formación de la opinión y la voluntad políticas de los ciudadanos constituye el medio a través del que se constituye la sociedad como un todo políticamente estructurado”. “La sociedad es de por sí sociedad política, *societas civilis*; pues en la práctica de la autodeterminación política de los ciudadanos la comunidad se torna, por así decir, consciente de sí misma y opera sobre sí misma a través de la voluntad colectiva de los ciudadanos”. “Así, democracia viene a significar autoorganización política de la sociedad en conjunto”. “En los escritos políticos de Hanna Arendt –sostiene Habermas- puede verse muy bien esta dirección de choque de la argumentación republicana: contra el privatismo ciudadano de una población despolitizada y contra el autosuministro de legitimación por parte de partidos políticos estatalizados, el espacio de la opinión pública habría de ser revitalizado hasta el punto de que una ciudadanía regenerada pudiese volver a hacer suyo, en las formas de una autoadministración descentralizada, el poder estatal burocráticamente autonomizado”. Las instituciones emergentes de un sistema democrático, deben además, garantizar el desarrollo de espacios de acción pública, dónde la libertad es la expresión de hombres actuando entre y con otros (Hanna Arendt). Esto le da el carácter plural.

El desarrollo republicano es impensable, entonces, en otro régimen político que no sea en un ambiente democrático electoral. Pero este concepto democrático (liberal), no es suficiente para garantizar la supervivencia de los espacios públicos, ni genera la

deliberación necesaria, para que las decisiones públicas no sean tomadas por intereses privados y por el contrario, históricamente ha generado fuerte concentración económica y severas marginalidades. Para el año 1998 el 40% de la riqueza mundial pertenecía a un conjunto de 300 personas de acuerdo al informe del PNUD de ese año (Klikberg 2001).

Es decir, que no se puede hablar de una definición de la democracia, o que ésta tenga sólo un nivel. La idea republicana le da profundidad y contenido, degradando a la democracia liberal, como un mero mecanismo procedimental. Fundamental sin el cual es impensable una democracia republicana, pero sin los contenidos que toda democracia “debería” contener. Es para estos autores, la democracia republicana, la única garantía de institucionalizar espacios de libertad e igualdad, principios determinantes de cualquier democracia.

1.3.4.- La ley.- Dice Hannah Arendt de la creación de instituciones republicanas, refiriéndose a los revolucionarios republicanos del siglo XVIII “...aún les parecía natural la necesidad de una constitución que fijase los límites de la nueva esfera política y definiese las reglas que la gobernasen, así como la necesidad de fundar y construir un nuevo espacio político donde las generaciones futuras pudiesen ejercitar sin cortapisas la “pasión por la libertad pública” (versión francesa) o la “búsqueda de la felicidad pública”(versión norteamericana), a fin de que su propio espíritu “revolucionario” pudiera sobrevivir al fin real de la revolución”. Joshua Cohen dirá al respecto, “en la democracia deliberativa, entonces, no se trata simplemente de asegurar una cultura pública de discusión razonada acerca de los asuntos políticos, ni tampoco de fomentar la mera conjunción de esa cultura con instituciones democráticas convencionales como el voto, los partidos y las elecciones. La idea es más bien vincular de modo manifiesto el ejercicio del poder a condiciones de razonamiento público: establecer “todas esas condiciones de comunicación bajo las cuales puede llegar a darse una formación discursiva de voluntad y opinión de parte de un público compuesto por los ciudadanos de un Estado” y generar “poder comunicativo”, o sea el peso institucionalizado de esa voluntad y esa opinión sobre el ejercicio del poder político”. El republicanismo es esencialmente constitucionalista (Philip Pettit)

La importancia de la legalidad en las decisiones públicas, en el marco del pensamiento republicano, está directamente asociada a la garantía de que hicieron el proceso de deliberación pública previa, con la participación de todos los ciudadanos, reflejados en los propios procesos legales. Si recogen la condición de la deliberación

pública, o sea, conocida por todos y en el marco de ella, se le da participación a aquellos quienes se sientan particularmente interesados o afectados por el tema en cuestión, se evita que las decisiones públicas sean tomadas por intereses estrictamente individuales o se cometan errores, por la no consideración de razones objetivamente válidas (J Habermas). La decisión, así, siempre habrá escuchado las mejores razones a favor y en contra, de todos. La ley y su proceso de construcción, cumple con el doble objetivo, de evitar la consolidación de relaciones de dominio por un lado, y de asegurar calidad en las decisiones políticas por el otro (Pettit, 1999).

El intercambio de razones y la participación ciudadana, no deben darse solo en un momento histórico o una etapa de efervescencia deliberante de un colectivo dado, sino que deben estar garantizados dichos espacios y procedimientos, por constituciones y leyes, fuertemente protegidos de los embates de las diferentes fuentes de poder.

1.3.5.- Igualdad.—*“El desarrollo gradual de la igualdad es un hecho providencial. Tiene características principales: es universal, es durable, escapa cada día al poder humano y todos los acontecimientos como todos los hombres han servido su desarrollo. ¿Sería sensato creer que un movimiento social que viene de tan lejos podrá ser suspendido por una generación? ¿Se piensa acaso que después de haber destruido el feudalismo y vencido a los reyes, la Democracia retrocederá delante de los burgueses y los ricos? ¿Se detendrá ahora que se ha vuelto tan fuerte y sus adversarios tan débiles?”* (A. Tocqueville, 1835)

La libertad de opciones sólo sobrevendrá, si “los otros” son mis iguales y en dónde no existen relaciones de dominio. Esto también le exige, entonces, a la democracia, el contenido de la igualdad, concebida como igualdad de oportunidades (distinto a las ideas colectivistas, dónde el colectivo es el único interés reconocido, produciendo la dependencia de la moralidad privada a la pública). John Rawls (quién reivindica su condición de liberal y es identificado por varios autores, como un liberal progresista o liberal de izquierda), agrega con su punto de vista, argumentos bien vistos por la doctrina republicana: el concepto político de justicia. “Si bien una concepción política de la justicia es, por supuesto, una concepción moral, es una concepción moral destinada a un ámbito específico de aplicación: las instituciones políticas, sociales y económicas”. “En particular, la justicia como equidad fue concebida para ser aplicada a la “estructura básica” de una moderna democracia constitucional”. “La justicia como equidad estipula los siguientes dos principios:

1.- Toda persona tiene igual derecho a un régimen plenamente suficiente de libertades básicas iguales, que sea compatible con un régimen similar de libertades para todos.

2.- Las desigualdades sociales y económicas deben satisfacer dos condiciones: primero, deben estar ligadas a empleos y funciones abiertos a todos, bajo condiciones de igualdad de oportunidades; y segundo, deben beneficiar a los miembros menos favorecidos de la sociedad”.

1.3.6.- Estado.- En el período moderno, el más temible de los poderes es el del propio Estado. Debe serlo, porque a diferencia de las convicciones liberales, la ideología republicana necesita de ese poder, para garantizar que en la sociedad no se produzcan desigualdades, que fabriquen relaciones de dominación. La equidad y la justicia social, son elementos esenciales en una sociedad republicana. Pero también le exige, que ese poder sea lo suficientemente controlado y manejado, por todos los ciudadanos y en todo momento, para que no se transforme en sí mismo, en un poder controlado por algunos en detrimento de otros. Es un desafío que debe compatibilizar dos situaciones antagónicas (y de ahí el descreimiento de los liberales sobre el particular). Se necesita crear instituciones públicas y a la vez, los controles de esas instituciones, para que no se conviertan en una fuente de dominio en sí misma. O como lo afirma Philip Pettit, “Si el modo de operar del estado no ha de estar sujeto a manipulación sobre bases arbitrarias, hay unas cuantas condiciones constitucionalistas que deben ser plausiblemente satisfechas. Y la tradición republicana ha reconocido la importancia de esas condiciones”.-

“Una primera condición es la del imperio de la ley, según la cual el estado debería proceder de acuerdo con la ley, no según los casos; y en particular, de acuerdo con un tipo de leyes que satisfagan restricciones establecidas: de acuerdo con leyes que sean generales, que no sean retroactivas, que estén bien promulgadas, que sean precisas, etc”.

“Una segunda condición es la de la restricción de la dispersión del poder, según la cual el poder estatal tendría que dividirse en varios brazos; esta condición viene en apoyo de la división de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, pero también de otras formas de dispersión del poder, cómo la de la bicameralidad y la de los ordenamientos federales”.-

“Una tercera condición es la contramayoritaria, según la cual tiene que dificultársele, no facilitársele, a la voluntad mayoritaria las modificaciones de la menos ciertas área fundamentales del cuerpo de leyes; esta condición puede introducirse de

varias maneras, que van desde la presunción a favor de la ley consuetudinaria hasta las restricciones constitucionalmente garantizadas”.-

En una limitada descripción conceptual, se puede ver en los republicanos de todas las épocas, el reconocimiento de determinadas conductas y valores. La participación ciudadana en las decisiones colectivas, la vía legal como instrumento fundamental para la imposición de aquellas, la construcción de relaciones de no-dominio permanente entre sujetos y entre sujetos e instituciones, control y dispersión de cualquier concentración de poder que pudiera afectar las relaciones de no-dominio (en particular el del Estado), igualdad de oportunidades sociales para todos los ciudadanos, que permita el ejercicio de la libertad en su sentido positivo, la presencia de un Estado importante, con poder suficiente para garantizar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos, promoción de instituciones abiertas al público, reglas (leyes y constituciones) que garanticen la deliberación en la mayor cantidad de decisiones públicas posibles y reivindican en general, una actitud de los políticos y de la política que respete estos principios, más allá de lo que las reglas estipulen.

1.4.- Síntesis del capítulo 1-

Del breve análisis descriptivo aportado en éste capítulo, se pueden observar elementos constitutivos marcados, entre las diferentes corrientes de pensamiento y que los mismos, atraviesan debates muy antiguos en el tiempo. Sin embargo, por simple que parezca, existen autores contemporáneos que pretenden clasificar a otros en corrientes incorrectas, por la vía de estirar los principios establecidos por los clásicos de cada corriente. A la hora del análisis político no se pueden confundir instituciones típicamente republicanas con las instituciones típicamente liberales, ni a la inversa. Esto, porque atraviesan el conjunto de valores que las definen. Por ejemplo, un Estado poderoso no está previsto dentro de ningún gobierno liberal o por el contrario, no se concibe a ningún modelo republicano sin la participación masiva de los ciudadanos o un Estado acotado a sus funciones elementales.

Es necesario precisar que las corrientes de opinión descriptas no aparecen siempre en forma homogénea y muchas veces veremos autores que se colocan en la frontera de los círculos a los que pertenecen e inclusive producirán zonas de cruce de dichos círculos, como es el caso de Jhon Rawls entre el liberalismo y el republicanism o defensores de la idea de la igualdad entre el colectivismo y el republicanism. Así, se reconocen liberales más conservadores y más progresistas, republicanos más moderados

o más radicales, (éstos últimos se sentirán mas próximos a autores colectivistas que a autores liberales), etc.

De tal forma, que cuando analicemos en el próximo capítulo, el período batllista, debemos encontrar los elementos característicos de aquel y reconocerlo dentro de algunas de las corrientes descriptas, sintetizadas en el siguiente cuadro:

Temas	Liberalismo	Republicanismo
Libertad	no interferencia	no dominación
Ambiente de desarrollo	privado	público
Democracia	electoral/representativa	participativa/deliberativa
Igualdad	“mano invisible”	igualdad oportunidades
Estado	pequeño	grande
Ley	garantía derecho individual	garantía deliberación

CAPITULO 2.- Uruguay, un sistema político atípico

2.1 Introducción.- Uruguay, está inserto en una región en dónde predominan presidencialismos muy fuertes con democracias inestables y sistemas de partidos relativamente débiles (con diversos grados, de acuerdo a mediciones de reciente creación). Sin embargo, Uruguay posee uno de los presidencialismos más débiles (Daniel Chasqueti), con un sistema de partidos fuerte, en el marco de una cultura política y democrática muy desarrollada (Latinobarómetro y Freedom House), al punto de ser un rasgo identitario de ésta sociedad. Simultáneamente, sus indicadores de calidad de vida, han sido tempranamente colocados entre los más altos de la región y por largos períodos. Las razones, pueden buscarse en la fundación del sistema político moderno y en sus antecedentes.

Temporalmente, de acuerdo a la afirmación unánime de la academia, nos referimos al período denominado “batllista”, en las primeras tres décadas del siglo XX. Su pensamiento y el resultado de su acción, serán los principales soportes ideológicos del período.

Para su estudio, haremos referencia a los temas seleccionados para la descripción de las grandes corrientes teóricas, con el fin de viabilizar su comparación y en consecuencia, poder extraer los valores fundamentales del modelo local. Para ello,

establecemos períodos sobre ejes temáticos en los que se construyó: a) Antecedentes del período; b) Legalidad, c) Institucionalidad; d) Construcción de la poliarquía; e) Descripción y rol de los partidos políticos o construcción ciudadana..

2.2.- Antecedentes del período en el siglo XIX.-

El concepto de ciudadanía y la valorización de la política en el Uruguay, se pueden rastrear desde nuestros orígenes como Nación, o mejor dicho, como República. Esta conformación original., evolucionó para desembocar en el sistema moderno, institucionalizado en la Constitución de 1918 y en el conjunto de la normativa y del comportamiento de los actores políticos del período.

Algunos historiadores han considerado, a mi juicio erróneamente, que el siglo XIX, reflejó meramente, el enfrentamiento entre caudillos dominantes en un territorio sin Estado, peleando por pedazos de tierra. Se ignora o relativiza, la abundante documentación que revela la presencia de corrientes de ideas en los bandos enfrentados y también ignora o relativiza, la influencia de los debates ideológicos europeos en las realidades políticas latinoamericanas..

Desde su nacimiento, el sistema político se desarrolló con los partidos, cómo principales actores de la acción pública. A través de los caudillos fundadores y luego con la institucionalización de los programas y estructuras organizativas, se construyó a los partidos más longevos de la región. Además de las diferencias personales, Fructuoso Rivera (Colorado), desarrolló sus afinidades con los farrapos brasileros y Manuel Oribe (Blanco), con los federales argentinos de Rosas. Estos últimos, veían en la revolución norteamericana, una fuente de inspiración. Los farrapos, en cambio, eran partidarios de un Brasil republicano y su influencia en el caudillo Colorado fue importante, sintetizada en la “República farrupilla”, en el marco de la guerra independentista Esta afinidad republicana, provocó el alistamiento de Giuseppe Garibaldi (héroe nacional de Italia y referente revolucionario internacional de convicciones republicanas), primero en filas de los farrapos y luego en las filas coloradas en la Guerra Grande (1839-1850). Dentro del ejército de la defensa de Montevideo, se encontraban también, los unitarios argentinos, que huían de las mazorcas rosistas, quienes también tenían una fuerte inspiración liberal y en algunos casos republicana y que compartían su actividad intelectual con otros europeos de filiación republicana. Liberales como Alberdi, César Mayo Gutiérrez, .Etcheverría, fundarían en 1838 el periódico “El Iniciador” (1) y compartían su edición con liberales y republicanos orientales Cómo Andrés Lamas y republicanos como

Cúneo, que publicaban los artículos más recientes de Europa, de autores como Mazzini, Mirabeau, Saint Simón, Moliere y de otros autores liberales radicales, republicanos y socialistas. Después de la Guerra Grande, la acción partidaria también se nutrió de los elencos doctorales, quienes le proveyeron a los partidos Blanco y Colorado, la articulación doctrinaria liberal y republicana (ésta última, especialmente en el partido Colorado), y el desarrollo de los primeros espacios de acción ciudadana. Gerardo Caetano lo describe del siguiente modo: “Todo ello condujo a que ya en la segunda mitad del siglo XIX fuera visible un incipiente asociacionismo en el que, a diferencia de lo ocurrido en otros países del continente y de la región, resultaba perceptible una intermediación importante –aunque no excluyente- de los partidos políticos. Con rasgos primitivos y con muchas deficiencias, fueron ellos actores relevantes de esa explosión asociativa y de la prensa, que en otros países discurrió por canales muy diferentes. Todo ello refería de algún modo lo que podríamos calificar como una precoz densificación de la sociedad política en detrimento de una sociedad civil débil y segmentada”

El debate del principismo del siglo XIX (1870-1875), recogió y procesó gran parte de las ideas producidas en las dos grandes revoluciones liberales del siglo XVIII (la americana y la francesa) y sus consecuencias para la formación democrática en el siglo siguiente. Javier Gallardo refiere que aquellos elencos doctorales “...se veían a sí mismos como “sacerdotes de la religión republicana” consagrados a transformar una “política raquíta” en una “verdadera política”, confiada a la preeminencia del civismo sobre el interés y del patriotismo sobre los antagonismos de poder” Y agrega, “las ambiciones de una reforma cívico-republicana de la política cobraron fuerza en momentos en que los tradicionales bandos “bélico-políticos” (expresión de Perez Antón, 1988), blancos y colorados iniciaban un primer experimento coparticipativo o de distribución pactada de jefaturas políticas departamentales y el oficialismo dominante colorado esbozaba una mayor autocomprensión de su condición partidaria bajo sus consignas de “gobierno de partido”. “Los principistas, imbuidos del espíritu político del liberalismo británico y del democratismo norteamericano, de sus trasfondos históricos y experimentales, al tiempo que imaginaron e intentaron construir una realidad política medida con los más altos estándares de su época, frecuentaron los ruedos de una *vita activa* republicana, de la prensa y las cátedras universitarias, de los partidos y del Estado, en los que desplegaron sus firmes vocaciones públicas (Oddone, 1956)”.

Finalmente, del aporte generado por el debate principista, es muy importante destacar las instituciones que ambos partidos proyectan, en función de las diferentes perspectivas liberales. “A partir de un común reconocimiento de los partidos”, continúa Gallardo, “como fuentes esclarecedoras de la contingencia pública y de los rumbos gubernativos, entre las diversas vertientes principistas se manifestaron distintas apreciaciones sobre la doble dimensión representativa y gubernativa de la vida político-partidaria. Más allá de un consenso favorable a la “representación de las minorías”, los círculos nacionalistas enfatizaron la representación proporcional y la “coparticipación” en ejercicios de gobierno, mientras los colorados acentuaron el valor de una agenda política asentada en límpidos cotejos entre la innovación y el statu quo, mostrándose favorables a una política de mayorías cohesionadas o de claras divisorias y responsabilidades entre los roles de gobierno y oposición”

De esta forma, se fueron dando las condiciones, que desembocarán en el desarrollo del período “batllista”.

2.3.1.- Legalidad. La carta magna de 1830, es considerada por los juristas, una constitución avanzada para su época. Incluía varios derechos universales, que provenían de la reciente constitución napoleónica. Sin embargo, no preveía el funcionamiento democrático del país, ni recogía derechos políticos indispensables para la vida democrática. La ciudadanía estaba restringida a un pequeño número de personas, en tanto exigía para serlo, la condición de alfabeto (que representaba un ínfima minoría de la población en su época), a la vez que tenía una larga lista de causales inhibitorias de la ciudadanía. El presidente de la República, lo elegía la Asamblea (cómo colegio elector) y ésta se constituía, casi íntegramente, por el partido vencedor de las elecciones. Por lo tanto, aquel tenía enormes poderes y no preveía controles eficientes, ni jurisdiccionales, ni legislativos. Semejante institucionalidad, provocaba una fuerte atrofia del funcionamiento político. Los presidentes, naturalmente, usaban ese poder con abuso indiscriminado dependiendo de su exclusiva voluntad, el comportarse decentemente y gobernar de acuerdo a los intereses públicos. Eso producía respuestas violentas de la oposición.

2.3.2.- El rol de la ley y la resistencia a los superpoderes (1886-1907).-

Posterior a la frustrada revolución del Quebracho (30 de marzo de 1886) contra el General Santos, Batlle funda el diario El Día. Desde allí saldrán una sucesión de

artículos contrarios a ese gobierno y en general, a todos los que le sucedieron en el siglo XIX (todos Colorados), basados en el desapego a las leyes y fundamentalmente a la ausencia de una normativa que lo contuviera o controlara. También surgieron otros medios, debatiendo sobre estos asuntos, como el muy importante interlocutor “El Siglo”. Las ideas de institucionalidad y legalidad, serán temas que ocuparán un lugar privilegiado en los escritos y discursos del conjunto de aquella generación.

Estos serán los argumentos, también, con los que primer gobierno de Batlle, enfrenta la revolución Saravista. Vencida la misma, sentenciará frente a su público, *“Hagamos votos porque este dolor sea para nosotros una gran lección, porque no dirimamos ya nuestras cuestiones en los campos de batalla, porque las dirimamos siempre alrededor de las urnas, en el campo de la ley...”* (2)

A partir de ése episodio, bajo su gestión de gobierno, la implantación de derechos civiles y sociales fueron particularmente importantes, simultáneamente con el desarrollo de prácticas políticas democráticas y la consolidación de los derechos ciudadanos (Ernesto Castellano Christy, 1995). Una larga lista de derechos y beneficios para sectores marginales de la sociedad de la época (inmigrantes, trabajadores, mujeres, niños, ancianos, pobres, etc), fueron legislados y defendidos basados en principios de equidad. Pero fundamentalmente, se orientaron a su integración ciudadana. La ley es utilizada para la consolidación de esos derechos, como mecanismo ortodoxo de desarrollo de políticas públicas y los partidos políticos, como la institución encargada del contralor en la fase de su confección.-

Uno de los problemas más notorios del viejo status quo, era la falta de representación de las minorías. Los partidos políticos realizaron a lo largo del siglo XIX acuerdos, intentando solucionarlo. Generaron instituciones de hecho, no en un marco legal, sino en pactos (escritos o no) entre los líderes partidarios. Los Blancos pretendían lo que se dio en llamar “la coparticipación”, mediante la modalidad de permitir a las minorías la administración exclusiva de un pedazo del territorio nacional. Esto siempre se obtenía mediante revoluciones, o movimientos violentos de masas. Los Colorados pretendían partidos compitiendo y gobernando según sus principios, en lo que se denominó “política de partido” (3).

Pero elecciones limpias con representación de minorías, recién se realizaron en 1905 y 1907, bajo el efecto de la llamada “ley del mal tercio”, en la presidencia de Batlle (Milton Vanger, 1963). La representación de las minorías se introdujo, mediante

legislaciones que de alguna forma transgredían los viejos preceptos constitucionales, pero resolvían parcialmente la realidad y problemática del momento histórico.

La ley debía realizarse con la participación de “todos los intereses presentes en la sociedad”, mediante la deliberación y el debate. Esta idea, está presente prácticamente en todos los artículos, en los que se debatía la representación proporcional. Tanto Blancos, cómo Batllistas, coincidían en esta perspectiva. Aparecen las primeras definiciones explícitas en 1902, en el marco de la campaña electoral y serán reiteradas, a lo largo de las dos décadas siguientes (ver la discusión en el capítulo referido a la representación proporcional), hasta su instauración en la nueva Constitución.

La ley, es reivindicada también, como el modo más eficiente para despersonalizar los derechos y obligaciones. Generaliza y no permite que nadie escape a sus definiciones, lo que va en el mismo sentido que las argumentaciones para el control de los poderes institucionales por parte de la ciudadanía, Este concepto es particularmente fuerte, en la ideología batllista. Las instituciones previstas para el funcionamiento republicano y para los propios partidos políticos, se basan en esta idea. Todos los espacios de poder debían ser colectivos y no unipersonales y preferentemente con alta rotación. De allí vienen instituciones tan reconocidas, como el Colegiado, presidentes de partidos rotativos y funcionando en marcos colectivos, maratón electoral, etc. (4)

Hasta 1918, gran cantidad de las regulaciones institucionales, debieron combatirse en el campo factual de la voluntad de los presidentes de turno

2.4.- El debate constitucional.- Entre fines del siglo XIX y principios del XX, se conformó en nuestro país, una generación de políticos fuertemente convencidos en constitucionalizar a la República, en el marco de diversos proyectos. Tanto Blancos como Colorados, tenían la convicción de que era imprescindible crear nuevas reglas de juego, que permitieran el desarrollo de espacios democráticos y terminar con los efectos de la vieja Constitución. Esta, producía presidentes omnipoderosos y sin la legitimación popular de la gente. Los Blancos, siempre observaron con desconfianza las promesas democráticas de los Colorados. Estos últimos, en sus generaciones más jóvenes, sentían la misma desconfianza con los dirigentes de su propio partido y también impulsaron ideas reformistas de la constitución, aunque como veremos, no de forma homogénea, sino en por lo menos, dos diferentes corrientes La reforma de la constitución, era una

idea que desde el inicio, fue socialmente consensuada, pese a lo cual, su ejecución insumió más de 30 años de luchas políticas (y en muchos casos violentas). Esta visión constitucionalista, es sin lugar a dudas uno de los rasgos más destacables de aquella generación. Finalmente, Batlle disparó el proceso reformista inmediatamente de vencida la revolución blanca, en la legislatura de 1904.

Los proyectos reformistas de esa generación, tenían perspectivas diferentes, como ya se percibía en el debate del siglo XIX, primero con las tendencias originarias de los caudillos y luego con los aportes doctorales y las discusiones principistas. Los Blancos procuraron, mayoritariamente, un esquema de coparticipación. Los Colorados, hasta la publicación de “los Apuntes” en marzo de 1913, consideraban que el parlamento debía aumentar su poder en detrimento del abusivo poder presidencial. Batlle, así lo hacía explícito en 1910, con motivo de su nominación como candidato a presidente por el partido Colorado, en su programa de gobierno (5). Estas soluciones eran compartidas por todos sus correligionarios, puesto que habían sido parte de las reivindicaciones con las que combatieron a las cúpulas del pasado.

A partir de aquella publicación del 4 de marzo de 1913 (6), el partido Colorado se dividió en dos grandes corrientes reformistas. Por una parte, los que pretendían al poder ejecutivo más controlado por un parlamento con poderes ampliados (Julio Lagos, José Enrique Rodó, Pedro Manini Ríos, junto a otros 10 senadores y en general, el después denominado “riverismo”). Por otro, el modelo impulsado por José Batlle y Ordoñez. Este, mantuvo un poder ejecutivo muy poderoso. El parlamento mantendría su condición de controlador, pero innova dándole a los partidos políticos un gran peso institucional, que sobrevuela por encima de los 3 clásicos poderes (inclusive del propio poder ejecutivo). Aquellos, debían desarrollar la actividad ciudadana sujetos a rígidos reglamentos de funcionamiento democrático e incorporando al conjunto de los intereses presentes en la sociedad. De ésta forma, la clase política no monopolizaba la deliberación de los asuntos públicos, sino que se realizaba directamente por los ciudadanos y para ello, la institución más apropiada era el partido político. Esta idea le provocó, que parte de la generación reformista se enemistara con él, ya que la intelectualidad de la época no entendía un funcionamiento institucional tan fuerte de los partidos políticos (esa desconfianza, es como veremos comprensible, dada la falta de antecedentes de un régimen similar). En un artículo que Batlle concede al diario La Vanguardia de Buenos Aires en febrero del año 1916 (7), señala alguno de los defectos que encontraba del sistema parlamentario. En particular, los peligros que implicaban las

negociaciones internas entre políticos, dado que podían distorsionar la voluntad del soberano y el carácter inestable de dicho régimen: Este argumento, es también, muy manejado por la academia moderna, a la hora de señalar las debilidades del parlamentarismo. Pero lo que más le preocupaba, era la construcción transitoria de mayorías “con intereses efímeros”. No sólo consideraba indispensable controlar y reducir el poder de la institución presidencial, al igual que el resto de su generación, sino que ese control debía extenderse a todos los cargos públicos, inclusive a los parlamentarios. Eso lo llevó a confiar más, en las asambleas populares realizadas dentro de abiertos y poderosos partidos políticos. Estos funcionarán regularmente con ciudadanos de todos los rincones del país y representando todos los intereses de la sociedad, en el control directo de los políticos y en la deliberación abierta, lo que le aportaba una gran legitimidad a las decisiones públicas.-

La institución que se destacó en la nueva Constitución, fue el poder ejecutivo bicéfalo, con la incorporación del Consejo Nacional de Administración. Se integró con 9 miembros por elección directa, renovable por tercios cada dos años (aunque su idea original eran 7 miembros con renovación anual, expresada en el artículo del diario El Día del 8 de diciembre de 1911). Los fundamentos del colegiado, se recogen en virulentos debates, desde el inicio de su gobierno y más intensa y detalladamente desde los “Apuntes” del 4 de marzo de 1913. Aquel colegiado original, no es el que finalmente se consagró en la constitución de 1918, pero sí recoge su espíritu.

También se instauran profundas reformas electorales, para la construcción de la poliarquía (Robert Dahl, 1987). El voto secreto (algunos miembros de la academia, han cuestionado la iniciativa del voto secreto en Batlle, pero tanto los episodios de su implementación en 1915, como la sucesión de debates y artículos a lo largo del tiempo - 5/10/16, 26/10/16, 20/4/17, 6/11/19, 6/11/21 y 30/6/22-, sostienen lo contrario y despejan las dudas sobre el punto), inscripción obligatoria, la representación proporcional para la cámara baja, duplicación de los miembros de ambas cámaras, renovaciones de los cargos en diferentes momentos, provocando una intensa actividad electoral y por ende la movilización de los partidos políticos, etc.

Finalmente, el poder judicial debía ser tan importante como los otros dos poderes propuestos por Montesquieu. Varios artículos en diferentes períodos, recurrentemente recogen la inquietud, de que el sistema legal debía contener un poder judicial fuerte y profesional. La idea de “poder”, como en toda la estructura mental de Batlle, la otorgaba el soberano, él designaba y él destituía y no debía ocurrir como

ocurría (y como ocurre en el 2007), que la Alta Corte de Justicia fuera nombrada por el poder Legislativo. Estos artículos se plasman en varios documentos partidarios y también aparece en la discusión sobre la reforma constitucional entre los años 1913 y 1916 (fundamentalmente en los primeros artículos del año 13, en dosis no muy importantes pero constantes). En el programa de gobierno del partido Colorado Batllista que se publica desde 1921 y que se fue modificando hasta 1925, también incorpora entre sus objetivos para la próxima reforma constitucional, la elección directa de los jueces de la Alta Corte de Justicia. Su no inclusión en los debates de la asamblea constituyente de 1916 y por ende en la Constitución emergente, del mismo modo que el derecho de voto de la mujer (que fue otro asunto, que a pesar de haber sido manejado en los debates, luego no aparecieron en la solución constitucional), se debe probablemente a la intensidad de la agenda política, como así también, a la profundidad de los cambios considerados en la misma. Y todo ello con el agravante, de que la Asamblea Constituyente fue reiteradamente boicoteada por el batllismo que consideró mejor para sus intereses, la negociación política fuera de ese ámbito, en la que era minoría. Eso debilitó el debate de temas de particular importancia, pero que tenían bajo perfil político y se priorizara la inclusión en las negociaciones, de los temas más discutidos o polémicos desde el punto de vista político, dejando para otra instancia aquellas reformas (inclusión de estas ideas en las propuestas constitucionalistas, del estatuto del partido batllista desde 1922).

Se podría afirmar que el país recién conoció una estructura jurídica balanceada políticamente y con instituciones modernas, a partir de éste período denominado batllista, por la academia nacional, particularmente recogido en la segunda Constitución de 1918. Sin embargo, tampoco se consideraba que la Constitución fuera un instrumento para congelar situaciones o mantenerla fuera de las consideraciones políticas de cada tiempo, sino que se la concebía como un sistema de garantías institucionales que podía y debía estar en permanente revisión. Como el resto de las soluciones institucionales propuestas por el modelo del período, las reformas también debían estar cerca de la consideración del pueblo. Se establecieron varios caminos de reforma, flexibilizando el procedimiento y requiriendo para su aprobación, una consulta popular en cualquiera de las opciones utilizadas. También se previó la institución de la iniciativa popular en materia legislativa (plebiscito y referéndum). Si bien las principales instituciones electorales, como el voto secreto y obligatorio, el doble voto simultáneo, etc, se plasmaron en la Constitución de 1918, la instrumentación del sistema

electoral que regulaba aquellos principios, quedó fuera de la carta magna (mediante leyes electorales, realizadas por la Comisión de los 25, en 1924 y 1925), justamente para que recogiera la dinámica de los procesos políticos, mientras que incluyó en ella, varios derechos civiles que permanecen vigentes luego de varias reformas hasta el día de hoy.

2.5- Construcción de la poliarquía: Doble voto simultáneo, representación proporcional, voto secreto y la maratón electoral.-

Este aspecto del modelo político uruguayo posee algunas peculiaridades, dado que su desarrollo en el resto del globo, respondió a sensibilidades y movimientos fuertemente liberales, que reivindicaban la democracia representativa, siendo un aspecto central del mismo. Sin embargo, en el modelo uruguayo, los énfasis del período estuvieron centrados en la idea de la integración ciudadana y la participación, lo que podría hacerlo aparecer contradictorio. La academia nacional hegemónica, ha creído ver en esto, el efecto de la imposición de un partido sobre otro, afirmando que la construcción poliárquica fue un logro obtenido por la oposición, “a pesar” de las ideas dominantes del batllismo (la idea del “Impulso y su Freno” acuñada por Real de Azúa)

Sin embargo, intentaré probar, que estos aportes estuvieron siempre presentes en el ideario batllista, produciendo una versión heterodoxa del republicanismo con componentes liberales. La idea no es crear un sistema representativo puro, sino por el contrario, producir la arquitectura del autogobierno ciudadano. La solución poliárquica es la misma, pero la motivación es diferente. El desarrollo de los partidos, realizando funciones tan importantes para la lógica del sistema, requería de un régimen electoral moderno e indiscutido por el conjunto de la sociedad. Debía ser un elemento, que garantizara el funcionamiento de los partidos políticos de acuerdo a sus funciones de participación y deliberación ciudadana.

El doble voto simultáneo se instauró en 1910 y la representación proporcional, inscripción obligatoria y voto secreto, se legisló por primera vez en la ley electoral de 1915, para la elección de la Asamblea Constituyente y quedará definitivamente instaurado en la novel Constitución de 1918.

2.5.1.- Doble voto simultáneo.- En 1910 (un año antes del segundo gobierno de Batlle), el partido Blanco se encontraba dividido y habiendo interés en su

participación electoral, se instituye con el consenso de todas las fracciones y partidos, el doble voto simultáneo. Refiere a la posibilidad de votar a un partido, y a diferentes fracciones dentro de él. Esta solución, fue manejada originalmente por el Dr. Justino Jiménez de Aréchaga en 1872. A partir de su instauración, se inicia el proceso de modernización de los partidos, que apelarán cada vez con menos convicción a las armas y se recorrerán los caminos de la deliberación inter e intrapartidaria.

2.5.2.- Voto secreto.- Se aplica por primera vez, en la elección de la Asamblea Constituyente. El 1° de setiembre de 1915, se promulga la ley de elecciones de la Asamblea Constituyente, con los votos batllistas que eran clara mayoría en la cámara y el rechazo de la oposición, en dónde se establece por primera vez la inscripción previa obligatoria, el voto secreto, el voto de los analfabetos y la representación proporcional. Esta batería de normas electorales, provocó el inmediato crecimiento de la participación electoral, que en 1905 había sido de 45.000 votos válidos y en éstas participaron más de 160.000 (Göran Lindahl, 1971) y fue forjando la fortaleza y limpieza de los procesos electorales, en una tendencia de desarrollo constante. Obsérvese, que el partido Blanco, a pesar de la legislación, mantenía absoluta desconfianza de los avances logrados en materia electoral. Cuando decide su participación electoral a la Asamblea Constituyente, explica el 24 de enero de 1916 a través de un manifiesto firmado por el Directorio del partido, el porqué de su posición negativa sobre la ley electoral de 1915 (8)

2.5.3- Representación proporcional.- Las minorías tuvieron presencia parlamentaria mediante pactos partidarios, luego de importantes movimientos armados, en un régimen de coparticipación territorial (se destacan los de 1872 y 1898). Pero realmente se integra como minoría, dentro de un distrito electoral dado, con la ley electoral (llamada “del mal tercio”) de 1905 y aplicada en las primeras elecciones relativamente limpias reconocidas de ese mismo año. El debate político por la representación proporcional, tiene antecedentes en el siglo XIX, pero los actores que debatirán su instauración, surgen en 1904, en ocasión que Batlle presenta la iniciativa reformista de la carta magna y su interlocutor fue el Dr. Martín C. Martínez (Blanco). Aunque el desarrollo doctrinario de la representación proporcional en el Uruguay se lee en la década del 70, por el Dr. Justino Jiménez de Aréchaga y también existen apelaciones a ella de forma aislada en ambos partidos. El tema reaparece en el

año 1910, en un intercambio epistolar entre Batlle y el presidente Dr. Claudio Williman (9), respecto a planteos de Juan Andrés Ramírez (M. Vanger, “El país modelo”, pg.73), un prestigioso e influyente conservador de la época (cartas recogidas de los archivos de José Batlle y Ordoñez) y públicamente en el debate entre Batlle y el Dr. Martín C. Martínez entre 1911 y 1912.

La discusión se centraba más, en la oportunidad de su incorporación, que en las posturas de aceptación o rechazo, ya que ambas partes deseaban la representación proporcional, No obstante la desconfianza era mutua. Unos, porque temían los reflejos revolucionarios demostrados hasta 1904 y luego en sucesivos conatos. Los otros, porque habían sido avasallados en sus derechos políticos, por parte de los presidentes de turno, a lo largo del siglo XIX. Sin olvidar también, que Batlle les había propinado una importante derrota en el campo de batalla, por lo que la oposición a sus iniciativas y la desconfianza hacia sus intenciones permanecerán hasta su muerte, en 1929.

La representación proporcional se aplica por primera vez, en la elección de la Asamblea Constituyente (ley de 1915 descripta ut-supra), en el año 1916 (con ciertas restricciones que por su detalle no merece su análisis en este trabajo) y luego es recogida íntegramente, en la Constitución que surge de ella en el año 1918.-

2.5.4.- La maratón electoral.- En la reforma constitucional, se asegura la construcción de un cronograma eleccionario de las distintas autoridades nacionales, sumamente intenso. El argumento fue, que ello “obligará a los partidos a estar permanentemente movilizados” y por otra parte, a cumplir con la función de contralor del poder público, generando una gran rotación de los hombres que detentan el mismo. El Consejo Nacional de Administración quedó con 9 miembros renovables por tercios cada dos años, en proporción de 2 por la mayoría y uno por la minoría.. El senado por tercios cada 2 años, los diputados cada 3 y el presidente de la república cada 4 años. Como consecuencia, en la década del 20 se realizó una maratón de elecciones, que producía casi todos los años, por lo menos una. Batlle, también proponía en aquellos artículos vinculados a la reforma, una Alta Corte de Justicia elegida por el pueblo por voto directo. Esta institución, luego quedó postergada y no se encuentran elementos o argumentos de defensa en el marco de la Asamblea Constituyente, reapareciendo posteriormente en los objetivos del programa del partido Colorado batllista (1921-1925), como un tema a incorporar en la siguiente reforma constitucional.

Finalmente, dentro de la maratón electoral, hay que sumar las elecciones internas de los partidos políticos, que por el rol institucional que tenían, eran muy importantes. En el caso del batllismo, luego de aprobado su estatuto tenía elecciones anuales y en el caso del partido Nacional, era cada 3 años. Este vértigo trajo como consecuencia y en consonancia con las pretensiones de Batlle, una intensa actividad partidaria. Hubo momentos en que la convención del partido Colorado batllista, con 1.500 miembros plenos (se especula que el promedio de participación giraba en el entorno a los 400 asistentes, aunque no poseo confirmación empírica), se reunía una vez por semana. Es fácil imaginar lo que significó, en un período de 10 años, para un ciudadano común, con más de 300 convenciones partidarias de experiencia, en términos de cultura política. Con argumentaciones muy densas, considerando que allí compartían desde los políticos más experimentados hasta los ciudadanos más distantes y casuales, lo mismo o de forma muy parecida, ocurrió en los demás partidos. Y esa convicción republicana, es posible pensar, que fuera fácilmente transmisible a la generación subsiguiente, aunque ella ya no poseía estas poderosas instituciones republicanas. Puede haber aquí, parte de la explicación de la cultura política reconocida (y ahora también, medida) del pueblo uruguayo en estos días. Coincide con la hegemonía que el partido Colorado tuvo sobre su tradicional adversario hasta 1958 y la predominancia posterior. Y dentro del partido Colorado, a los sectores autodefinidos como batllistas. De alguna forma, la intensidad de la experiencia republicana de la década del 20, determinó en pleno siglo XX, una inercia en términos culturales muy importante.

2.6.- Descripción y rol de los partidos políticos. Década del 90 hasta 1907.

2.6.1.- Partidos políticos e identidad nacional.- Los partidos políticos son, en el modelo batllista, absolutamente centrales, En sus antecedentes, observamos que los partidos decimonónicos, ya arrastraban definiciones republicanas. En el Uruguay decimonónico, los partidos políticos representaban mucho más que un “conjunto de personas organizadas por la aspiración de acceder al poder público” (Giovanni Sartori, 1952). Los partidos son anteriores a la formación del estado e inclusive son anteriores a la idea de nación independiente (G.Rama, 1987, Romeo Pérez Antón, 1988, Milton Vanger, 1971 y casi todos los historiadores de las más diversas escuelas reconocen este hecho).

Recordemos que la independencia de Uruguay, es el resultado de un acuerdo entre las Provincias Unidas del Río de la Plata, Brasil e Inglaterra, en el tratado preliminar de paz de 1828 (se llamó así, pero no fue preliminar de nada, ya que no hubo un tratado definitivo posterior), en dónde no había habido ninguna reivindicación previa de independencia nacional. En 1830, se aprueba la constitución (en lo que sería el primer acto soberano de nuestro país), incorporando avanzados derechos universales, recogidos de la constitución napoleónica, pero con pocos elementos de la realidad nacional. El poder político real de la región residía en los caudillos, que habían protagonizado las batallas independentistas de los imperios europeos y operaban como dirigentes en las relaciones sociales de los pobladores de la provincia Oriental.

Para los habitantes del novel Uruguay, los caudillos eran el estado y esto se trasladó a los partidos emergentes de aquellos. Las leyes y el sentido de identidad, no era nacional sino que eran Colorados o Blancos. En la década del 60, las influencias de los conflictos y corrientes de pensamiento de nuestros vecinos se debilitan y Uruguay comienza a recorrer su propio destino, utilizando las bases institucionales con las que contaba. O sea, partidos políticos con fuerte penetración popular (Gerardo Caetano, 2001; Javier Gallardo, 2001). Estos definen su perfil ideológico, con mayor elaboración intelectual, en el marco de las corrientes de pensamiento a la que se identificaban ya, tradicionalmente. Sus estructuras se manifestaban a nivel de la adhesión personal y no tenían un cuerpo orgánico de funcionamiento permanente, ni autoridades que hablaran en nombre del colectivo político.

2.6.2.- Estructura y fundamento de los partidos políticos modernos.- Cuando Batlle comienza a delinear las estructuras de un partido moderno, 55 años después de la fundación de aquellos, ya lleva en sus genes la cultura partidocrática (Romeo Pérez Antón, 1988). Fue seguramente más fácil para aquella generación, que para los teóricos políticos modernos, asumir que un partido no sólo aglutina candidatos para elecciones limpias, sino que es el ambiente natural en dónde se discuten los asuntos públicos y que con sus convicciones republicanas, los asuntos públicos son la identidad misma de un colectivo social.-

Esta asignación de roles de los partidos políticos, es parte de la explicación de su prematuro desarrollo, en sus formatos modernos. O sea, con convenciones (asambleas partidarias) electas limpiamente en una distribución territorial, que abarcaba a todos los rincones del país y autoridades emergentes de esas asambleas. Este modo de

organizarse garantizaba pluralidad y democracia interna. En su enfrentamiento con el Dr. Julio Herrera y Obes, presidente de 1890 a 1894 apoyado originalmente por él, Batlle describe con meticulosidad la organización que pretende y sus fundamentos (10). Estas definiciones, serán recogidas en el funcionamiento del partido Colorado en las dos primeras décadas del siglo XX e institucionalizadas en el estatuto del partido Colorado Batllista desde 1921.

Allí se observan los mecanismos para incorporar al conjunto de la población en estructuras partidarias inclusivas y participativas. Esta estructura tiene la doble ventaja de recoger la legitimidad ciudadana, al construir un partido desde sus bases y obtener mediante el ejercicio de la actividad política dentro del partido, una mejor selección de hombres de gobierno.

Sin embargo, Batlle observó el peligro y la tensión natural con la tendencia de las organizaciones políticas a producir oligarquías. De hecho, se enfrentó duramente con quienes detentaron el poder partidario en diferentes momentos de su vida política (particularmente contra Julio Herrera en 1892 y contra Feliciano Viera en 1919). Del mismo modo, que en la “ley de hierro de las oligarquías” enunciada por Robert Mitchells en 1911, era preciso combatir dicho flagelo, para poder darle a ésta institución el marco de la actividad republicana. Escribe un serie de artículos entre 1892 y 1893 explicitándolas (11). Por ejemplo, en 1893 “Manos a la obra”, 2 de febrero; “Organización del Partido”, 27 de febrero; “Organización de Clubes Seccionales”, 1 de marzo; “Nombramiento de Delegados”, 6 de marzo; “Organización Seccional”, 20 de marzo; “Más objeciones”, 4 de abril; etc (Gonzalez y Giudice, 1959). En cada uno de ellos se aprecia la importancia que se le asigna a la legitimidad de quienes actúan en él y el requisito de que se garantizara la más amplia participación ciudadana. El rol legitimador que aportan los partidos políticos, según Batlle y Ordóñez, no reside en la elección limpia simplemente, sino que ésta venga acompañada de la participación activa y permanente, con todos los intereses sociales incorporados. Si esto no fuera así, los partidos políticos caerían, en desprestigio. Pero fundamentalmente, sería impensable asignarles responsabilidades institucionales importantes.

Estas reflexiones, serán el soporte de la arquitectura institucional moderna uruguaya. Obsérvese que aún, en el presente gran parte de los países latinoamericanos no cuentan con partidos estables y legitimados por la ciudadanía. Recientemente se desarrollaron variables que permiten la medición de los sistemas de partidos en función no sólo de su número y su distancia ideológica, sino de su legitimidad y estabilidad

(Scott Mainwaring y Timothy Scully, 1995). Uruguay encabeza las mismas y en un nivel que supera ampliamente el promedio de la región (La Política Importa, 2002).

Pero si los partidos son el espacio de deliberación política de la ciudadanía, constituyéndose así en un actor relevante, es necesario que se desarrollen en un ambiente republicano y no liberal. Porque en el marco liberal, no se puede pedir más política, más partidos, más solidaridad, más estado, porque el mercado exige todo lo contrario y demanda una cultura materialista, individualista y competitiva dentro de un estado pequeño. Por el contrario, en el modelo republicano no se puede admitir partidos formalmente cerrados, con actividad exclusivamente en las instancias electorales y sin participación ciudadana en períodos interelectorales.

2.6.3.-Los partidos y la participación.- Batlle piensa en los partidos políticos, como el ambiente natural para la participación pública y para asegurar que los ciudadanos no se refugiaran en sus privacidades. En los fundamentos de la intensa legislación social de la época, se hace explícita. Esa era una tarea que debía hacerse con la misma gente, en movimientos populares y masivos. Esto no sería fácil, porque la política de la época, era particularmente cerrada y muy desconfiada de la participación popular. En 1895 Batlle escribía, con particular claridad, las razones de porqué debían permanecer movilizados los partidos y ya establecía allí, que las instituciones de un país democrático, exigían a los partidos canalizar la participación ciudadana en todo momento y más allá de las instancias electorales. (12).

Las élites de la época, no permitieron la emergencia de este tipo de partidos rápidamente. Por ejemplo, el Dr. Julio Herrera y Obes, prestigioso hombre de la época, culto y socialmente conocido como un liberal convencido, enfrentó, en 1892, el intento de Batlle de organizar el partido Colorado, de acuerdo a sus convicciones: abierto, pluralista y masivo. En la convención realizada a principios de aquel año (“Los episodios del Politeama Oriental”, El Día de 1892), siendo francamente mayoritaria la fracción de los jóvenes Colorados, se termina la asamblea ignorando los resultados de la votación favorable a éstos, con desalojo policial e incidentes. Estas situaciones eran bastante comunes, donde la participación popular se consideraba vandálica y anarquizante, imponiéndose la arbitrariedad de pequeños grupos por encima de la voluntad de las mayorías. El partido Colorado se organiza de acuerdo a criterios participativos, con convenciones frecuentes y multitudinarias durante los siguientes años. En particular desde, la primer presidencia de Batlle, en 1903, pero no será hasta

la década del 20, luego de aprobada la reforma constitucional, que el batllismo elabora un estatuto partidario con todos los elementos señalados en la década del 90.

El rol pretendido para los partidos políticos, incide sobre las otras instituciones, típicamente portadoras de legitimidad para la acción política en nombre del soberano. Desde 1913 en adelante y en particular, en la reforma de la carta magna, el debate sobre el sistema de gobierno absorbió gran parte de la energía política de los partidos. ¿Porqué el desarrollo de partidos políticos y el cambio de criterios de Batlle respecto a sus compañeros de generación, en cuanto a negarle al parlamento la calidad de institución privilegiada, por donde se desarrolla la democracia entre períodos electorales?. La respuesta requerirá definir el tipo de democracia que se pretende y en función de eso, el rol que tienen los partidos y los parlamentos. Partidos políticos con la responsabilidad institucional que Batlle les otorga, reducen el espacio parlamentario como centro de ordenamiento de la agenda política y lo vuelca hacia los partidos, que entre otros, lo integran los mismos parlamentarios Sólo que en los partidos, se garantiza la presencia de los ciudadanos de a pie, ejerciendo su derecho a ser escuchados por otros iguales a él (el mismo concepto que la isegoría ateniense), incluyendo a los políticos.

Pero también se reduce el margen de maniobra, del hasta ese momento muy importante poder ejecutivo. Deberá conducirse dentro de las pautas que el partido le señala. Sus miembros, también deben participar de la actividad partidaria, en convivencia con los delegados de los distintos clubes seccionales de todo el país. De esta forma, el tradicional equilibrio de poderes se reinstaura dentro de las aspiraciones de aquella generación, con un poder legislativo similar al poder ejecutivo y todos controlados y actuando en el seno de los partidos. Para lograr éste objetivo, es necesario incorporar otras instituciones o regulaciones.

Aprobada la constitución de 1918, comienza el montaje de dos instituciones que aseguren el funcionamiento del sistema dentro de códigos republicanos, en la interna de los partidos y luego, de códigos partidocráticos en las instituciones de gobierno: 1) La agrupación de gobierno, que se integraba con todos los miembros del parlamento, los consejeros nacionales (poder ejecutivo), directores, cargos de confianza política y los 15 miembros del Comité Ejecutivo del partido (debía reunirse cada 15 días) y 2) la revocabilidad de los mandatos públicos, por incumplimiento de los compromisos electorales asumidos, a pedido del Comité Ejecutivo del partido, y luego de un proceso dónde intervenían la convención y tribunales disciplinarios

(Carlos Manini Ríos, 1970). Estas instituciones debían incorporarse en la siguiente reforma constitucional. De esta forma, poder legislativo y ejecutivo reducen ambos su capacidad de gestión en favor de los partidos. Mientras estas instituciones se formalizan, a lo largo de la década del 20 funcionan de hecho, con diferente intensidad.

Los partidos participativos, realizan el control a los políticos y se incorporan a los ciudadanos en condición de igualdad en las decisiones públicas. El rol, entonces, es el de canalizar la acción ciudadana para el debate y el control de los representantes. Si el parlamento tiene el poder exclusivo de la actividad política, como en el funcionamiento liberal moderno, necesitamos partidos que sólo sean eficientes con el rol de representación o de elección de representantes. En un caso la política está en manos de políticos y en otra está en manos de la gente. Si esta diferencia se analiza un poco más profundamente, nos encontramos con la naturaleza de las decisiones públicas y finalmente, en la capacidad de la democracia de obtener legitimidad ciudadana y fuerza en las decisiones políticas, como así también, niveles de compromiso sustancialmente diferentes. En 1919, Batlle vuelve a expresarlo con claridad y dirá que “mediante el voto secreto y directo, los partidos adquieren el derecho de asumir la soberanía plena” (13). Es difícil encontrar en la literatura, afirmaciones tan fuertes, en dónde los partidos sean los portadores de la soberanía.

La instrumentación de estas instituciones y la implementación de las nuevas reglas previstas en la constitución de 1918, generó un intenso debate sobre el concepto del mandato imperativo que subyace detrás del modelo batllista. Esta institución fue utilizada por el partido Comunista en 1922 (con la devolución de la banca del partido Socialista) y quiso ser utilizada por el partido Nacional en 1924 (con el pedido de renuncia y expulsión de Lorenzo Carnelli). Debate que supo ser muy importante en Inglaterra y en general, estuvo presente en los enfrentamientos contra los liberales, que nunca admitirían semejante sujeción. Pablo Ney Ferreira (2005) dirá que el debate refiere a dos tipos distintos de democracia “Una de ellas privilegia la libertad de acción política de una elite que es elegida por el pueblo (principio representativo-elitista), mientras que la otra apunta a un control democrático de los gobernantes bastante más severo, que tiende a cuestionar hasta la condición de élite de los representantes, ya que estos pueden ser removidos por los representados cuando les parezca razonable que incumplieron con sus mandatos, claro está, siempre utilizando los instrumentos democráticos de un partido que se pensaba e imaginaba a si mismo

como ampliamente democrático en su estructura interna”. De tal forma, el mandato imperativo es impensable si no existe certeza y fiabilidad del carácter democrático de los partidos. Para el batllismo, todas las reglamentaciones y ataduras que pudieran existir dentro de la organización partidaria debían ser utilizadas. Para sus enemigos políticos, los partidos deben operar con total libertad, sin controles internos impuestos de “afuera”, ni reglamentaciones que establezcan la institucionalidad intrapartidaria, dejando a la espontaneidad de estas organizaciones la posibilidad de competir con sus élites del modo en que lo prefieran, para acceder al gobierno. Argumentos de este tenor, se encuentran, entre otros, en el Dr. Feliciano Viera, colegialista y hombre de confianza de Batlle, hasta que fue electo como último presidente, bajo las reglas constitucionales de 1830 (14). La misma discusión estuvo fuertemente presente en el partido Nacional, durante esos mismo años, existiendo partidarios en los dos pensamientos. (Gohran Lindhal, 1971)

En el momento de mayor efervescencia republicana y de echar a andar el modelo in totum, en la década del 20, asumen vital importancia los conceptos que refieren a la construcción de los partidos manejados en la década del 90 del siglo anterior. Una construcción piramidal de las instituciones partidarias, comenzando por garantizar la democracia y los procesos limpios en la misma base de aquella y a partir de la cuál se formarán con mayor legitimidad, las diferentes instituciones intrapartidarias, garantizando la presencia del pueblo en el gobierno y en la deliberación pública.

Capítulo 3.- El modelo batllista y la teoría de partidos.-

3.1.- Democracia participativa: el eje del modelo y su funcionamiento.-

Como vimos, uno de los desafíos más importante que ésta generación desarrolló, fue la construcción de una institucionalidad que asegurara la participación ciudadana a una amplia base de la población. Originalmente, se planteó un aumento de la capacidad de contralor del poder legislativo al poder ejecutivo. Todos reconocían que este último, tenía poderes demasiado amplios y que ello había sido la explicación de la mayoría de los excesos presidenciales y que habían provocado tantos males a la República.

Sin embargo, en una serie de debates que se producen entre 1911 y 1912 por la representación proporcional con el Dr. Martín C. Martínez, se puede observar que Batlle tenía muy claro, que la solución de un parlamento con poderes ampliados no

era suficiente para resolver lo más importante que tenía que tener el modelo, que era la participación deliberante de los ciudadanos o por lo menos de todos los intereses presentes en la sociedad y eliminar la posibilidad de acuerdos entre cúpulas o élites, a espaldas de la gente.

También es posible apreciar en aquellos debates, que Batlle no tenía del todo claro en esos años, cuál era la alternativa, o por lo menos no existe evidencia de que tuviera en mente el modelo que después desarrollará con particular empuje. Reproduzco el fragmento de tres artículos, en dónde se observa el tipo de dudas y la ambivalencia de Batlle, que lejos de ocultarla en el medio del debate, la hace explícita (15). Y no me refiero a las limitantes de un parlamento, que además de serlo, ejerce la designación del presidente de la república, o sea, opera según la Constitución vigente en aquella época, como colegio elector. Sino a sus dudas, respecto al alcance de los poderes del parlamento y su desconfianza en las élites, percibiéndose la cuestión de los límites, para quien ejerce el poder en carácter de representante y liberado a su voluntad. :

Batlle observaba la posibilidad, de que dos poderes electos directamente por el pueblo, podrían provocar un bloqueo, dado que el parlamento podría estar en manos de una mayoría artificial o construida a partir de acuerdos de distinta ideología que el poder ejecutivo (16). Modernamente, Juan Linz describe éste fenómeno, como una de las debilidades del presidencialismo. La forma que el modelo lo termina resolviendo (posteriormente), es reduciéndole al parlamento la capacidad de bloquear, pero creando, a su vez, una cantidad importante de mecanismos de contralor al ejecutivo. Fundamentalmente, el control de su propio partido político, pero también otras formas, como el funcionamiento en un órgano colegiado con renovación anual, participación de los partidos políticos en el control permanente del gobierno a través de la agrupación de gobierno y del instituto de la revocabilidad de los mandatos públicos (a iniciativa exclusiva de los partidos), los institutos de legislación directa popular como el plebiscito y el referéndum y la capacidad de denuncia del propio legislativo, en la medida que la representación proporcional incorpora todos los intereses sociales en su seno.

Esta solución no fue fácilmente entendida, ya que el parlamento era y es comúnmente percibido cómo la institución que recoge más cercanamente los intereses populares, en la medida que es electo directamente por el pueblo y por constituirse por representación proporcional. La democracia liberal no pretende otra exigencia, ya que se supone que el sistema construirá sus propios canales .de interacción, entre los actores

políticos y sociales. Así lo pensó Batlle al comienzo, como lo afirmaba en el artículo de La Vanguardia de 1916 (7). Pero pronto empezó a percibir que no era suficiente, marcando sus distanciamientos con los liberales. Él buscaba que el sistema de representación no permaneciera distante de los ciudadanos que los habían elegido y por eso construye sus ideas, a partir del autogobierno, a través de los partidos políticos, aunque para la época, el avance parlamentario ya era muy importante.

Entre los argumentos que manejó en 1919, o sea, luego de aprobada la reforma, respecto al colegiado, hay uno que es particularmente interesante. Si los partidos políticos desarrollan las muy importantes tareas de contralor institucional, todas las influencias que distorsionaran sobre ellos la voluntad ciudadana debían ser combatidas. El colegiado, debilitaba fuertemente los liderazgos partidarios que surgían del ejercicio de la presidencia y sus prebendas (17). Ahí estaba la más fuerte motivación del colegiado y a pesar de que el tema fuera planteado en varios artículos, la construcción de los partidos en su versión moderna y el rol al que estaban llamados a cumplir en el modelo, no fueron el centro de atención de la oposición. Tal vez, porque la influencia de los partidos políticos en las decisiones de gobierno, no se percibían tan poderosas como Batlle realmente la quería. Eso llevó a minimizar la discusión de un aspecto todavía más polémico que el propio colegiado, cómo era la instauración de un régimen de gobierno de partidos. Esa discusión hubiera abierto más frentes de discrepancias, porque implicaba definir el mandato imperativo (fuertemente resistido por los liberales de todas partes), la democracia interna de los partidos políticos, la revisión de sus estatutos y fundamentalmente, una redefinición de los centros del poder social, desafiando a los poderes de facto vigentes en la época, para otorgárselos al conjunto de los ciudadanos.

En los intensísimos debates que ocurren entre la publicación de sus “Apuntes” en 1913 y la elección de la Asamblea Constituyente el 30 de julio de 1916, propone un régimen de gobierno bastante heterodoxo, que consiste en que todas las instituciones conocidas del liberalismo moderno, provenientes de los primeros impulsos republicanos, cómo el poder ejecutivo (aunque éste será colegiado), el poder legislativo, el poder judicial (que en los famosos “Apuntes” y en otros artículos de la época, considera que debe ser electo por el pueblo al igual que los otros dos poderes, para que tuvieran la misma legitimidad y garantizar de esta forma, el equilibrio entre ellos) y otros organismos de contralor, estuvieran todos supeditados al control de los partidos políticos. Estos, debían asegurar su democracia interna e incorporar a todos los intereses presentes de la sociedad en ellos, otorgándole un amplio poder, en términos de

deliberación pública (que es uno de los elementos más característicos de la ideología republicana moderna, de acuerdo a los escritos de Alexis de Toqueville, Hanna Arendt, Jurgen Habermas, Jhon Elster, Philip Pettit y una larga lista de autores), obligando a los políticos en ejercicio del gobierno, a convivir con las asambleas, escuchar sus razones, y argumentar frente a ellas.

Estas definiciones le provocaron, escisiones de algunos de sus seguidores más allegados, que no entendieron o no compartieron, el giro dado por Batlle (y por cierto, tampoco parte de nuestra moderna academia). De ellas, hay dos que fueron particularmente relevantes en la época, ya que condicionaron los avances del proyecto batllista en la acción política. y fundamentalmente, porque en esas escisiones se denuncian los dos componentes más innovadores del modelo y por lo tanto la resistencia que provocaron, anticipando, también, dos visiones de partido Colorado, como se observará desde la década del 30 en adelante y hasta nuestros días. La primer gran escisión fue la de Pedro Manini Ríos y otros senadores (se le llamó el grupo de los 11 senadores), que como consecuencia de la división fundaron el partido Colorado Fructuoso Rivera. El motivo fue el colegiado y se produjo inmediatamente después de la publicación de los “Apuntes” a principios del año 1913. El partido de Manini encabeza el movimiento anticolegialista Colorado y que junto al partido Blanco, triunfa en las elecciones de la Asamblea Constituyente de 1916. Posteriormente, tuvo escasa convocatoria electoral, pero se transforma con el tiempo, en la raíz de una corriente conservadora dentro del partido Colorado (aunque él mismo nunca se reconoció conservador y por el contrario, se definía reformista). Sus principales argumentos eran parlamentaristas y creyó ver en el colegiado una excentricidad. Además, éste último, generaba el peligro de que viabilizara la coparticipación con lo Blancos, cosa que los Colorados rechazaban fuertemente (discurso de abril de 1913 en el club de la 7ª. Sección). La segunda escisión fue en 1919, protagonizada por el Dr. Feliciano Viera, batllista y colegialista, quién crea el partido Colorado Vierista. El argumento, fue la exigencia de la subordinación del gobierno que él presidía, a los controles del partido y a sus asambleas. Pero fundamentalmente, porque el modelo batllista cuestionaba las excesivas influencias de los presidentes dentro del partido, que él también utilizaba, como todos los presidentes que gobernaron bajo los efectos de la constitución de 1830 (la presidencia de Viera fue la última, puesto que a partir de 1919 iniciaba la vigencia de la nueva Constitución).

Así el colegiado y el gobierno de partidos, aparecen como los factores que le quitaron el masivo apoyo ciudadano, en esa coyuntura histórica. Pero luego de instaurados, tanto por la Constitución de 1918 como por el accionar de los partidos en la década del 20, fueron la explicación de la permanente mayoría que acompañó a Batlle durante su vida política y le significó al partido Colorado y en particular a los autodefinidos batllistas, disfrutar de una hegemonía, que duró a lo largo de todo el siglo.

Capítulo 4.- Comparación de los modelos teóricos y el sistema político fundacional uruguayo.-

Iniciamos éste trabajo con la guía de dos preguntas iniciales. **A)** ¿es el sistema político fundacional uruguayo un modelo Liberal o Republicano? Y **B)** ¿los partidos políticos podían funcionar del mismo modo y tener las mismas atribuciones en una democracia republicana que en una democracia liberal?

En respuesta al primer interrogante, debemos comparar aquellas grandes definiciones encontradas en las corrientes ideológicas descriptas, con los elementos característicos de nuestro modelo. Creemos haber aportado elementos probatorios, respecto a que éste último, produjo y argumentó a favor de una sociedad con igualdad de oportunidades (expansión de los derechos civiles, políticos y sociales a una gran mayoría de la población), la institucionalización de valores republicanos mediante el imperio de la ley y de la constitución, el fomento de la deliberación ciudadana con peso real en las decisiones colectivas (agrupación de gobierno, Consejo Nacional del partido y mandato imperativo) y un Estado poderoso, ejercido y controlado por el conjunto de la ciudadanía a través de los partidos políticos Si tuviéramos que utilizar el cuadro comparativo del capítulo inicial, nos encontraríamos con una absoluta equivalencia de las definiciones republicanas dentro del modelo batllista:

Temas	Liberalismo	Republicanismo	Batllismo
Libertad	no interferencia	no dominación	ídem
Ambiente de desarrollo	privado	público	ídem
Democracia	electoral/representativa	participativa/deliberativa	ídem
Igualdad	“mano invisible”	igualdad oportunidades	ídem
Estado	pequeño	grande	ídem
Ley	garantía derecho individual	garantía deliberación	ídem

Podríamos, inclusive, ir un poco más lejos. El modelo batllista, aparece cómo una versión bastante radical del republicanismo. No sólo por las constantes apelaciones a dichos valores, presentes en casi todos los artículos y discursos recogidos. También, por la construcción de espacios institucionales de acción ciudadana, ya sea para la deliberación pública, como para la toma de decisiones colectivas y por la intensidad de las medidas realizadas en procura de integrar al conjunto de la sociedad, sin importar su condición individual. El debate público y la deliberación como peajes imprescindibles, para cualquier acción política, se recogen, además de los documentos incorporados aquí, en infinidad de relatos y documentos de época, que por las limitaciones espaciales del trabajo, no es posible reproducir.

Respecto a la segunda pregunta inicial, referida al rol de los partidos políticos, se puede afirmar sin temor a errores interpretativos, que no hablamos de los mismos partidos políticos en un entorno liberal, que en un entorno republicano.

Hanna Arendt hablaba de la incompatibilidad con la ideología republicana de “partidos estatalizados”, refiriéndose al tipo de partidos que hoy día se conocen y que le son absolutamente funcionales al liberalismo, en tanto legitimadores de la representación política. Proponía “que una ciudadanía regenerada pudiese volver a hacer suyo, en las formas de una autoadministración descentralizada, el poder estatal burocráticamente autonomizado”. Imagina instituciones abiertas, cómo asambleas populares o cabildos abiertos. Jurgen Habermas, en cambio, reconoce sólo dos escenarios posibles de deliberación pública, el político, con su institución fundamental desde dónde toda la actividad política gira, que es el parlamento, con todas las demás instituciones liberales clásicas, que le dan legitimidad a éste (partidos, burocracias, elecciones, etc.). Y el civil, que es etéreo, espontáneo, desregulado y se materializa en cualquier institución civil dónde se desarrolle la deliberación, quienes actúan como sensores políticos del parlamento, constituidos en opinión pública. John Rawls, obtiene su justicia política consensuada, de la cultura política desarrollada por los procesos propios de cada sociedad, dentro de un esquema liberal clásico, dónde las razones se esgrimen en los espacios legitimados.

O sea, no existe en ninguno de ellos, ninguna institución específica que pueda desarrollar su ideal republicano. “Instituciones descentralizadas”, “opinión pública” o “cultura política”, son los espacios propuestos. Todos recogen espacios republicanos en ambientes incorpóreos o en instituciones inexistentes en la modernidad. ¿Por qué razón,

entonces, Batlle y Ordoñez incorpora a los partidos políticos como la institución central, en el manejo de la República? ¿Qué sustento teórico podemos encontrar para tal ocurrencia? El aporte del modelo uruguayo a la teoría de partidos y de una forma indirecta a la teoría republicana, es la presencia de partidos canalizando la participación ciudadana y vinculando fuertemente a sus asambleas deliberativas en la toma de decisiones estatales. Y ello, a través de instituciones que pretendieron (y en algunos casos se lograron) ser constitucionalizadas o legalizadas, tales cómo: la maratón electoral, el mandato imperativo, la agrupación de gobierno, la revocabilidad de los mandatos públicos por incumplimiento de lo compromisos electorales, el colegiado, etc-

Para poder comprenderlo, debemos entender que la función de los partidos políticos dentro del sistema de decisiones públicas, está directamente vinculada con el concepto o definición que hagamos de la democracia. Si se afirma que la democracia es la construcción y defensa de relaciones de no-dominio entre todos los ciudadanos, en el ejercicio de su libertad en ambientes públicos, estamos concibiendo a la misma en un sentido normativo (18). O sea, además de poseer el procedimiento que permita realizar elecciones periódicas limpias con la decisión de todos los ciudadanos, involucra un comportamiento institucional que exige la participación de los ciudadanos controlando y ejercitando su participación en nombre del autogobierno en todo momento y no sólo en los períodos fijados para los procesos electorales. Desde esta perspectiva democrática, es muy difícil que los controles sobre las personas que ocupan cargos de ejercicio del poder público (que como todo poder, siempre es peligroso por su condición de tal y por estar expuesto a su mal uso) se limiten a sustituir a aquellos que perdieron la confianza pública, en los períodos estipulados para la duración de sus mandatos.

Conclusiones

La década del 20, significó de acuerdo a este trabajo, el ejercicio más intenso y formal de una democracia radicalmente republicana. La actividad febril de los partidos, durante toda una década, bajo reglas institucionales que involucraban a los ciudadanos en las más importantes decisiones colectivas, construyó una cultura deliberativa y centró el ambiente natural de los individuos en el campo público. Aquella generación fue protagonista en las 4 décadas siguientes y sus hijos, recibieron cómo herencia, dicha cultura. Pero eliminadas o debilitadas las instituciones en las que se sustentaban, provocaron también en los individuos, un debilitamiento de sus reflejos republicanos.

La tercera generación que hoy se encuentra al frente de la sociedad, ya se identifica más a una sociedad liberal. El campo de lo privado y la libertad de opciones, son sus más importantes objetivos de desarrollo (aunque esa libertad, esté fuertemente vinculada a las demandas de la sociedad de consumo, hegemónica en nuestro mundo contemporáneo).

La formación del modelo batllista y la intensidad de sus convicciones republicanas, produjo un cambio en la cultura de la sociedad y se encuentran hasta el día de hoy, rastros o vestigios reconocibles de aquella cultura, reflejada en el liderazgo uruguayo de todos los indicadores de cultura política utilizados para la región. La academia nacional, sin embargo, ha creído ver en dicho período, una “sociedad conservadora” (¿?). No parece valorarse suficientemente, la generación de instituciones que consolidaron comportamientos políticos definitivamente avanzados. Y fundamentalmente, no recoge con suficiente claridad, la diferencia de roles de la institución más original que tiene el modelo, que es el de los partidos políticos participando en las decisiones públicas mediante asambleas populares y con un gran poder de supervisión a los tres poderes clásicos, que suelen identificar a un régimen de gobierno moderno.

Queda planteado, por lo tanto, con la profundización de este trabajo, establecer hasta que punto el modelo batllista se reconoce dentro de un régimen de gobierno de tipo presidencial, como se lo suele identificar. Y preguntarnos, si tiene componentes institucionales, lo suficientemente originales, como para considerar la presencia de un régimen heterodoxo, que se podría denominar primariamente, cómo un régimen de gobierno de partidos. La respuesta a estos interrogantes, permitiría comparar las bondades y debilidades de aquél régimen con el actual, reconocer el vector de nuestras instituciones políticas y eventualmente repensarlas para un cambio futuro que permitiese el desarrollo, mediante la equidad y la participación conjunta de todos los ciudadanos contemporáneos, en la búsqueda de las mejores soluciones políticas.

Bibliografía consultada del Capítulo 1

- Altman, David “Democracia política y desarrollo económico ¿Existe alguna relación?, artículo en DHIAL, N° 18, 2001
- Arendt Hanna, “La condición humana”, Editorial Paidos, Barcelona, 1993
- Arendt Hanna, “Sobre la revolución”, Alianza, Madrid, 1988
- Arendt Hanna, “De la historia a la acción”, Paidos, Buenos Aires, 1995
- Aristóteles, “La Política”, Colección austral, decimocuarta edición, 1980, Madrid
- Bohman J., “La democracia deliberativa y sus críticos”, Metapolítica, v4. No.14, 2000
- Constant Benjamín, “De la libertad de lo antiguos comparada con la de los modernos”, conferencia en el Ateneo de 1820, en “B. Constant y la construcción del liberalismo posrevolucionario”, Sánchez Mejías, Madrid, Alianza Editorial, 1992
- Dahl Robert, “Un prefacio a la teoría democrática”, Guernika, México, 1987
- Dahl Robert, “La democracia y sus críticos”, Buenos Aires, Paidos, 1991
- Dahl Robert, “La poliarquía”, “Diez textos básicos de Ciencia Política”, Albert Batlle, ed. Ariel, Barcelona, 1992
- Elster John, “La democracia deliberativa”, Editorial Gedisa, Barcelona, 2001
- Fundación Latinobarómetro, Chile.- Latinobarómetro 2004 y 2005
- Fundación Freedom House.- Informe 2005, Washington
- Gargarella Roberto, “El Republicanismo y la filosofía política contemporánea”, Biblioteca Virtual del CLACSO, 2000
- Galston, William A.”Liberal virtues” en “American Political Science Review”, Vol. 82, N°4, Diciembre de 1988.-
- Habermas J, “Problemas de legitimación en el capitalismo tardío”, Amorruru Editores, Buenos Aires, 1975
- Habermas J: “Tres modelos de democracia”, Agora, 1994
- Habermas J. “Facticidad y validez”, cuarta edición revisada, Editorial Trotta, Madrid, 1998
- Locke, John, “Ensayo sobre el gobierno civil” (1694), Instituto de historia de las ideas, FCU, ficha 77
- Mainwaring S. y T. Scully, “La Construcción de Instituciones Democráticas”, Cieplan, primera edición, Santiago, Chile, 1996.-
- Mitchels Robert, “Los Partidos Políticos”, 1911, en “Democracia Formal y Realidad oligárquica”, Mvdeo. Fondo de Cultura Universitaria, pgs. 82-95, 1989.
- Payne, Zovatto, Carrillo Flores y Allamand Zavala, “La política Importa, Democracia y desarrollo en América Latina”, BID, Washington, 2003
- Pettit Philip, “Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno”, España, 1999
- Rawls J. “Liberalismo político”, Fondo de Cultura Económica, México, 1996
- Rawls J. “Teoría de la justicia”, segunda edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1995
- Rawls J. “La política”, Editorial Paidos, España, 1996
- Rawls J, “La justicia como equidad: política y no metafísica”, La Política, Paidos, 1996
- Schumpeter J., “Capitalismo, Socialismo y Democracia”, Folio, Barcelona 1984
- Smith, Adam, “La riqueza de las Naciones”
- Tocqueville, Alexander “La Democracia en América”, Fondo de Cultura Económica. México, 1996.-
- Tomassini L y B Kliksberg, “Desarrollo y Capital Social”, 2001 (BID)
- Tomassini L, y otros, “La política Internacional en un mundo postmoderno”, Buenos Aires, RIAL, Grupo Editor Latinoamericano S.R.L., 1991
- Weber Max, “El Político y el Científico”, Alianza, Madrid, 1980
- Weber Max, “Escritos Políticos”, Alianza, Madrid, 1991
- Weber Max, “Sobre la teoría de las ciencias sociales”, Planeta,-Agostini, Barcelona, 1985

Bibliografía consultada del Capítulo 2 y 3

Anastasia, Luis y otros. "Las ideas que influyeron en la formación del Uruguay contemporáneo: Krause-Ahrens-Tiberghien", Fundación P. Vazquez y Vega,- 1988

Anastasia, Luis y otros. "Batlle y El Día 1886-1903" Fundación P. Vazquez y Vega, 1989

Ardao Arturo, "Batlle y Ordoñez y el positivismo filosófico", Mvdeo. Ed. Número, 1951

Ardao Arturo, "Estudios Latinoamericanos de Historia de las ideas", Caracas, Monte Avila Editores S.A., 1978

Asociación Cultural Garibaldina de Montevideo, Cuaderno 2 No. 2, 1987

Barrán y Nahum, "Batlle, los estancieros y el imperio británico", Tomo 6, Crisis y radicalización 1913-1916, Banda Oriental, 1985

Caetano Gerardo, "La República Conservadora 1916-1929. El alto a las reformas", Tomo 1, Colección Raíces, editorial Fin de Siglo 1992

Caetano Gerardo, "La República Conservadora 1916-1929. La guerra de posiciones", Tomo II, Colección Raíces, editorial Fin de Siglo 1993

Caetano Gerardo, "La ciudadanía hiperintegradora y la matriz política del Uruguay moderno. Perfiles de un modelo (1900-1933)", 1992

Caetano, Rilla y Perez, "La partidocracia uruguaya", Cuadernos del CLAEH, abril 1988

Castellano Christy, Ernesto. "Uruguay, un caso de Bienestar de Partidos". Revista uruguaya de Ciencias Políticas, No. 8, 1995

Diario El Día, artículos varios

Diario El Siglo, artículos varios

Gallardo, J. "La religión republicana y la política uruguaya de fines del siglo XIX", en "La Izquierda Uruguaya: traición, innovación y política,", Edit. Trilce, Mvdeo., 1995.

Giudice y Gonzalez Conzi, "Batlle y el Batllismo", segunda edición, Editorial Kadina, 1959

Jiménez de Aréchaga, J. "La libertad política", 1884

Lago Julio, "Juan María Lago, abogado del 900", Diciembre de 1967

Lindahl Goran, "Batlle, fundador de la democracia", Edit. ARCA, Mvdeo., 1971

Manini Ríos Carlos, "Anoche me llamó Batlle", Mvdeo, 1970, edición de su propio autor

Rama Germán, "La democracia en Uruguay", segunda edición, Mvdeo, Arca Editorial S.R.L., 1989

Quincenario "El Iniciador, reproducción facsimilar", Guillermo Kraft Ltda., Buenos Aires, 1941

Real de Azúa Carlos, "El impulso y su freno, tres décadas de batllismo", Edit. Banda Oriental, 1964

Vanger Milton, "José Batlle y Ordoñez. El creador de su época (1905-1907)", Mvdeo, segunda edición corregida, Banda Oriental, 1992

Vanger Milton, "El país modelo. José Batlle y Ordoñez (1907-1915)".- Mvdeo, 2ª edición, coedición Arca/Banda Oriental, 1991

1.- Introducción:	1
2.- Problema e interrogantes guías	1
3.- Hipótesis	2
4.- Marco metodológico	2
<i>CAPITULO 1. La teoría de la democracia y las corrientes ideológicas-</i>	3
<i>1.1.- Liberalismo y Republicanismo. El debate.-</i>	3
<i>1.2 Liberalismo.-</i>	3
<i>1.2.1.- Libertad.-</i>	4
<i>1.2.2.- Ambiente</i>	4
<i>1.2.3.- Estado</i>	5
<i>1.2.4.- Democracia</i>	5
<i>1.3.- Republicanismo.-</i>	6
<i>1.3.1.- Libertad</i>	7
<i>1.3.2.- Ambiente</i>	7
<i>1.3.3.- Democracia</i>	8
<i>1.3.4.- La ley</i>	10
<i>1.3.5.- Igualdad</i>	11
<i>1.3.6.- Estado</i>	12
<i>1.4.- Síntesis del capítulo 1.-</i>	13
<i>CAPITULO 2.- Uruguay, un sistema político atípico en la región.-</i>	
<i>2.1 Introducción</i>	14
<i>2.2.- Antecedentes del período</i>	15
<i>2.3.1.- Legalidad,</i>	17
<i>2.3.2.- El rol de la ley y la resistencia a los superpoderes</i>	17
<i>2.4.- El debate constitucional</i>	19
<i>2.5- Construcción de la poliarquía: Doble voto simultáneo, representación proporcional, voto secreto y la maratón electoral.</i>	23
<i>2.5.1.- Doble voto simultáneo</i>	23
<i>2.5.2.- Voto secreto</i>	24
<i>2.5.3- Representación proporcional</i>	24
<i>2.5.4.- La maratón electoral</i>	25
<i>2.6.- Descripción y rol de los partidos políticos. Década del 90 hasta 1907</i>	26
<i>2.6.1.- Partidos políticos e identidad nacional.</i>	26
<i>2.6.2.- Estructura y fundamento de los partidos políticos modernos</i>	27
<i>2.6.3.- Los partidos y la participación</i>	29
<i>CAPITULO 3.- El modelo batllista y la teoría de partidos.-</i>	
<i>3.1.- Democracia participativa: el eje del modelo y su funcionamiento</i>	32
<i>CAPITULO 4.- Comparación de los modelos teóricos y el sistema Político dacional uruguayo.-</i>	36
<i>Conclusiones</i>	38
<i>Bibliografía</i>	40