

# El Frente Amplio: un partido de coalición, entre la lógica de oposición y la lógica de gobierno\*

JORGE LANZARO\*\*

En las elecciones nacionales de 1999 se estrenaron las reglas introducidas por la Reforma Constitucional de 1996, que estableció un régimen de doble lógica: elección mayoritaria del presidente, en dos vueltas con balotaje, manteniendo el principio de representación proporcional para la elección legislativa, la cual queda definida de una vez, en la primera vuelta. La nueva carta separó, además, las elecciones nacionales de las elecciones municipales, que se realizaron en mayo del 2000.

En dichos comicios, la izquierda nucleada en el Frente Amplio (FA) y con el lema Encuentro Progresista (EP), ganó la primera vuelta de las presidenciales y obtuvo la bancada parlamentaria mayor, alcanzando el 40.1% de los vo-

tos. El Partido Colorado (PC) se ubicó segundo (32.8% de votos) y el Partido Nacional (PN) salió tercero (22.3%), seguido de lejos por el Nuevo Espacio (NE - 4.6%). En la segunda vuelta – sólo destinada a elegir presidente – el candidato frentista, Tabaré Vázquez, llegó al 45.9% de los votos, pero fue superado por Jorge Batlle, el candidato del Partido Colorado, que sacó el 54.1%, en base a una alianza electoral con el Partido Nacional. Esta alianza se convirtió en seguida en coalición de gobierno, repitiendo la experiencia de presidencialismo de coalición, que hemos tenido en el segundo mandato de Sanguinetti (1995-2000) y en los tramos iniciales del período de Lacalle (1990-1995).

En Montevideo, que es su bastión más importante, el Frente Amplio obtuvo en la primera vuelta el 51.8% de los votos de la circunscripción. En el conjunto de los Departamentos del Interior, alcanzó el 31.1% de los votos, triunfando en tres de ellos, de estructura más densa y “moderna”, incluyendo Canelones, que integra el área metropolitana y es la segunda plaza política del país. Quedó segundo en otros tres y mejoró su posición en los restantes. En la segunda vuelta, el FA obtuvo el 56.1% en Montevideo y el 37.9% en el total del Interior.

\* Esta es la versión corregida de una ponencia presentada al XXII Congreso Internacional de LASA (Miami, marzo 2000): *El Frente Amplio: transformaciones estructurales y lógicas de desarrollo político*. Constituye, a su vez, un avance de la investigación sobre *La izquierda uruguaya: de la adscripción corporativa a la formación de un partido de “nuevo tipo”*, que llevo a cabo en el Instituto de Ciencia Política.

\*\* Docente e investigador del Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República.

En las municipales, el Frente Amplio asentó largamente su dominio en Montevideo, conquistando la Intendencia por tercera vez consecutiva, mediante una votación abultada (58%). En el Interior, compitió bien en varios departamentos y obtuvo cerca del cuarto de los votos totales (24.7%), sin mantener empero la convocatoria que había logrado en las nacionales.

A casi treinta años de su creación (1971), las marcas obtenidas por el Frente Amplio en el ciclo electoral 1999-2000 constituyen un avance muy significativo y confirman una tendencia de crecimiento sostenido, que arranca en Montevideo y se va extendiendo luego al conjunto del país. Tal tendencia se despliega en las cuatro elecciones nacionales que hemos tenido desde la reinstauración de la democracia y registra dos saltos importantes (nueve puntos en 1994 y diez más en la primera vuelta de 1999), que en el correr de una década duplican su votación.<sup>1</sup> Este realineamiento del electorado y la reconfiguración del sistema de partidos implican un cambio de gran calado, que viene asociado al proceso de reformas estructurales y políticas de las últimas décadas e incide a la vez en las modalidades concretas que adopta la "transición" histórica en el Uruguay.

En las elecciones de 1984 —que inauguran el ciclo post-autoritario y que ganó el Partido Colorado (primera presidencia de Sanguinetti)— el Frente Amplio sacó el 21.3% de los votos, su-

mando tres puntos a su votación inicial de 1971 (que había sido de 18.3%). En Montevideo, donde ha tenido siempre mayor audiencia, superó su marca previa (30.1%), llegando al 33.7%. En la víspera de los comicios de 1989 —en los que ganó el Partido Nacional (presidencia de Lacalle)— se produjo la escisión del Nuevo Espacio, constituido por grupos del ala más centrista.<sup>2</sup> A pesar de ese corte, el Frente Amplio ganó la Intendencia de Montevideo (con el 34.5% de los votos del departamento) y mantuvo su cuota a nivel nacional (21.2%). El Nuevo Espacio consiguió por su lado el 9% en todo el país y el 13% en Montevideo.

Las elecciones de 1994 presentaron un cuadro claramente terciado. El Partido Colorado ganó con el 32.2% de los votos, dando paso a la segunda presidencia de Sanguinetti. El Partido Nacional salió segundo (31.2%). El Frente Amplio llega al 30.6% y el Nuevo Espacio retiene un 5.2%. El FA aumenta de manera considerable su cota a nivel nacional, ubicándose a escasos puntos de los dos partidos tradicionales. Triunfa en Montevideo por segunda vez, con mucha comodidad (44.1%), y duplica prácticamente su presencia en el interior: 19.5%, contra alrededor del diez por ciento en las tres elecciones anteriores.

<sup>1</sup> Correlativamente y confirmando la tendencia que se registra en las elecciones precedentes (González 1999), hay en 1999 una nueva rebaja en la participación electoral de los dos conjuntos tradicionales, con una pérdida global de nueve puntos. En la primera vuelta, el Partido Colorado mantiene el porcentaje con el que había ganado en 1994 (32.2%), mejorando algunas décimas. Pero el Partido Nacional tuvo una mala elección y entre ambos no alcanzan en esta instancia la suma de votos que habían tenido en 1994 (que fue del 63.4%). El resultado que Batlle obtiene en el balotaje iguala los votos que blancos y colorados sacaron en la primera vuelta y también se ubica por debajo de aquella marca.

<sup>2</sup> La Democracia Cristiana y el PGP, que luego del asesinato de Zelmar Michelini pasa a ser dirigido por Hugo Batalla. Posteriormente el Nuevo Espacio se desarma y queda al mando de Rafael Michelini (hijo de Zelmar). Batalla —fallecido en 1998— llegó a ser Vice-Presidente de la República en 1994 como compañero de fórmula de Sanguinetti y se reintegró al Partido Colorado, con un sector político que perdió peso. La Democracia Cristiana, muy desgranada, pasa a su vez por otra división: un grupo se integra al Nuevo Espacio y otro vuelve a arrimarse al Frente Amplio, a través del Encuentro Progresista.

## 1. La senda del "catch-all party"

Estos resultados electorales responden a una evolución de largo aliento, a través de la cual el Frente Amplio se desenvuelve como *catch-all party* y habiéndose iniciado como una coalición de partidos, pasa luego a ser un partido de coalición —convirtiéndose de hecho en un conjunto unificado— en ancas de una transformación duradera del sistema de partidos y del régimen político. Este proceso hace parte de una rotación histórica mayor —que hemos caracterizado como "segunda" transición— a través de la cual el Uruguay acompaña el "cambio de época" que se produce en el mundo a fin de siglo, tramitando a su manera la reforma de su modelo de desarrollo, de la economía, del estado y de las instituciones políticas (Lanzaro 2000).

Hace ya unos años, Otto Kirchheimer dibujó el perfil de los *catch-all parties*, o partidos "de todo el mundo", que "agarran todo" (Kirchheimer 1966).<sup>3</sup> La tipificación —que es un punto de referencia básico en los estudios de Ciencia Política— remite a un proceso a través del cual los partidos con afectación de clase y una fuerte denominación ideológica, que construyen encuadramientos colectivos, tejen redes de integración social y operan como complejos "de masa" en un sentido clásico, tienden a convertirse en núcleos de ideología blanda y remueven su condición de abogados parciales de una *classe gardée* o de un grupo social determinado para aspirar a otra generalidad. En el viaje,

ponen por delante las preocupaciones electorales y buscan antes que nada obtener puestos de gobierno, reclutando el voto —"diversificado"— de sectores amplios de la población.

Junto al cambio ideológico y la redefinición de los discursos anti-sistema, la centralidad de la estrategia electoral, los giros en la representación y en el tratamiento de demandas, viene una nueva insistencia en la figura de los dirigentes y otros patrones de liderazgo, un enfoque distinto de las controversias, otra responsabilidad política y otra manera de encarar las reglas de la competencia, el cambio de estilo en la relación con los integrantes del arco de partidos, los organismos corporativos y los demás agrupamientos sociales, la reubicación, cuando no la rebaja, de las conexiones "orgánicas" y un aumento de las adhesiones individuales, la reformulación de los aparejos electorales y de los ejercicios de propaganda. El conjunto denota la conversión de las funciones de partido, una serie de rotaciones en el cotejo de poderes y una transformación considerable del sistema político.

El análisis de Kirchheimer se refiere originariamente a la evolución de los partidos socialistas, social-demócratas o demócrata-cristianos de Europa Occidental, en la segunda post-guerra. Pero la categoría se emplea en forma extensa, para caracterizar el desarrollo de otros agrupamientos de izquierda, en otros períodos históricos y en otras comarcas.<sup>4</sup>

3 Una traducción de este trabajo —con el título "El camino hacia el partido de todo el mundo"— se encuentra en Kurt Lenk & Franz Neumann (Ed.), *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*, Anagrama, Barcelona 1980. El texto ha sido incluido en el tercer volumen de la serie sobre "Partidos Políticos", de los *Cuadernos de Ciencia Política*, Instituto de Ciencia Política, FCU., Montevideo 1992.

4 Salvando las diferencias de origen y de naturaleza, la categoría puede aplicarse igualmente a los partidos de "intereses", "burgueses", "oligárquicos" o "tradicionales" (en el sentido de Max Weber y de Sigmund Neumann) —con otros referentes sociales y aun cuando fueran anteriormente escuadras "populares"— desde el momento en que pasan a obrar como "partidos de ciudadanos", en los ciclos de establecimiento del sufragio universal. Con ese enfoque, cabe analizar pues las transformaciones considerables, experimentadas por el Partido Colorado y el Partido Nacional en las primeras décadas del siglo veinte, en la época de constitución del régimen electoral, del sistema político y de una nueva forma de estado.

La izquierda uruguaya —nucleada en el Frente Amplio— constituye dentro de estos parámetros un ejemplo bastante clásico de *catch-all party*, comparable al de sus congéneres europeos.<sup>5</sup> No obstante, el itinerario atraviesa por distintas etapas y presenta sus peculiaridades, como las tienen todos y cada uno de los casos de referencia en el horizonte comparado: en virtud de su biografía y de su relación con el movimiento sindical, de sus afluentes y de sus dinámicas propias, así como del entorno en que se desenvuelve, derivado de las características singulares de las instituciones políticas y de la forma de estado, del sistema de partidos y los patrones de competencia.<sup>6</sup>

En estas páginas trato de rescatar esa especificidad, subrayando los elementos distintivos principales y marcando las fases por las que ha atravesado la izquierda uruguaya desde la época del “segundo batllismo”, para concentrarme finalmente en las alternativas de la transición actual.

En el ámbito latinoamericano y si observamos los acontecimientos de la segunda mitad del siglo veinte, podemos distinguir trayectos en los que la izquierda se ha desarrollado a partir de un relación de hermandad con el movimiento obrero, con asientos sindicales importantes. Así como trayectos en los que esto no

ocurre, u ocurre en mucho menor medida y los sindicatos han vivido en articulación privilegiada con un movimiento popular o populista dominante. México —típicamente— y también Argentina, se ubican en el último caso. En Brasil, que entraba inicialmente en la misma casilla, ha habido un cambio en la propia ecuación de hermandad, luego de la crisis del “travahismo” y con la emergencia del PT, como un partido de fuerte anclaje obrero y social. En Uruguay, como en Chile, encontramos situaciones similares a las que tuvo en vista Kirchheimer, al hacer su planteo original.<sup>7</sup>

A partir de tales líneas matrices y de las alternativas de su entorno, las izquierdas pueden tener evoluciones históricas diferentes y variables, con etapas de distinta configuración, que inciden en su textura política y en las proyecciones actuales.

Para el caso uruguayo y partiendo de la década de 1940, propongo distinguir tres períodos característicos: a) el de la izquierda corporativa, que se desarrolla con las configuraciones del segundo batllismo; b) el de la “nacionalización” de la izquierda, en las experiencias de la década del sesenta, que culminan con la fundación del Frente Amplio; c) el que se inicia con

5 Engranando con algunos estudios previos de sociología electoral, hacia fines de los '80, Luis Eduardo González hizo el recuento de la composición del voto de la izquierda uruguaya, mostrando el perfil *catch-all* alcanzado por sus diversos sectores (González 1993).

6 En los análisis sobre la evolución de los partidos es ineludible acudir a la articulación de los dispositivos “internos” y las acciones propias, con las determinaciones del “entorno” político, la influencia de las instituciones y de los demás actores, así como las estrategias que se ponen en obra en ese cuadro, en claves diversas de competencia y de relación con el electorado, con los otros partidos y con los movimientos sociales, en particular los sindicatos.

7 Un enfoque comparativo sistemático podría cotejar éstas y otras trayectorias, así como los diversos fenómenos que se registran en la actualidad. Notoriamente, las izquierdas “en transición”, que emergen del cuadro de guerra civil, en varios países de Centro América (Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala), con experiencias distintas y con diferente fortuna. La situación particular de Venezuela, con el desmoronamiento del sistema de partidos tradicional y el surgimiento de un nuevo movimiento populista. O bien la de Colombia, donde también quebró el sistema de partidos y la izquierda debe hacer sus intentos a partir de un mapa de guerra y de “criminalización” de los conflictos políticos y sociales, en una democracia “asediada”. En fin, casos en los cuales la organización de un partido y la propia entrada en la política electoral, está condicionada y a veces impulsada, por la acción de movimientos sociales o de agrupaciones indígenas, como en Ecuador.

los lances de la transición democrática —a partir de los años 1980— y llega a nuestros días. Esta tercera fase recorre, a su vez, varias escalas: un tiempo en el que el Frente Amplio se irá consolidando como un partido de nuevo tipo y pronuncia a la vez su tradicionalización, pasa por procesos de integración política y moderación ideológica, recomposición orgánica, disputa interna y cambios en el liderazgo, debiendo afrontar las tensiones entre la lógica de oposición y la lógica de gobierno —el enlace contradictorio entre la función electoral y la función gubernamental— a raíz de su propio crecimiento y de los desafíos de la competencia, en un cuadro institucional y político que en el camino se modifica.

## 2. De la adscripción corporativa a la izquierda "nacional y popular"

En la época del "segundo batllismo", que se inicia en los años cuarenta, la izquierda se conforma con "partidos de ideas" —al poner por delante las definiciones doctrinarias y los prospectos alternativos de sociedad— que tienen una audiencia electoral muy baja y practican un oficio principista, testimonial o de "picana", subordinado a la collera de blancos y colorados, actuando en general desde la oposición y en ciertas materias, como "partidos de apoyo".<sup>8</sup> Al mismo tiempo obran como núcleos significativos de integración social, con un dominio sindical robusto, que se irá consolidando, en base a las pautas del modelo de desarrollo y al diseño del estado, al ritmo de la competencia entre los distintos sectores político-gremiales.

8 Específicamente, respecto a la resolución parlamentaria de la "cuestión obrera", al comienzo de la década del '40 y a las políticas públicas y los arreglos corporativos, con cortes permanentes de conflicto, que se despliegan a partir de esa base ("coalicional") y con los avatares de nuestro keynesianismo criollo (Lanzaro 1986).

Hay aquí una combinatoria dualista, como la que los Webb y otros autores han podido detectar en los trayectos socialistas europeos (Costábile y Errandonea). En efecto, en clave ciudadana y en base a su condición renovada de partidos keynesianos —obrando como hacedores y oficiantes del estado y de la producción de bienes públicos— a través de las redes de clientela y en contacto, distante o cercano, con las organizaciones sociales, las colectividades tradicionales se llevan la inmensa mayoría de los votos. Pero la dirección de los gremios obreros, que se extienden con el industrialismo protegido y el estado ampliado, quedará progresivamente en manos de la izquierda. En particular de los comunistas y los socialistas, aunque también de los grupos anarquistas y de militantes independientes o cristianos, que a raíz de su asiento sindical obtienen puestos estratégicos en los organismos tripartitos de regulación del salario y de administración de la seguridad social, accediendo a una suerte de coparticipación corporativa, que contribuye a definir las formas de la segunda incorporación de la clase trabajadora.<sup>9</sup>

Por ambas puertas y más allá de posturas "anti-sistema" o "desleales", las izquierdas entran como actores secundarios, pero importantes, en el arco de partidos y en el régimen de

9 Gracias a la intervención de los sindicatos y de las cámaras empresariales en los cuerpos de regulación económica no mercantil, por los que transitaron muchas de las facturas de nuestro keynesianismo criollo, desde los umbrales de la crisis de 1930, hubo en el Uruguay un corporativismo de corte democrático y liberal —sujeto al dominio general de los partidos tradicionales y a la dirigencia particular de los grupos de izquierda— en un esquema paralelo y a la vez distinto, del que se dibujó por la misma época en los populismos latinoamericanos y en las comarcas europeas, con la social-democracia, la democracia cristiana y el liberalismo social (Lanzaro 1986). Para una visión amplia de las formas del corporativismo en Europa y en América Latina, en sus distintas etapas, en sistemas democráticos y en sistemas autoritarios, ver Lanzaro, 1998.

compromiso que rigió hasta 1958. No se trata de simples agregados insignificantes o de núcleos colocados en posición de exterioridad. Si no de componentes orgánicos del complejo político y del ordenamiento estatal, con un lugar y una función específica. Con diferencias relevantes entre uno y otro conjunto —notoriamente, en el perfil distintivo del Partido Socialista y del Partido Comunista, en el tipo de inserción y en el grado de legitimidad de cada uno, en la proyección nacional de sus dirigentes— los grupos de izquierda acompañan la ecuación batllista reinante, sacan provecho de ella y contribuyen desde su sitio a consolidarla.

El esquema prolonga en buena medida las matrices de la primera incorporación, que se produjo en los albores del siglo. Pero tiene efectos constitutivos en la armazón política, en la relación con el estado, en los patrones de cultura, mediante ese acceso al mercado político, a la regulación pública y al *bargaining* laboral, combinando las lógicas negociales con la oposición política, la defensa de clase y el vínculo con las redes sociales del mundo urbano. Esta pauta de integración, en lo que toca a los sindicatos y a las secciones políticas de la izquierda, a la articulación de ciudadanía política y ciudadanía social, tendrá a su vez repercusión sobre las modalidades que adquiere la emergencia de los años sesenta y los desarrollos posteriores.

Con la crisis del Uruguay “batllista” y a partir del quiebre de 1958, asistimos a la “nacionalización” de la izquierda (en el sentido de Gramsci). El proceso implica una reformulación ideológica, que remonta la ajenidad universalista de los discursos precedentes, propone otros giros de cultura y plantea una disputa por la nación, a través de una relectura de la historia y de nuevas proclamaciones políticas, en enlaces articulados de pasado y presente, mediante una pauta competitiva de (re) invención de la tradición.

Esta conversión pasa por dos pistas cruzadas y supone un cambio importante, aunque

hace pie en los enclaves de desarrollo del período anterior. Por un lado se extienden los arribajes corporativos y la convocatoria movimientista de la central sindical, en un curso que rompe el sistema de compromiso y las líneas de alianza que se tejieron en la época “batllista” y que afianzaban el predominio de los partidos tradicionales. El establecimiento de la CNT (1964-66) y en el medio, el Congreso del Pueblo (1965), son mojonos de marca en ese camino.

Por otro lado,—en términos que confluyen para el delineamiento de una nueva ecuación “nacional y popular”— se recomponen las formaciones de partido y hacia 1962 (con los ensayos iniciales de la Unión Popular y del Fidel), la izquierda adopta una lógica de frentes, a través de incursiones que tienen una suerte variada, pero que a la larga vendrán a mejorar su fuerza política y su performance electoral.

El movimiento sindical se unifica en torno a una plataforma que excede las reivindicaciones particulares, operando como agente de convocatoria general, bloque de veto y cuerpo de organización política, con vuelo propio y cierta proyección de autonomía, pero asimismo, como vector de fuerza, “público orgánico” y clientela electoral de los experimentos frentistas de la izquierda. Estos desembocan finalmente en la fundación del Frente Amplio, en 1971: una coalición “nacional y popular” algo inaudita, llamada sin embargo a perdurar, que une a los veteranos de la izquierda (socialistas, comunistas, independientes), con la democracia-cristiana y sectores desprendidos de los partidos tradicionales. Mediante pases de contraposición, pero asimismo de enlace, también surgen en los años sesenta, los Tupamaros y otros “focos” de acción armada.

En esas gestas, la izquierda hace sus primeros pininos de tradicionalización, empieza a admitir más abiertamente el juego de personalidades, recurre sin pudores al mecanismo de la ley de lemas —que tanto había denostado— y usa los arbitrios comunes de la competencia electo-

ral, abriendo una brecha en el añoso bipartidismo dominante. El General Seregni, candidato unitario en la final de 1971, que irá probándose como dirigente en las vicisitudes de la época y en la resistencia a la dictadura, es en este sentido una figura emblemática.<sup>10</sup>

Estos avances se ven envueltos en una polarización creciente, en un curso alimentado por tirios y troyanos, que descompone el régimen institucional, las armazones del estado y el sistema de partidos, la cultura del compromiso y los códigos de lealtad.<sup>11</sup> La izquierda queda atravesada por emergencias que desconocen el pluralismo y militan en un jacobinismo abrupto, adentrándose en una lógica adversativa, con cierto menosprecio por las reglas de una democracia "formal" que había tenido su época de oro, pero que pasa en aquellos años por una fase de deterioro, es agredida desde distintas tiendas y terminará sufriendo una ruptura catastrófica.

Así pues, el estreno del Frente Amplio tiene entre otras, tres características que conviene subrayar. En primer lugar, se produce en medio de la crisis más importante que ha tenido el sistema de partidos en el Uruguay a lo largo de un siglo, como manifestación y como parte de esa crisis, al cundir la desagregación social y la fragmentación política. Cuando falla la productividad política y las propuestas de innovación que se delinean quedan atrapadas por los cortes de

competencia y por los vetos, que vienen de las propias columnas de los partidos y de una actuación "desnuda" de los intereses de los distintos actores económicos y sociales, sin "proyectos" y compuestos de generalidad que logren consenso y acoten el disenso, en términos suficientes como para proceder al relevo del modelo batllista y preservar la entereza de la institucionalidad democrática. En segundo lugar, la emergencia de la izquierda hace pie en ese debilitamiento del sistema de partidos y contribuye a acentuarlo, sumando fuerzas a la corporativización de la política y a un patrón antagónico de competencia inter e intrapartidaria, que recortó fatalmente las posibilidades de reconstituir la centralidad política y la capacidad de gobierno. Mientras afirma su tradicionalización, la izquierda se coloca de frente a los bandos que monopolizaban anteriormente esa tradición. Lo hace con un perfil opositor abierto, con un tono de exterioridad e "incontaminación" respecto al sistema que ellos presiden, prolongando la repulsa contra la "política criolla", en una sintonía de ruptura y de contrahegemonía, que tiene visos de exclusividad y encierra una hipótesis de exclusión. Los propósitos de defensa de la democracia amenazada y la concurrencia a la arena electoral —que están en la raíz de la fundación frentista— vienen de esta manera asociados a un cierto apartamiento de las reglas del pluralismo, justo en el momento en que éste perdía la efectividad que había tenido hasta entonces, como regla de convivencia partidaria y como principio institucionalizado de las dinámicas uruguayas de gobierno. En tercer lugar, esa ambivalencia política está a su vez vinculada a la textura dualista que los desarrollos de la izquierda exhiben en aquellos arranques, en una combinatoria de movimiento y partido —coalición social y coalición de partidos— que la misma pauta frentista recogía: en su hermandad con el sindicalismo, las federaciones estudiantiles y otros actores sociales, pero también dentro de su propia estructura de organización y por su vocación envolvente, de representante "popular", privilegiado, si no exclusi-

10 Una figura que aparece en punta y como representación del "común" frenteamplista, aun dentro del esquema colegiado y ante el cártel de "pares", que concurrieron a la gesta fundacional, en régimen de coalición, con dirigentes de anclaje en las organizaciones partidarias asociadas y de talla propia, como Rodney Arismendi, Zelmario Michelini, Juan Pablo Terra, Viviani Trías y José Pedro Cardoso o Héctor Rodríguez, junto a otras personalidades significativas, de la izquierda independiente o salidas de tiendas blancas y coloradas (como Alba Roballo, Francisco Rodríguez Camusso o Enrique Erro).

11 Lo que estrecha, pero no anula de plano la lógica negocial, que pugna por mantener una cuerda paralela de relacionamiento político y de trato gremial, aun en medio de la democracia asediada y hasta la hora de sus estertores.

vo. Este anclaje social y movimientista se manifiesta directamente en la militancia de masas, para constituir un resorte de poder, que se coteja con los otros poderes y compite con los partidos, desafiando la autoridad consagrada por el sufragio y las legitimidades de origen ciudadano.

El recurso paralelo y creciente a la competencia electoral, es una apertura y un reconocimiento a la política de ciudadanos y a la contienda democrática de partidos. Lo que muestra el peso significativo que tiene la política de partidos en la cultura y en el sistema uruguayo, con un enraizamiento histórico y grados de desarrollo que se hacen sentir, aun en medio de la crisis y para quienes se organizaban como desafiantes. Hay aquí un paso fundacional, de configuración en clave partidaria y electoral, que tendrá efectos constitutivos y duraderos, llegando a imponerse como eje principal de desarrollo de la izquierda en la fase posterior a la dictadura.

En el período inaugural, esa apertura se produce de todos modos en un engarce —de convergencia y complementación— con la militancia preponderante de las organizaciones gremiales y a través de una convocatoria en la que pesan fuertemente los elementos de ciudadanía social: en base a propuestas políticas que tienen proyecciones de interés general, pero apelan a la identidad “real” y a la condición de clase de los diversos sujetos que integran el “pueblo” —especialmente el pueblo-trabajador— en contra de la “oligarquía” y sus representantes.

En la etapa que se abre después del paréntesis autoritario, el cuadro de situación será distinto. El sistema de partidos recupera su centralidad y se rehace. El Frente Amplio entra a su vez en un curso de mutaciones, que al cabo de dos décadas registra efectos de magnitud significativa. Lo hace sin embargo a partir de sus marcas de origen y del rastro de biografía de la izquierda nacional, en un proceso que combina lo viejo y lo nuevo, la tradición y la innovación.

### 3. Un partido de “nuevo tipo” en un sistema que cambia

En la transición que comienza en 1980 y que nos permite salir de la dictadura instaurada en 1973, la izquierda ratifica su presencia, deduciendo una tercería de relevancia: gracias a su papel en la recuperación democrática y a la performance electoral subsiguiente, en virtud de una transformación sustantiva y por la incidencia en los modos de gobierno. En estas alternativas se irá perfilando como un partido de “nuevo tipo” —que afirma las diversas aristas de la condición de *catch-all party*— al paso de una serie de cambios mayores en la ingeniería política, en el sistema de partidos y en los patrones de competencia, que labran a su vez los surcos de la “segunda” transición: ese proceso de reformas estructurales, que impulsa una rotación histórica en el modelo de desarrollo, en la armazón institucional y en la silueta de los actores (Lanzaro 2000).

En ese tiempo asistimos a un proceso de integración y aprendizaje: integración a la política democrática y a las instituciones representativas, integración al sistema de partidos y a la competencia electoral, con un respeto por el pluralismo —irregular, pero crecientemente asimilado— mediante gestos de reconocimiento mutuo y en una pluralidad que su propia presencia viene a extender. Este proceso será favorecido por el espíritu inclusivo con que se encaró inicialmente la reconstitución del régimen civil y se confirma en la etapa que sigue, en base a las formas que adopta el desarrollo del Frente Amplio, su inscripción política y las lógicas moderadas de conflicto. Paso a paso, se irán remontando los desgarramientos precedentes y se restablecen las ligaduras nacionales, en un itinerario que terminará por incorporar la tercería emergente de la izquierda, confirmando el realineamiento del sistema de partidos y dando paso en función de ello, a una reforma sustancial de los modos de gobierno y de las reglas constitucionales.



La izquierda acentúa en este lapso su tradicionalización, en las dos dimensiones –articuladas– que el fenómeno tiene.<sup>12</sup> Primero, porque va asentando su propia tradición política, como elemento constitutivo de sus trazas de identidad y de cultura. Y segundo, porque opera en un esquema competitivo que la lleva a la vez, a “parecerse” y a “diferenciarse”, con respecto a los partidos tradicionales, el Partido Colorado y el Partido Nacional, que fueron los socios fundadores del sistema y mantuvieron un dominio exclusivo, durante bastante más de un siglo.<sup>13</sup>

Esto ocurre dentro de un cuadro de oposición acotada, de cierta trivialización de la competencia y de los conflictos, sin la amenaza de un vuelco radical –anti-sistema– pasando del pluralismo polarizado que pudo despuntar en los sesentas, a un pluralismo moderado, en virtud del número de los participantes, de la distancia ideológica que los separa y de los patrones de relacionamiento.

12 Sobre esta cuestión, que ha sido objeto de debates políticos y académicos desde 1989, pueden verse las observaciones que hice en “La izquierda uruguaya: de la adscripción corporativa a la emergencia de un partido de “nuevo tipo” (Lanzaro 1994). Así como: Gerardo Caetano, Javier Gallardo y José Rilla (1995); Rosario Queirolo (1999) y Jaime Yaffé (1999).

13 Me he permitido bautizar esta consigna –“parecerse y diferenciarse”– como “Ley Solari”, porque fue Aldo Solari el que supo exponer, en esos términos impresionistas y campechanos, pero con exactitud teórica, lo que en general constituye una regla de oro de la competencia plural entre partidos, cuando opera dentro del cauce democrático y no tiene aristas polarizadas (o “anti-sistema”). Esto me recuerda una frase repetida varias veces por Nanni Moretti al final de su película “Palombella Rossa” (1989): “*Siamo uguale, siamo diversi ...*”. Palabras que retratan las tribulaciones del Partido Comunista Italiano (antes de convertirse en PSD), aludiendo precisamente a esa tensión entre “parecerse y diferenciarse” –de cara a los otros partidos y con respecto a sí mismo– mediante un proceso de transformación y un pasaje de identidad, en una tensión similar a la que, a su manera, experimenta también el Frente Amplio.

La falange frentista participa en las movilizaciones y negociaciones que moldean la transición, teniendo un desempeño significativo en el Pacto del Club Naval y en la Concertación, que franquea la salida de la dictadura. Lo que va promoviendo otra incorporación de los valores democráticos y una renovación de sus credenciales. Aunque los distintos sectores tiran desparejo, registrándose altibajos, repliegues y tramos a la deriva, una vez en democracia, la izquierda entra de lleno a las arenas públicas, interviene a su manera en las alternativas políticas y aunque acude algunos compromisos, más que nada pesa en los juegos de bloqueo y en las coaliciones “negativas”, obstaculizando durante varios años el acercamiento de los dos partidos tradicionales. El Frente Amplio adelantará asimismo en los experimentos de gobierno a nivel municipal, en una gestión sin sobresaltos y con algunas novedades, aportando su sello y cobrando legitimidad. Por otro lado, hace sus pruebas en el trabajo parlamentario y llega a tener su sitio en los organismos de contralor (Tribunal de Cuentas, Corte Electoral). Durante el primer mandato de Sanguinetti (1985-90) ingresa a los directorios de varias empresas públicas, en una clave de coparticipación, que posteriormente no se renovará y que la Reforma Constitucional de 1996 sujeta a reglas limitativas.

Este progreso se vincula con la aparición de nuevos liderazgos, la variación ideológica y un derrotero político relativamente moderado. Es un momento de inflexión, en el que están vencidas las antiguas certezas y las claves de doctrina. Los asentamientos históricos, la “nacionalización” iniciada en los sesenta, los lugares obtenidos en la resistencia, en la transición y en la democracia restaurada, permiten sortear los efectos que de otra manera pudo tener el derrumbe del socialismo real.

Se mantiene la hermandad con los sindicatos y habrá en el período, acciones notorias de convergencia. Pero el cuadro de relacionamientos se irá modificando de más en más –en términos de autonomía, de distancia y aun de conflicto– mer-

ced a la evolución específica que cada cuerpo experimenta. Las gremiales de trabajadores por un lado: en virtud de las transformaciones de clase y de la acción colectiva, la descentralización y las fragmentaciones, el reflujo hacia la "especialidad" laboral, las rebajas en la proyección política, en la capacidad de convocatoria y en la densidad organizativa, en fin, la serie de cambios que van modificando la estructura, los vectores de fuerza y el lugar del sindicalismo, en las nuevas configuraciones del mercado, del estado y del sistema de poderes. El Frente Amplio del otro: en virtud de las lógicas que privilegian la competencia electoral y su expansión en esta clave, la diversificación en sus acciones políticas y en el arco de relaciones —a nivel de partidos y de actores sociales— los perfiles de reclutamiento ciudadano y de representación, las modalidades de ejercicio de la oposición y su acceso a las gramáticas de gobierno, en la órbita nacional y departamental, en particular, por los requerimientos crecientes que plantea la gestión en la Intendencia de Montevideo.

El Frente Amplio continua pegado en buena medida a sus líneas de izquierda "social". Aun en medio de los cambios que se registran, ese carácter sigue siendo una seña distintiva e incluso se renueva, en los llamados políticos generales, en el sistema de vínculos que cultiva y por algunos sesgos de las políticas impulsadas desde la administración capitalina, operando cierto traslado de las acciones de integración social: hacia los desempeños del gobierno municipal y las organizaciones no gubernamentales, en redes que componen su parentela y recrean la clientela electoral, proponiendo nuevas formas de reconocimiento y de representación de los núcleos sociales. No obstante, el anclaje que todavía tiene con los públicos "orgánicos" y la clase trabajadora cede espacio a una política de ciudadanos mucho más abierta y a una nueva fisonomía de conglomerado "popular", acentuando largamente los perfiles de *catch-all party* que aparecieron antes de la dictadura.

Ello está asociado a la consolidación de su naturaleza de partido, maquinaria electoral y

aparato con aspiraciones y responsabilidades de gobierno. Lo que desplaza o reformula las lógicas militantes. Y va acompañado de la declinación de las aristas de movimiento: tanto en lo que respecta a su conformación propia y al sistema interno de representación orgánica; como a su calidad de partícipe y animador de un frente social, que se mantiene, pero se reconfigura, presenta rasgos muy distintos a los que pudieron prosperar en el pasado y queda en todo caso subordinada, por la condición prioritaria de partido político, las estrategias de competencia y el empeño determinante de progreso electoral.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> El desarrollo partidario, la competencia electoral y el desempeño de la izquierda en las instituciones representativas, en parte canalizan y en parte moderan las reivindicaciones sociales, contribuyendo a su encuadramiento en el sistema, en una pauta que se irá afirmando después de 1986: pasado el primer tramo de la restauración democrática, una vez que la agitación inicial y las "inercias" movimentistas del período de la transición fueron amainando, en virtud de la reinstitucionalización sindical y a medida que se consolida la jerarquía del gobierno y la prioridad de los partidos. Por otra parte, los propios sindicatos y otras organizaciones sociales — en compañía de la dirección frentista y a veces induciéndola — no sólo reconvierten sus formas de movilización, si no que acuden asimismo a iniciativas que transfieren militancia a los empeños de "democracia directa", los recursos de *referéndum* y de plebiscito. Esta opción es un "escape" a las instancias representativas y sirve para oponerse a las decisiones adoptadas en ese circuito, pero por definición, implica a su vez un expediente de intervención ciudadana y de ejercicio electoral, sometido a la votación universal y a la "ley del número". Por lo demás, este tipo de recursos tuvo consecuencias políticas efectivas cuando hubo una convergencia de fuerzas amplia y plural, con la participación de otros sectores partidarios. Aunque vuelta a vuelta sigue apareciendo la "amenaza" plebiscitaria, la inserción del Frente Amplio en el sistema y los aumentos de su expectativa electoral, el acatamiento progresivo de las reglas de competencia y de "lealtad", así como el cálculo de costos y beneficios, en caso de actuar en solitario, irán limitando el empleo de estos recursos, en lo que toca a la voluntad partidaria y de rebote, a las posibilidades de las organizaciones sociales.

#### 4. Coalición de partidos, partido de coalición

Junto con esos cambios, el Frente Amplio experimenta en ese viaje una transformación considerable en su composición orgánica, en el formato de los procesos decisorios y en la estructura de liderazgo.

En efecto, lo que se inició como una coalición de partidos—siguiendo el modelo de frente que la izquierda había puesto en práctica desde 1962—se vuelve luego un partido de coalición, unificado, en el que el conjunto pesa más que las partes, aunque ciertos elementos de estructura y de operación política reproduzcan las marcas de origen.

Se va conformando así un partido de nuevo tipo, con una articulación mutante, en la que encajan varias familias políticas y compiten posturas diversas.<sup>15</sup> En su seno siguen actuando los socios fundadores, pero pesan mucho las unidades creadas desde su inicio como nucleamientos frenteamplistas, con antepasados en la colectividad, o directamente como sectores nuevos.<sup>16</sup> Han desaparecido todos los jefes de pri-

mera línea que concurren a la forja inicial, las dirigencias actuales son de carácter sectorial, y se ha ido a la construcción de liderazgos comunes, a partir de las candidaturas únicas (para la Presidencia y para el Municipio de Montevideo), con una proyección frenteamplista general—en base a la potencialidad electoral y de los caudales de representación política—desde un sitio que adquiere autonomía, en márgenes mayores o menores, dependiendo precisamente de la posibilidad de ubicarse, hacia afuera y hacia adentro, por encima de los alineamientos fraccionales, con prerrogativas variables respecto a los grupos componentes y a las instancias colegiadas.<sup>17</sup>

La lógica de frente queda en pie, más o menos marginalmente, como una veta de acumulación y crecimiento electoral, mediante la incorporación de agregados, provenientes de los partidos históricos o de otras filas de la izquierda. Pero en todo caso, ni los nuevos, ni los viejos integrantes, aunque guarden el nombre y su estructura, constituyen estrictamente partidos autónomos: son fracciones de un conglomerado complejo, con su identidad propia, las

15 Esta transformación va acompañada de cambios importantes en el arco de unidades constitutivas. En esta línea, hay que contar el desprendimiento de sectores relevantes, que se corren hacia el centro y pasan a otras tiendas. Esto lleva en 1989 a la formación del "Nuevo Espacio", que a su vez experimenta luego una escisión, con el retorno del grupo de Hugo Batalla al Partido Colorado. Otro hecho a registrar es el resquebrajamiento del Partido Comunista, que tiene consecuencias importantes, en la izquierda, en los sindicatos y para el conjunto del sistema político. Por otra parte se verifica la aparición de nuevos agrupamientos y reagrupamientos, que provienen a veces de afluentes internos (como Asamblea Uruguay y la Vertiente Artiguista), de grupos de izquierda que no integraban originariamente el conglomerado (como el MLN-Tupamaros o el PVP) y de alianzas flamantes, que reúnen a los de adentro con los recién llegados o con los que han vuelto al redil.

16 En las elecciones nacionales de 1994, dos de esos sectores nuevos, creados en su arranque como agrupaciones frenteamplistas, obtienen cerca de la mitad de los votos emitidos en favor del lema: "Asamblea Uruguay" (39%) y la "Vertiente Artiguista" (9%). Del lado de los miembros originarios: el Partido Socialista obtuvo el 18%, lo que quedó del Partido Comunista llegó al 9% y el Partido Demócrata Cristiano—que se reenganchó en el Encuentro Progresista después de pasar por el Nuevo Espacio—consiguió un 3%. En la primera vuelta de 1999, la participación de las principales fracciones en el total de los votos obtenidos por Frente Amplio fue la siguiente: Partido Socialista (Espacio 90): 27%, Asamblea Uruguay: 20%, MPP: 14%, Vertiente Artiguista: 12%, Alianza Progresista: 9%, Democracia Avanzada (Partido Comunista): 8%.

17 Como en seguida veremos, hay en este sentido, diferencias tangibles entre la capitanía de Seregni y la de Tabaré Vázquez.

señas del pasado o un emblema inédito, en un abanico de fracciones, comparable al de otros ruedos partidarios, aunque con ese signo coalicional que todavía le es propio y que con los años puede presentar distintas composiciones.<sup>18</sup>

Más allá de las adhesiones que puedan tener los distintos grupos, hay una filiación frentista genérica, que se agranda y se afirma, ocupando espacios ideológicos y políticos que antes eran cubiertos por el abanico de sectores de los partidos tradicionales. Aunque la izquierda captura nuevos votantes y hace baza en las franjas del electorado flotante, la tradición y los patrones de cultura inciden aquí en medida considerable, tanto como pueden hacerlo en el Partido Colorado o en el Partido Nacional, si no más. Por añadidura, en un panorama de trasiegos electorales importante, el Frente Amplio es en los últimos tiempos el partido que más retiene a sus votantes y el que cultiva mejor los procesos tradicionales de socialización, por legados familiares y por adscripciones propias de las organizaciones colectivas y de ciertos circuitos institucionales.<sup>19</sup>

La movilidad se manifiesta al interior del Frente Amplio —en un espectro de fraccionalización relativamente alta— beneficiando de ma-

nera variable a los sectores que en cada elección compiten mejor por el voto frentista y en las fronteras de crecimiento, con una buena ubicación respecto a las candidaturas y a los liderazgos de punta.<sup>20</sup>

La unificación tiende a agudizarse bajo la égida de Tabaré Vázquez, por su mayor independencia y el “arrastre” que tiene, por la forma de ejercer el mando y su predominio personal, las posibilidades de disciplinamiento político, el sistema de relaciones con las fracciones y los dirigentes sectoriales, los agentes del gobierno municipal y las bancadas parlamentarias (concentrándose últimamente en los punteros del Senado).

El armado del Encuentro Progresista apuntó en principio a constituir una envoltura mayor, que podía eventualmente llegar a diluir al Frente Amplio en un arco más extenso, con otra correlación de voluntades y afirmando el liderazgo de Tabaré Vázquez. No obstante, el peso específico de la estructura frenteamplista siguió siendo determinante, los nuevos socios operan de hecho como agregados, de densidad e influen-

18 La figura “híbrida” de partido de coalición, proviene en este caso de las modalidades de reproducción del formato frentista originario y podría ser comparada a la de otras agrupaciones contemporáneas de izquierda (como “Izquierda Unida” en España), que —salvadas las distancias— manifiestan ambivalencias similares. Pero el esquema coalicional, asociativo o federativo, puede encontrarse en partidos de diversa filiación ideológica y sobre todo, en los momentos de formación inicial, a través de distintos caminos de sociedad y de distintos procesos de unificación.

19 Para un análisis del peso específico que tiene en el Frente Amplio la transmisión generacional —en comparación con los demás partidos y con independencia de otras variables contextuales (como edad, educación, voto urbano)— ver Felipe Monestier (en prensa).

20 En 1984 el sector de Hugo Batalla se llevó casi el 40% de los votos del Frente Amplio. En 1989 la tajada mayor (47%) —que es hasta ahora la más alta de la serie— correspondió a Democracia Avanzada, un agrupamiento formado por el Partido Comunista, antes de estallar (que en 1984 había conseguido más del 28% de los votos frentistas). En 1994, fue Asamblea Uruguay —el grupo de Danilo Astori— el que quedó en punta, bordeando el 40% de los votos del FA. En las elecciones nacionales de 1999 y con un reparto más balanceado, pasó a la cabeza el Partido Socialista (Espacio 90), obteniendo el 27% de la cuota frentista, así como el primer lugar en once de los diecinueve departamentos, incluyendo Montevideo y Canelones. En base a los resultados de octubre de 1999, el Espacio 90 tiene dieciocho bancas parlamentarias (4 senadores y 14 diputados), Asamblea Uruguay diez (2 senadores y 8 diputados), el MPP siete (2 senadores y 5 diputados), la Vertiente Ariguista seis (2 senadores y 4 diputados), la Alianza Progresista un senador y 5 diputados, Democracia Avanzada uno y uno, la Unión Frenteamplista dos diputados.

cia relativamente menor, que mantienen cierta exterioridad, pero en más de un caso se insertan a la vez en el cuerpo del Frente. Y aunque existe una dualidad de círculos orgánicos –presidida en todo caso por Tabaré Vázquez– el Encuentro parece funcionar más que nada como lema político y pauta pública de acumulación, signo de la vocación expansiva y modo de ampliación del Frente Amplio, sin constituir en un sentido fuerte, una nueva ecuación coalicional.

A nivel del Frente Amplio, los procesos de decisión van ajustándose a esta parábola “unitaria”, no sin dificultades y a través de un contencioso arduo, que se vuelve por momentos agudo. El régimen inicial de resolución colegiada y por consenso, basado en el principio de coalición o de frente, en el que cada grupo integrante tiene derecho de veto, por representación orgánica y sin relación al volumen, irá dando cabida poco a poco, a un juego vinculante de mayorías y minorías, contando cada vez más la proporción de fuerza de cada participante y su peso electoral.<sup>21</sup>

Un examen de los desempeños a nivel de la Intendencia de Montevideo y de la operativa concreta de las bancadas parlamentarias –en términos de procesos de toma de decisiones y de autonomía, de disciplina o de libertad de acción– podría decirnos más sobre el funcionamiento del Frente Amplio como partido y como actor de gobierno, en esa compleja relación entre unidad y configuraciones sectoriales, capital de conjunto y capacidades de desplazamiento particular, según la fuerza política, los cargos ocupados y el caudal de votos.

En esa condición, de partido de coalición “unificado”, el Frente Amplio se estrena por su cuenta en actos de elección interna, que a partir

de 1999 se vuelven preceptivos: por obra de la Reforma Constitucional de 1996, que impuso este procedimiento, obligatoriamente, para la nominación de las candidaturas presidenciales y la integración de los cuerpos electores, de todos los partidos que se propongan participar en una elección nacional o departamental.<sup>22</sup> Esta medida general, convierte de hecho las internas en primarias y somete abiertamente las contiendas de partido al debate público y a la libre participación ciudadana. Con un mecanismo uniforme de democratización, que ha tenido en el estreno de 1999 y tendrá en el futuro, efectos y respuestas importantes y diferentes, para el Frente Amplio y para los demás partidos.

## 5. Estructura y estilos de liderazgo

Este derrotero se ha visto a su vez animado por una modificación en la estructura de liderazgo, con jefaturas personalizadas y un caudillismo de izquierda, que ha pasado por una sucesión de figuras, de estilos y de composiciones políticas diferentes.

El General Seregni –que se ganó las jinetas políticas en los lances inaugurales del setenta,

21 Las formas de financiamiento, que combinan el presupuesto central con las cajas sectoriales, las cotizaciones propias y los aportes públicos, en proporción a las cuotas electorales, reflejan igualmente este tipo de ecuación organizativa.

22 En los últimos años, dos formaciones latinoamericanas –la “Alianza” en Argentina (1998) y la “Concertación” en Chile (1999, con una experiencia anterior)– han acudido también al procedimiento de las primarias para elegir sus candidatos a la presidencia, con la curiosidad de que ello se produce en el seno de una coalición política y sin que ello convierta necesariamente a estos “bloques” en partidos unificados. También el PRI de México ha adoptado ese mecanismo (1999). En el Uruguay y en cada uno de dichos países, las reglas de este tipo de elección son distintas y difieren a su vez de las que regulan las primarias en los EEUU, que desde fines de los sesentas, se han generalizado como procedimiento de nominación de los candidatos presidenciales de los dos grandes partidos. Para un análisis comparativo de estas elecciones y una discusión sobre sus efectos en materia de candidaturas, ver: Colomer (2000).

con casi diez años de prisión en las cárceles de la dictadura y con la gestión que vino en seguida, desde la transición en adelante— representa como nadie la evolución que arranca en la década del ochenta, poniéndose a la cabeza de la integración democrática y de la proyección de la izquierda como actor nacional, en una sintonía que debió combinar el *building* partidario y los equilibrios del Frente Amplio, con el desarrollo político-electoral, la competencia inter e intra partidaria y la participación en los procesos públicos de decisión, el anhelo de llegar al gobierno y las prácticas del compromiso. Todo ello, a través de un relacionamiento externo que dejó su marca y de un bordado hacia adentro, paciente y complicado —secundado por su propio estado mayor, pero debiendo transitar por el laberinto de los cuerpos colegiados, asambleas y congresos— en un “internismo” que muchas veces atrapa y paraliza. Desde la vuelta de 1984 y en los cursos que marcan la salida de la dictadura, Seregni tuvo en este contexto una fuerza dirigente y una autonomía importante —con bazas internas y reconocimientos externos significativos— en una ecuación que luego se recorta bastante, a medida que se recomponen los bastiones sectoriales, vuelve a pesar la orgánica frenteamplista y cunde la competencia doméstica.

Tabaré Vázquez toma el relevo, al principio en convergencia con Seregni, luego compitiendo con él y con Danilo Astori, en una performance de tonos diferentes, en otra fase del Frente Amplio y en otra fase del país, que se extiende sin embargo sobre líneas de continuidad y se apoya en las bases que supo sentar el General Seregni. Es un líder de carisma personal, pragmático y ubicuo, decidido y eficaz, con dotes de mando y de arbitraje, que se entrenó en campañas exitosas y ha hecho valer su capacidad táctica, su autoridad y sus movimientos en clave de autonomía, basado en la fuerza de su estilo y en la certeza de disponer de un capital propio —electoral y político— que se las ingenia muy bien para acumular.

En primer término, la autonomía se puso en obra en la gestión de la Intendencia de Montevideo, marcando a ese nivel y como anuncio de otros lances, una distancia relativa y saludable, entre el gobierno municipal, el partido de gobierno y sus fracciones, que en un ensayo inaugural como fue el suyo, quizás otros no hubieran logrado establecer. Así evitó que la capital del país, administrada por la izquierda, se convirtiera en una especie de comuna “roja”, no sólo por la moderación de sus orientaciones políticas, las relaciones inter-gubernamentales, el trato con los actores y la ciudadanía montevideana, si no también, por haber cortado la posibilidad de un gobierno de sesgo “consejista”.

En segundo término, la autonomía juega hacia adentro del Frente Amplio, en ejercicios que no siempre son fáciles, mediante los cuales logra imponer su autoridad, moviéndose en los circuitos orgánicos, en las instancias colegiadas y en la red enmarañada de las fracciones frentistas, dentro de los cuadros de la competencia interna, descolocando y recolocando a los adversarios y también a los adeptos. En un proceso complejo, que a la par que pronuncia la unificación y la concentración relativa del mando, en varios casos pasa no obstante por la afirmación interna y externa de las agrupaciones sectoriales y de algunos líderes intermedios, de las “cabezas” de bancada en el Senado y de los puestos en el gobierno municipal, así como de los comités departamentales, de Montevideo y del Interior.

En fin, la autonomía se hace asimismo efectiva hacia afuera, dentro de los márgenes nada holgados, que deja el contencioso general de los partidos y los jefes de partido, en la comunicación con los sectores ciudadanos, los núcleos sociales y los grupos de interés.

Así se produce y se reproduce la condición de liderazgo, combinando el apego y a la vez la independencia respecto a sus bases y a los aparatos, articulando interpretación y conducción,

acomodos y reacomodos, disciplina e intuiciones, seguimientos, decisiones e innovaciones, a veces súbitas —obligando a seguir— en un juego de representación política activa, flexible e inflexible, que por momentos parece dar pasos más grandes que los que pueden salir de las armazones deliberativas clásicas, pasos que si bien pueden responder a iniciativas individuales —con poca presencia de un equipo propio— no resultan en aventuras solitarias, ni en simples gestos de oportunidad, si no que se inscriben en un basamento que las hace posibles y vienen a ser de hecho, de un modo u otro, acompañadas y acunadas por las líneas que atraviesan el conjunto partidario.

En esa veta, Tabaré Vázquez encarna y transmite como nadie la creencia en el triunfo —tanto para sus partidarios como para sus opositores— anclado en un tronco de cultura política y en una orientación general de corte social-demócrata, que asocia elementos raigales de la composición “batllista” y recoge legados que la liberalización de fin de siglo deja vacantes, pero sin el apego rígido a un cartabón programático que ha caracterizado usualmente a los conjuntos de izquierda. Obrando sobre todo como candidato a ganador —más que como hombre de estado o sujeto de proyecto— que juega fuerte y con una dosis de pragmatismo. Al igual que Seregni y sin perjuicio de una discreta pertenencia al Partido Socialista, luce como personalidad común del Frente Amplio y como hacedor del Encuentro Progresista, cultivando una condición dual, de *outsider-insider* ante la profesión política. Así cosecha poderes y adhesiones, en las estructuras partidarias y por encima de ellas, obteniendo su caudal electoral propio y haciendo valer sus ases, con una silueta que incluye apelaciones de corte populista.

Su estilo no deja de concitar ciertos rechazos en gente de izquierda. Provoca asimismo filios de incertidumbre —a nivel de la ciudadanía y de los diversos círculos de élite— con aversiones más o menos marcadas en otras tiendas, que crecen en la medida que parecen aumentar

sus chances. Esto delinea un esquema de contrariedad, que no cae en la radicalización, pero establece una polaridad, que los adversarios se encargan de alimentar, tendiendo de paso la mano a las cabezas más contemporizadoras de la izquierda, que se han ubicado en la oposición interna.<sup>23</sup>

## 6. Realineamiento y reconversión del sistema de partidos

El desarrollo del Frente Amplio en la fase posterior a la dictadura se inscribe en un proceso mayor —de cambio de época— marcado por dos fenómenos entrelazados y mutuamente condicionantes: la confirmación del realineamiento del sistema de partidos y el ciclo de reformas estructurales, que denominamos “segunda transición” y que pasa a su vez por una reconversión sustantiva de los oficios de partido.

El realineamiento supone un reacomodo consistente y duradero en el sistema de partidos y en las orientaciones del electorado, a través de varias elecciones “críticas” y en este caso, mediante saltos importantes, que se verifican según vimos en el correr de diez años: desde los comicios de 1989 hasta los de 1999, pasando por la elección terciada de 1994.

En un escenario distinto al que tuvimos antes de la ruptura democrática y que ha remontado la polarización, el realineamiento da lugar a un sistema de pluralismo moderado: tanto por el

23 Como subrayamos más adelante, una vez electo, en los inicios de su mandato y en tren de reforzar su condición de autoridad, el presidente Batlle dio un giro en este sentido —que tiene efectos bilaterales, simbólicos y políticos— procediendo al reconocimiento de Tabaré Vázquez como jefe de la oposición y modificando el trato que hasta entonces había recibido de buena parte de los dirigentes de los partidos tradicionales.

número de partidos (tres grandes y uno pequeño), como por las distancias ideológicas que los separan y el patrón de competencia que se registra, en un panorama confirmado por las identificaciones de la ciudadanía.<sup>24</sup>

24 Una encuesta de Equipos-Mori que se realizó en febrero de 1999, al comienzo del año electoral (publicada en el diario "El Observador" del 13.03.99), ratifica la tendencia que muestran los estudios anteriores de la empresa y registra una distancia ideológica entre los partidos relativamente moderada, algo menor incluso que la que se podía detectar en mediciones de 1997. Según Equipos, sobre la escala de identificación ideológica, de izquierda a derecha, con celdas del 1 al 10: el Frente Amplio se ubica claramente en el centro-izquierda (con un puntaje promedio de 3.3), el Nuevo Espacio en el centro (con un puntaje de 4.94) y los partidos tradicionales en el centro-derecha (con un puntaje de 7.48 para el Partido Nacional y un puntaje de 7.59 para el Partido Colorado, aclarando que "la opinión pública tiende a ubicar más a la derecha al partido de gobierno"). Grosso modo, las percepciones sobre la posición de los líderes es consistente con la ubicación de sus respectivos partidos: Tabaré Vázquez 3.23, Danilo Astori 4.08, Rafael Michelini 4.96, Juan Andrés Ramírez 6.84, Alberto Volonté 6.91, Luis Alberto Lacalle 7.6, Jorge Batlle 7.16, Luis Hierro López 7.39, Sanguinetti 7.52. Más allá de ciertos corrimientos, el espectro corresponde razonablemente con la autoidentificación de los simpatizantes de cada partido: promedialmente, 3.64 para los del Frente Amplio, 5.76 para los del Nuevo Espacio, 7.69 para los del Partido Nacional, 7.94 para los del Partido Colorado. Según cálculos hechos por Carlos Luján, a partir de la base de datos de dicho estudio de Equipos –en términos de autoidentificación de los simpatizantes– la distancia entre el Partido Colorado y el Partido Nacional era en ese momento de 2.8% y la superposición del 88%. Lo que dibuja claramente un círculo de familia. La distancia de los dos partidos tradicionales con el Frente Amplio era promedialmente de 46.4% y la superposición del 26%. Con respecto al Nuevo Espacio la distancia era de 22.8% y la superposición del 48%. A su vez, la distancia entre el Frente Amplio y el Nuevo Espacio era del 23.5% y la superposición del 45%. En promedio y a la fecha del referido estudio, sin perjuicio de la diferenciación interna, los simpatizantes de estos dos últimos partidos no llegan pues a formar una "familia" y ni siquiera caen dentro de la franja de "cercanía", por debajo del 17% de distancia. En un contexto general de competencia centripeta, a pesar de los

En el horizonte comparado, los ciclos de realineamiento y en concreto, la emergencia de un tercero o de varios contendientes nuevos, se produce a veces en un contexto de crisis, que da lugar a la salida o la declinación de alguno o de todos los integrantes del sistema de partidos precedente. En otros casos, la entrada de un tercero genera una recomposición del sistema e incluso cambios en el peso específico de sus distintos miembros, sin que desaparezcan no obstante las unidades anteriores.

En el Uruguay, los acontecimientos de los años sesenta y setenta se produjeron en una hondonada de crisis del sistema de partidos y en una atmósfera de polarización política, dentro de la cual, la tercera de la izquierda –adjunta a la movilización de los sindicatos y de otros actores sociales– cultivaba una vocación contra-hegemónica. El panorama siguió siendo no obstante competitivo y a través de la crisis –como parte de su dinámica– los partidos tradicionales continuaron en escena y varios de sus sectores fueron protagonistas de iniciativa, con un empeño de renovación –desarrollista o liberal– que en aquel entonces no pudo imponer un nuevo modelo, pero dejó algunas marcas importantes, en cruces que se retoman posteriormente, durante la dictadura y en la fase democrática actual.

En las dos últimas décadas y a partir de la transición democrática, el establecimiento del Frente Amplio como fuerza nueva, se viene realizando en una arena de competencia rigurosa y de mayor pluralidad, en la que los partidos que han ejercido tradicionalmente el decanato siguen en carrera y renuevan su capacidad de

corrimientos que genera la aparición de un tercero y aun cuando la temporada electoral pronuncia usualmente la polarización, estas marcas muestran un arco de pluralidad moderada (la distancia ideológica máxima es de 4.3 y promedialmente, ningún conjunto partidario queda colocado en los extremos).



iniciativa, llevando la delantera en los procesos de gobierno y en los procesos de reforma.

Este cuadro plantea obligaciones exigentes y permite desarrollos partidarios más estables, de mejor canalización democrática y de mejor destilado político. La izquierda uruguaya puede ubicarse así, en buenos términos, en un escenario de democracia competitiva, semejante al que se dibujó en algunas comarcas europeas a lo largo de este siglo y al que puede presentarse actualmente en otros países de América Latina (como Chile, Brasil o México).

## 7. La transición en la transición: de la gestión keynesiana hacia un nuevo gobierno político

Junto al realineamiento, hay asimismo un proceso de reconversión sustantiva de los partidos, que se despliega con la “segunda” transición, como pieza activa y núcleo estratégico de las reformas estructurales emprendidas en este ciclo de rotación histórica.<sup>25</sup>

Este empuje nos emparenta a los demás países del continente e incluye al Uruguay dentro de un movimiento histórico mayor, que se viene produciendo en el mundo entero. Sin embargo, tras el manto de homogeneidades que acarrea supuestamente la globalización, ante el peso de la dependencia, el formidable embate ideológico del pensamiento único y los condicionamientos internacionales que lo respaldan, se alzan –caso a caso– distingos relevantes. Tal cual ha ocurrido en otros recodos fundamentales, se trata de una evolución común, pero no uniforme. El mapa de la “segunda” transición, como lo fue el de la primera, es un mapa de diversidades. Más allá de las determinaciones económicas, es la política la que hace la

diferencia y en ello incide grandemente, el papel de los partidos.

En lo que toca a América Latina –saliendo del cuadro de las dictaduras, dentro de las nuevas democracias y como un aspecto central de la forma y de la calidad de estos regímenes, en lo que respecta específicamente a los partidos– pueden distinguirse en grueso, dos situaciones características y a veces, momentos sucesivos, de diferente perfil. Hay casos en que las reformas estructurales –que configuran esa “segunda” transición– se hacen con exclusión de los partidos. Y hay casos en que estos participan del proceso, más o menos activamente, a través de conflictos y reacomodos complicados, que implican una metamorfosis de su ideología y sus funciones. Esto suele tener consecuencias decisivas en lo que respecta a la estabilidad política, al tipo y a la forma de las reformas, el perfil y los grados de la liberalización en curso, así como sus eventuales acotamientos (*illiberal gaps*).

El Uruguay es un ejemplo sobresaliente en este sentido: mal que bien, los partidos –que fueron recomponiéndose en los lances de la transición democrática y lograron ser sus conductores– también se ponen a la cabeza de la “segunda” transición y es la competencia entre ellos y dentro de ellos, la que marca el rumbo político de las transformaciones, encuadrando a su vez la incidencia de otros actores (que en varias encrucijadas, tiene efectos considerables, por su propia dinámica, pero también, merced a las contradicciones, las inercias y el “seguidismo” de los partidos).

Arrastrando sus flaquezas, obran como los actores primarios en la mutación del modo de hacer política, en la reforma del estado y en la actualización de los estilos de gestión pública. Marcan el paso de la reconversión de la economía, imponiendo el ajuste y encauzando la apertura comercial, buscando sustituir los patrones de regulación del mercado, empujando y amparando a los agentes privados por un camino trabajado de innovación, que esboza un recon-

25 Para una consideración más amplia de estos procesos, ver: Jorge Lanzaro (2000).

dicionamiento de las identidades nacionales, a través de un periplo que se ha hecho largo y por de más difícil.

Los movimientos en filas partidarias —las iniciativas, la oposición y las resistencias al interior de todos y cada uno de los partidos— retoman la centralidad que en otras fases tuvieron y revisten sin duda una importancia determinante.

Este relanzamiento del gobierno de partidos (*party government*), presenta no obstante, focos de distorsión e insuficiencias importantes. Son trances de crisis —oportunidades y nudos de opción para una nueva tipificación de la política— que derivan fundamentalmente de la conjugación de los dos factores. El cambio en la matriz política, que pasa primordialmente por la reconducción de la forma del estado y altera el principio vertebral de los partidos, incidiendo en la articulación de sus funciones. Y el realineamiento del sistema, que está condicionado por esos cambios y en una interacción significativa, viene a su vez a moldear los procesos de gobierno y la tipología de las reformas.

Los transtornos del sistema de partidos se presentan así como un elemento constitutivo del ciclo de modernización en el que hemos ingresado. Particularmente: de las tribulaciones que provoca la gestación de una nueva forma de estado, con otros códigos de administración y de producción de servicios públicos, el cambio de modelo en la economía y en los mercados, la reestructura de las pautas de regulación, las fronteras del espacio nacional, las ubicaciones interiores y los reacomodos internacionales.

La política hace una curva pronunciada, que empalma con la terminación de los diseños keynesianos y las estructuras fordistas, la nueva movilización y la nueva movilidad del capital, el grado de mercantilización y las tallas privatistas —en versiones más “duras” o más “blandas”— el estrechamiento de la autonomía nacional, el “ablandamiento” de las estructuras

burocráticas, la omisión o la impotencia en la regulación, la constricción y los designios de contracción de un estado social, que puede figurar entre los más añejos y los más asentados del mundo.

Dado que el estado mantiene en el Uruguay una centralidad considerable y puesto que ha sido como pocos y desde el origen, un “estado de partidos”, la cuestión de su reforma y de su ligamento con la economía, el estilo gerencial y los giros tecnocráticos, la avanzada del “espíritu de empresa” y la inserción del *management* en el ambiente público, las dificultades renovadas para afirmar una burocracia profesional consistente, el relacionamiento con los agentes civiles, individuales y colectivos, los requerimientos ampliados de regulación, son elementos especialmente complicados y conflictivos.

En este cuadro, se plantea la regeneración de las élites gobernantes: del sistema de poderes en que se inscriben y que se va remodelando por su propia acción, de su idiosincracia, de su composición, de sus funciones, de las modalidades de gestión, los procesos de decisión y el índice de cometidos. Con la alternativa de un recambio de los elencos directivos, de la alta gerencia y del cuerpo de funcionarios, redefiniendo la articulación y la vieja puja entre política y administración, entre gramáticas “técnicas”, racionalidad “económica” y lógicas de partido.

Para confirmar su liderazgo e impulsar el relevo en esos órdenes, los partidos tienen que asumir un papel conductor y realizar a la par, su propia conversión. Son en rigor seres mutantes, padecen crispaciones de identidad, ven sacudidas sus bases y han tenido dificultades para adentrarse en una ingeniería de cambios, que los obliga a ajustar la fisonomía, la organización, los códigos de carrera y los patrones de legitimación (distributiva-retributiva) con los que vivieron durante décadas.

Es “la transición en la transición”, ardua y problemática: en la que van pasando de la gestión del keynesianismo criollo —de su misma

calidad de partidos "keynesianos", como productores y distribuidores de bienes y servicios públicos, con prestaciones reguladoras no mercantiles— a otros modos de regulación y a otros montajes de estado, tratando de acuñar un gobierno político de nuevo tipo, poniéndose a prueba como partidos de gobierno y como partidos de opinión, merced a la producción de ofertas renovadas, en un debate crucial y fuertemente ideológico.<sup>26</sup>

En las coyunturas críticas precedentes, al atravesar por otros nudos revulsivos de transición, con cesuras y cambios importantes, el proceso se ventiló —repetidamente— dentro de los carriles seculares del bipartidismo tradicional: por el juego de competencia, conflicto y cooperación entre fracciones blancas y coloradas, en claves notables de continuidad y de transformismo, manteniendo las grandes estirpes, aunque por cierto, con una redefinición de la silueta de los actores y de sus cánones de desarrollo, de la composición concreta del sistema de partidos y de los sectores de partido.

Esta constante resalta en la comparación del Uruguay con otros países, en los cuales los partidos y los sistemas de partidos no han sabido capear los ciclos de reconversión histórica. Difiere también de lo que ocurre en el presente: visto que el tablero del sistema de partidos se ha modificado radicalmente, con la tercería deducida por la izquierda, sumando un elemento de cambio en la competencia política, en los modos de gobierno y en la gramática de las reformas.

Blancos y colorados siguen en punta y llevan la iniciativa, en el gobierno y en el nuevo reformismo, en la renovación de los cuadros de gestión y en la propia reconversión partidaria. A través de un contencioso interno, que tuvo sus picos altos hasta entrados los noventa, pero

que actualmente se ha ido amortiguando, o al menos reconfigurando: por el efecto penetrante de las mutaciones en curso y la "socialización" ideológica, ante el crecimiento "amenazante" de la izquierda, que los obliga a cerrar filas.

En una suerte de paradoja del éxito, la reconversión, los logros en la conducción nacional y los progresos reformistas —por la misma combinatoria de reconstrucción "positiva" y de políticas "negativas" que implica la redefinición del modelo de desarrollo— tienen en contrapartida un precio alto, dado que, en una tendencia sostenida, los partidos tradicionales, en conjunto, fueron perdiendo paso a paso su caudal electoral, que en el momento del relevo democrático, en 1984, era todavía del 76% y en 1999 sólo llega al 55%. Las ganancias fueron fundamentalmente para los partidos "desafiantes" y en particular para el Frente Amplio, que en el mismo período duplicó su votación (del 21% al 40%), llegando al 46% en la segunda vuelta de 1999.

Este incremento se debe a la oposición del Frente Amplio a las corrientes liberales dominantes, en términos de "capitalización del descontento".<sup>27</sup> Responde a una vocación que lo ubica como heredero y como defensor privilegiado de las posturas estatistas, de las lógicas redistributivas y del igualitarismo, en base a su propia biografía, haciendo pie en las tradiciones y en la cultura política del Uruguay "batllista". Lo que se conjuga con el ascenso

26 Un tratamiento extenso de esta problemática, se encuentra en Jorge Lanzaro (1994).

27 Luis Eduardo González (1999) sostiene que el "descontento" del electorado está en la base de este trasiego de votos y es a su vez una clave interpretativa de larga duración, que explica las transformaciones del sistema de partidos en las últimas cuatro décadas: empezando con la pérdida del predominio colorado y batllista, que da pie a la alternancia de 1958 y al esquema bipartidista de los sesenta —más paritario o "puro" que el anterior— siguiendo en seguida con la emergencia de la izquierda, la formación del Frente Amplio y luego del Nuevo Espacio, que conduce al realineamiento actual.

en la captación de votos entre los jóvenes, los sectores de población activa, en medios urbanos y con mayor nivel educativo.<sup>28</sup>

El crecimiento del Frente Amplio —anclado en la lógica de oposición y resistencia— puede explicarse asimismo en términos de opción electoral y política, por la apelación de sus campañas y de sus candidaturas, aunados a una progresiva moderación ideológica y a un corrimiento hacia el centro, con perfiles de centro-izquierda en los sectores preponderantes y con las posibilidades de “rastrillo” que brinda el espectro diversificado de las fracciones frentistas.<sup>29</sup>

De manera que la lógica de la diferencia se ubica a una distancia moderada e implica cierta asimilación ideológica, con una aceptación —selectiva e irregular— de elementos propios de la liberalización y de otras piezas del curso actual de modernización. Hay pues una tensión contradictoria, de oportunidades y restricciones. El

adelanto en los procesos de reforma y la propia reconversión de los otros partidos, que por un lado han podido favorecer el crecimiento del Frente Amplio, al mismo tiempo condicionan su desarrollo y llegan a imponer “valores”, con fronteras que cuesta transgredir. Los establecimientos del espíritu liberal —que moldean el clima de la época— y los requisitos de una competencia rigurosa, han ido llevando al Frente Amplio a un posicionamiento más centrado y en alguna medida convergente, manteniendo de todos modos el signo general de su oferta.<sup>30</sup>

Hacia adelante, a fin de competir con eficacia y acceder eventualmente al gobierno, el Frente Amplio tiene que transitar por un desfiladero estrecho y ubicarse en ese telón de fondo, en clave “negativa” y en clave “positiva”, para afinar su impronta de oposición y articular su propia oferta política. Lo que remite a la actualización programática, pero asimismo y en gran medida, a los signos concretos de la práctica política cotidiana —a los hechos, tanto como a los discursos— en la administración municipal y en los trámites parlamentarios, en su relación con los diversos agentes, en la interlocución de gobierno y en todo lo que hace a su posicionamiento en la escena nacional.

Ello obliga a insistir en la innovación, con un perfil distinto al de los partidos del *establishment*, fiel a su identidad diferencial. Y obliga a la vez a hacerse cargo de los cambios ocurridos en varias décadas, teniendo en cuenta el reordenamiento mayor y el siste-

28 Ha habido aquí una tendencia firme y en una suerte de “determinismo demográfico”, algunos creen que, a la larga e indefectiblemente, ello debería conducir al triunfo del Frente Amplio. Pero el fenómeno tiene explicaciones complejas y consecuencias menos lineales, referidas a la oferta y a la convocatoria política. Por lo demás, en las comicios nacionales de 1999, la tendencia ha registrado una cierta inflexión, planteando interrogantes a futuro: dado que se perfila la posibilidad de un freno (o de un “techo”) en esa línea “tradicional” de expansión del Frente Amplio —que incorpora a los jóvenes y ha crecido entre los ciudadanos “ilustrados” y “activos”— al tiempo que se produce un incremento de votos en sectores populares “pobres”, de bajo nivel educativo (Moreira 2000)

29 Hay en este sentido una indicación sugerente. Mientras que la votación del Frente Amplio ha ido creciendo en forma sostenida, según un estudio de “Equipos-Mori” —entre 1988 y 1999— la proporción de uruguayos (mayores de 18 años) que se autoidentifica en posiciones de izquierda y centro-izquierda, no registra variaciones significativas y a lo largo de ese período, se mantiene con ligeros altibajos alrededor del 25% (Agustín Canzani y Felipe Monestier, Informe publicado en el diario “El Observador”, 23.10.1999).

30 A este respecto, hay que tener en cuenta no obstante, que determinados artículos políticos —que pueden tener por sí mismos un valor sintomático— no han de ser considerados simplemente en forma “pura”, aislada, ya que en rigor, sólo adquieren su pleno sentido, dentro de un dispositivo ideológico general y de una biografía concreta: en configuraciones complejas, con componentes diversos y en un orden propio, que —partido a partido, sector a sector— son en principio distintos y distintivos. En el “paquete”, cada pieza llega pues a presentarse con un lugar y un peso específico y diferenciado.

ma de restricciones que se dibuja en el ámbito nacional, regional e internacional. Aquí intervienen por lo pronto, las características peculiares de la transición uruguaya, que ha pasado por una secuencia gradualista, de liberalización moderada, contenida por la competencia política, los perfiles de liderazgo y los frenos partidarios. Entran asimismo las novedades sobrevinientes, ya que, desde mediados de los noventa, se registra una inflexión en el ciclo de fortuna de las pautas liberales y en el umbral del 2000, el horizonte de la crisis replantea el dispositivo de respuestas, en materia de gobierno y de reformas. Estos acontecimientos reclaman un ajuste en las estrategias de todos los partidos y proponen nuevos giros en la competencia política. Los desempeños del Frente Amplio, la afirmación de sus posturas propias y una eventual actualización, han de realizarse pues, en un escenario cuyas coordenadas registran a su vez factores de movilidad.

El desafío es dificultoso y presenta complicaciones particulares, para una fuerza que tiene que saltar la barrera de un estreno en las lides gubernamentales, a partir de márgenes de ajenidad, que juegan a favor, pero también en contra. Debe por lo demás encasillarse en un cuadro de modificación de las reglas institucionales, de los patrones de competencia y del alineamiento de los partidos.

## 8. De la política de triángulo a la política de bloques

En la etapa que se abre a la salida de la dictadura, el nuevo pluripartidismo da lugar a dos escenarios diferentes. Pasa al principio por una política de triángulo y entra luego en una política de bloques. Paralelamente, los modos de gobierno recrean en el inicio la experiencia secular del presidencialismo de compromiso, accediendo en la década de 1990, a un asenta-

miento progresivo del presidencialismo de coalición.<sup>31</sup>

La transición a la democracia —que despunta en 1980— y el primer gobierno de Sanguinetti (1985-90), se desarrollan en base a una pauta de competencia y cooperación —asimétrica pero triangular— entre el Partido Colorado, el Partido Nacional y el Frente Amplio, los jefes y las fracciones de cada colectividad.

El relacionamiento en tríada no se resolvió simplemente en un juego de bloqueos. También dio margen a un nuevo sistema de compromisos, móvil y pendular, con acercamientos y distanciamientos alternativos (como ocurrió por ejemplo en el Pacto del Club Naval y con la sanción de la Ley de Caducidad). Pronunciándose cada vez más la cercanía entre el Partido Nacional y el Partido Colorado, pero en una estructura de competencia que mantiene un relativo equilibrio en el esquema triangular. El resultado fue la instalación del gradualismo y la moderación: en el procesamiento democrático y en los quehaceres de gobierno, en la transición que permitió la vuelta al dominio civil, en la forma que adoptó luego la re-institucionalización democrática y en los ensayos iniciales de reforma.

En el gobierno de Lacalle (1990-1995) tuvimos la primera experiencia de presidencialismo de coalición de la nueva era democrática y dentro del cuadro multipartidista. Hubo allí una iniciación y un proceso de aprendizaje, marcado sin embargo por una competencia retentiva, que tiraba “hacia afuera” y dejó saldos de cooperación limitados.

Las diferencias entre los conjuntos partidarios mayores y dentro de ellos, la pica de Batlle y Sanguinetti, las discrepancias entre el herrerismo y sus contrapartes blancas, la competencia con la izquierda y en el seno de la iz-

31 He realizado un examen amplio de estas modalidades del presidencialismo uruguayo, en correspondencia con los cambios en el sistema de partidos, en Lanzaro (2000).

quierda —en un mapa de tres grandes conjuntos y varias fracciones de partido, al que se suma ahora el Nuevo Espacio— preserva los esquemas de pluralidad y moderación, en una trama renovada de impulsos y frenos.

El gradualismo se mantiene, por obra de esta política pluralista, a pesar de que las tendencias liberales adquieren fuerza desde la inflexión de 1989 y aun cuando se concreta una coalición de gobierno. Accedemos a un grado mayor de cooperación y habrá incluso una integración bipartidaria del gabinete ministerial. No obstante, las rivalidades cruzadas entre sectores blancos y colorados, en el cotejo con una izquierda que ha crecido y se desdobra en dos agrupamientos, reproducen con otras características el sistema de acuerdos y alejamientos pendulares, dejando su marca en los productos de gobierno y sobre todo, en la tramitación de las reformas.<sup>32</sup>

A partir de 1995 —en el segundo mandato de Sanguinetti y en vista del saldo terciado de la elección de 1994— tendremos en cambio una coalición amplia y franca, con una agenda de gobierno y una agenda de reformas: específicamente, una coalición de reforma que aporta energías a la coalición de gobierno, pactada como tal, en términos expresos y consistentes. Por sus perfiles, es “una estrategia común frente a otros sujetos pertenecientes al mismo sistema”,

32 El ejemplo emblemático lo proporciona el destino de la ley que autorizaba la privatización de las empresas públicas. Una iniciativa que desde el pique era mucho más moderada que las que han podido aplicarse en países vecinos. Que tuvo por añadidura enmiendas importantes, en la negociación parlamentaria (de los representantes del gobierno con sus congéneres blancos y con sus socios colorados). Y que terminó por ser en buena parte derogada, por el *referéndum* de diciembre de 1992, en base a una coalición negativa, en la que se sumaron tendencias dispares (con movimientos al interior del Partido Colorado y en las columnas del sanguinettismo, con movimientos al interior del Partido Nacional, por la presión que pudo ejercer la izquierda y las palancas sindicales).

que bien puede verse como una coalición de “dos contra uno” (Caplow 1974), en un esquema que vendrá a afirmar la política de bloques.

El gobierno de coalición pudo llevar adelante su programa y apuró el paquete de reformas. Sin embargo, en todo caso parece advertirse el propósito de no romper con los temperamentos moderados y gradualistas, mediante fórmulas originales —muy poco ortodoxas— cultivando una línea que dista de las recetas neoliberales crudas, acota la mercantilización y la privatización, mantiene dentro de lo relativo la centralidad del estado e incluso refuerza en campos estratégicos, la gestión de las empresas y los servicios públicos. Ello es resultado de una política de centro, impuesta por la ecuación de fuerzas, el liderazgo presidencial y las directivas del núcleo vertebral de la coalición. En un enfoque destinado a sortear el descontento del electorado y a evitar el agravio radical de la oposición, para obtener un margen de consenso (aunque sea “negativo”) y lograr aceptación en los sectores más centristas de la izquierda. La reforma de la seguridad social y la reforma educativa son muestras notorias de este temperamento, que buscó aplicarse asimismo, en un caso tan desafiante como el de la reforma constitucional, mediante una elaboración compartida y contemplando las propuestas más importantes de los delegados frentistas.

De cualquier manera, con el telón de fondo de la coalición instalada en 1995, la Reforma Constitucional de 1996 marca un giro e introduce nuevas proyecciones. Su desenvolvimiento político —que en el seno de la izquierda, provocó divergencias y sirvió para rematar la transferencia de liderazgos— acentuó la competitividad entre el conglomerado frentista y los partidos tradicionales. Y vino a sancionar un cuadro institucional, que apunta a la continuidad de la política de bloques y promueve las coaliciones.

A nivel nacional, la nueva carta deja en pie la posibilidad de reproducción de la pluralidad de partidos, al tiempo que abre una instancia de

realignamientos en la segunda vuelta. La diversidad política se recoge en la primera vuelta y los partidos "vecinos" pueden marcar sus votos en esa ronda, compitiendo por entrar en el balotaje y buscando una presencia en el parlamento, en base a la representación proporcional. Lo que "no perjudica su representación global ... ya que siempre pueden reagruparse en el escrutinio de votación complementaria" (Maurice Duverger), haciendo jugar la afinidad política o las familias ideológicas en el segundo turno presidencial.<sup>33</sup>

La separación de las elecciones departamentales, establecida por la reforma, también da margen a la pluralidad de partidos. Los comicios municipales se realizan ahora en términos de mayor especificidad y autonomía, con espacio para la regionalización de la política y alternativas de alineamiento diferenciado. Pero la secuencia queda concluida al comienzo del período de gobierno—sin las alternativas de una elección a medio camino—y sus resultados vienen a componer el cuadro de conjunto de las representaciones políticas, en lo que toca a las redes de autoridad pública y al mapa de fuerzas partidarias.

En principio pues, la combinatoria de las dos escalas de la elección nacional, las elecciones departamentales y la desventura posterior de la actividad política, dejan así cabida para la convergencia, pero también para la distinción y el cultivo de identidad de los actores participantes, dependiendo por supuesto de la pro-

ductividad de cada uno. Un prisma de esta índole no implica por tanto la fundición de los partidos tradicionales, que componen el bloque que hasta el momento ha resultado ganador. Replantea y dificulta su diferenciación política, pero no cancela la competencia entre ambos: aunque sean socios, serán socios competidores y competitivos.<sup>34</sup> La normativa no conduce necesariamente a un nuevo bipartidismo. Canalizando las tendencias precedentes, favorece más bien el pluripartidismo, en términos que tienden a subrayar la bipolaridad y la política de bloques.<sup>35</sup>

Complementando este esquema, la reforma altera el principio secular de coparticipación. El acceso a los directorios de los entes públicos, queda en adelante vinculado al armado y rearmado de las coaliciones políticas y ya no será una prerrogativa independiente del compromiso con el gobierno. Una de las piezas del antiguo sistema consociativo, que ligaba a blancos y colorados—con un criterio de pluralidad, que acotaba las ecuaciones suma-cero—es reemplazada por una opción coalicional, que permite poner a la administración ejecutiva en manos de los sectores partidarios que forman el gobierno, en una inflexión mayoritaria y exclusiva. Sin franquear los espacios de coparticipación a las fuerzas opositoras, tal como ocurría en las épocas del bipartidismo tradicional y como ocurrió temporalmente, en la primera presiden-

33 Se supone que la política de bloques corresponde a las grandes tendencias, filiaciones ideológicas, "actitudes" o matrices de cultura política, en que se puede dividir el electorado, que atraviesan y envuelven las unidades de partido. El nuevo diseño institucional y en particular, la elección presidencial mayoritaria con balotaje, favorece este tipo de disposición política, ya que apunta precisamente a ordenar el espectro de partidos y las opciones de voto, en términos de una polaridad o bipolaridad, que se presenta de manera forzada en la segunda vuelta.

34 En el marco de coaliciones de perfil variable y con el peso determinante de la autoridad presidencial, sea en un esquema de equilibrio y alternancia, sea en una promoción asimétrica, con uno de ellos guardando la delantera y la eventualidad de que se asiente por determinado período, una pauta de predominio o hegemonía.

35 En otros países de la región se da asimismo esta combinación de pluralidad de partidos, elección a dos vueltas y presidencialismo de coalición, con alineamientos en bloque, más volubles o más permanentes (Brasil, Bolivia, Chile y en términos incipientes y más inestables, también Argentina). Al respecto puede verse Jorge Lanzaro & René Mayorga (coords.)

cia de Sanguinetti, cuando ya estaba instalada la tercería de la izquierda.<sup>36</sup>

## 9. El mapa político del 2000

El ciclo electoral 1999-2000, confirma a nivel nacional la composición plural del sistema de partidos, así como su alineamiento bipolar. El pluripartidismo se refuerza a su vez con los resultados de la elección municipal, que presenta de todos modos rasgos propios.<sup>37</sup> Ello da paso a una nueva edición de la política de bloques y repite la experiencia de presidencialismo de coalición, que tuvimos en el período de Lacalle y que se desplegó firmemente en el segundo mandato de Sanguinetti.

Para la segunda vuelta presidencial, el Partido Colorado y el Partido Nacional celebran una coalición electoral, con un programa pactado, en una experiencia inédita, que le dará el triunfo a Jorge Batlle. Forman en seguida otra coalición de gobierno, que afirma los patrones de cooperación, pero no borra la diferenciación, ni la competencia, entre los partidos y los sectores de partido que componen la sociedad. Habrá así un doble juego

—de convocatoria “plebiscitaria” y de contratación interpartidaria— que se manifiesta en la elección presidencial y se proyecta también a los ejercicios posteriores de gobierno.

El Presidente y la coalición de gobierno operan en un cuadro político plural, en una mapa de fuerzas complicado y contando entre sus jefes, a dos de los candidatos “cantados” para la elección presidencial que viene. Por primera vez en la historia, el partido que encabeza el gobierno no tiene la bancada parlamentaria más numerosa, ni el sector del presidente es mayoritario dentro de su partido. El Partido Colorado salió segundo en la primera vuelta y sus dos grandes conjuntos tuvieron en esa ronda una votación pareja. Pero el Foro Batllista —liderado por Sanguinetti— supera en bancas y en intendencias a la fracción de Batlle, que sólo cuenta con 20 legisladores, sobre un total de 130.

Luego de una contienda interna antagónica, el Partido Nacional votó mal en la primera vuelta y quedó tercero. Después de esa ronda y a partir de una posición mayoritaria, Lacalle puso en juego su capacidad dirigente, dentro del arco nacionalista y como primer titular de la alianza con los colorados. A diferencia de estos, el Partido Nacional presenta una fragmentación extensa y frente a la escuadra de Lacalle, se contraponen un archipiélago de fracciones y caudillos de vuelo sectorial —definido más bien por oposición al Herrerismo— sin un polo unificado, ni un liderazgo equivalente.

En las municipales las fuerzas nacionalistas se recompusieron y lograron ganar la mayoría de las intendencias (13 en 19), en algunos casos a través de coaliciones y beneficiándose del traspaso de dirigentes colorados disconformes con las candidaturas de su partido. Este repunte —favorecido por la separación de las elecciones departamentales y la pluralidad de candidaturas, que a nivel de las intendencias se mantuvo— reforzó la posición de los blancos, en el conjunto del sistema de partidos y en la sociedad con los colorados.

36 Por el contrario, en lo que respecta a la Corte Electoral y consagrando una fórmula que ya se había impuesto en la práctica, el articulado extiende los criterios originales de coparticipación y el principio uruguayo de que las elecciones sean supervisadas por ministros designados por los propios competidores, para dar cabida a los distintos sectores partidarios, de acuerdo a un sistema proporcional e incluyendo sin condiciones a la oposición.

37 Las municipales dejan un resultado de perfiles pluripartidarios y relieves diversificados, que se articulan con la composición nacional y complican el alineamiento binario, rescatando en varios casos el balance triangular, mediante otros juegos de cruce y equilibrio, que compensan en cierta medida las asimetrías entre los socios de la coalición gobernante y las que reinan en la interna del Partido Nacional, incidiendo en las paridades del Partido Colorado y en la disposición de fracciones del Frente Amplio.



En el otro polo, el Frente Amplio mejora considerablemente sus posiciones. Gana la primera vuelta y vota bien en la segunda, consigue la bancada parlamentaria más numerosa, agranda su dominio en Montevideo y tiene éxitos en el Interior, con marcas importantes en los turnos generales de 1999, que se reducen sin embargo en las municipales del 2000.

Las elecciones departamentales separadas consolidan el bastión montevideano del Frente Amplio, dando paso a la tercera administración de la izquierda (la segunda de Mariano Arana), que debe enfrentar una suma de complicaciones y avanzar en las reformas de gestión, para afirmar en esta "vidriera" la condición gobernante, su autoridad y su autonomía, en un contexto nacional más dificultoso y exigente, lidiando con los funcionarios y los gremios municipales.

Al mismo tiempo, este régimen abre nuevas perspectivas y nuevos desafíos en el Interior. Esto implica un proceso de aprendizaje, que articule la proyección nacional y la problemática municipal, con estrategias que sorteen el centralismo y asuman las especificidades regionales, teniendo en cuenta la singularidad y la diversidad de cada medio y las corrientes locales, la diferencia en el metabolismo político y en los modos de reclutamiento, el arraigo de los candidatos y las posibilidades de "rastrillo" que brinda a este nivel la pluralidad de postulantes, las eventuales alianzas y el trueque de apoyos.

Como ya apuntamos, el Frente Amplio ha logrado estas acumulaciones por su cuenta y mediante la "accesión" de nuevos agregados – en base a la matriz de partido de coalición– sin formar un bloque, ni acudir por ahora a una política sistemática de vecindad o de coalición, a través de aproximaciones o alianzas con partidos afines, que mantengan una identidad separada.

La diversidad interior se mantiene y se recompone, como se mantiene la competencia y las pugnas por el predominio en los sitios de

poder, con un fraccionamiento relativamente alto y algunas unidades de mayor peso, en un arco de representación más equilibrado que el que resultó de elecciones anteriores. Estamos de todos modos ante un complejo político que pronuncia su unificación, en el que ha quedado zanjada la disputa por el liderazgo y Tabaré Vázquez consolida netamente su posición. A diferencia de lo que ocurre en los partidos tradicionales, hay aquí una dirigencia concentrada, que supone el relevo definitivo del General Seregni y vence la aspirantía de Danilo Astori, a través de los comicios internos y del juego político hacia adentro y hacia afuera, por la proyección de la candidatura presidencial y el desempeño en las elecciones nacionales.

La performance del Nuevo Espacio acusa los efectos del nuevo sistema. La elección parlamentaria en la primera vuelta, con representación proporcional, permite en principio que los partidos pequeños puedan hacerse un lugar y consigan transformarse en socios importantes o en minorías decisivas, tanto para la segunda vuelta como para después, en las tratativas de gobierno y en los pronunciamientos legislativos. Para ello es no obstante necesario que tengan una "masa crítica" pertinente, en volumen, en oferta política y en radios de convocatoria. Y en todo caso, puede jugar aquí el voto útil y los fenómenos de polaridad, con los efectos de "arrastre" que genera la perspectiva del balotaje y que llegan a presentarse aun en la primera vuelta. Estos elementos parecen haber incidido en el desempeño del Nuevo Espacio, que conserva una representación parlamentaria decorosa –pero disminuida– y en la segunda vuelta, volcó una parte de sus votos a la candidatura de Tabaré Vázquez (otra parte fue para Batlle).<sup>38</sup>

38 Para la segunda vuelta, el Nuevo Espacio como tal, dejó a sus adherentes en libertad de acción. Pero Rafael Michelini se pronunció públicamente a favor de la izquierda y apoyó a Tabaré Vázquez, contribuyendo a mejorar sus chances.

En las municipales —con poca capacidad para intervenir en los diversos campos regionales y dentro del nuevo código de competencia— el Nuevo Espacio se vio netamente perjudicado y quedó sin ninguna participación a nivel de las Juntas Departamentales.

Con esos saldos, queda intercalado en el esquema bipolar, debiendo ubicarse en coordenadas exigentes y de tensión renovada, si es que aspira a seguir actuando en condición de “volante” y guardar cierta equidistancia. La dinámica de la política bipolar y el peso creciente del Frente Amplio, dejan margen de movimiento, pero también hacen difícil la actuación política en términos de autonomía. El cuadro podría eventualmente inducir a la reconducción de la unidad o al armado de un bloque coalicional, en el bando de la izquierda. A partir de la instancia electoral y en el tiempo siguiente, ha habido en ese sentido algunos gestos y aproximaciones.

## 10. Un nuevo “statu quo” para la izquierda

Este es el cuadro de fuerzas en que se desenvuelve el gobierno y la oposición al comenzar el mandato de Jorge Batlle. Con el respaldo mayoritario que obtuvo en la segunda vuelta de 1999, pero con bazas minoritarias a nivel del parlamento y de las intendencias departamentales, el nuevo presidente sale a afirmar su autoridad y busca ganar autonomía mediante una estrategia de proyección republicana, que combina las apelaciones a la ciudadanía y al público en general, con una política de gestos e interacciones, actos de reconocimiento y de mutua legitimación, en el plano de la sociedad civil y en la arena de la política representativa. Prolongando en cierta manera lo que ocurrió en la campaña electoral y concretamente en la instancia del balotaje, en estos países de legitimación y de acumulación de poderes, hay de por medio una lógica plebiscitaria, que no cae sin embargo en arranques populistas y se anuda a

la vez con las relaciones de partido, en términos selectivos y marcando diferencias, entre los distintos socios de la coalición y en los vínculos con la oposición, que tienen influencia, caso a caso, en los compases de cooperación y de competencia.<sup>39</sup>

En lo que respecta a la izquierda hay en la largada, dos hechos que suponen un giro en el *statu quo* de la política de bloques: el vuelco en la cuestión de los desaparecidos y el nuevo trato acordado inicialmente a Tabaré Vázquez.

Volviendo sobre un asunto que para los gobernantes anteriores estaba cerrado, Batlle procede al reconocimiento oficial de los familiares de los desaparecidos, que representan en lo suyo a uno de los bandos de la “guerra pasada” y son los titulares inmediatos de un reclamo que afecta al común de la izquierda y ha sido a la vez asumido por un espectro de opinión más amplio.

El descubrimiento resonante de la nieta de Gelman y el manejo cuidadoso del caso Simón Riquelme —con el compromiso personal y el rédito del Presidente— serán sancionados por el establecimiento de la *Comisión para la Paz*, que tiene una composición emblemática y se integra con figuras representativas (incluyendo personas de confianza de los familiares y delegados directos de Batlle y Tabaré Vázquez a la jerarquía más alta de la Iglesia Católica y al Presidente del PIT-CNT). Así se inicia un procedimiento —cuyos resultados concretos están por verse— pero que tiene desde ya efectos simbólicos y cumple primariamente con el objetivo de abrir la cuestión, sacarla del bloqueo y darle rango de publicidad, en un trámite que implica cierta socialización de las responsabilidades y trata de avanzar en la reconciliación, con el propósito de “sellar para siempre la paz entre los uruguayos”, proclamado en el juramento presidencial.

39 Ver al respecto Jorge Lanzaro (2000b)

Paralelamente, Tabaré Vázquez tuvo de parte de Jorge Batlle —una vez en funciones— un reconocimiento que hasta ahora se le había negado y que el propio Vázquez estaba necesitando, en su misma proyección nacional, como confirmación de su liderazgo en el Frente Amplio y de su calidad de jefe de la oposición.

En el remate de la transición y de vuelta al gobierno civil, la plana política y Sanguinetti en particular, incorporó al General Seregni como interlocutor representativo, en una acción que sirvió para reforzar la convergencia democrática y la integración del Frente Amplio al sistema, moderando una relación opositora que pasó por episodios adversativos.

El alza de la competitividad del Frente Amplio, su ascenso electoral, el tipo de convocatoria y el perfil de Tabaré Vázquez, generaron —de un lado y de otro— una disposición confrontativa. Vázquez fue tratado prácticamente como un “intruso”, “advenedizo” y “amenazante” por buena parte de la dirigencia tradicional, incluyendo a Jorge Batlle. Al mismo tiempo, se procuró discriminar a los frenteamplistas “buenos” y a los “malos”, haciendo pie en la pugna interna.

Pasada la campaña electoral de 1999 y cambiando de modales, Jorge Batlle vino a acordar a Tabaré Vázquez una interpelación personal y un reconocimiento político, equivalente al que Seregni recibió en su momento de Sanguinetti, en un juego bilateral, de mutua legitimación: que pasa por el protocolo de entrevistas, el nombramiento de corresponsales de enlace, para la apertura de una línea de comunicación sistemática y el diligenciamiento de la cuestión de los desaparecidos, confirmando con expresiones públicas la representación que cada uno inviste (encabezando, al decir de Batlle, el campo de “centro-derecha” y el de “centro-izquierda”).

Todo lo cual beneficia focalizadamente a Tabaré Vázquez y al propio Batlle, en un trato especular, jefe a jefe, que refuerza la legitimidad del centro presidencial y sirve de complemento para afirmar su autonomía, a nivel público, ante

el conjunto ciudadano y en las negociaciones con sus socios, en el proceso de formación del gobierno y en el establecimiento de la nueva autoridad.

Este reconocimiento tiene a su vez proyección sobre el status general del Frente Amplio, como polo de oposición. Y es un nuevo peldaño de integración, que a diferencia de otros movimientos, da cuenta “positivamente” del realineamiento del sistema de partidos y de los patrones de competencia que hoy imperan.

De todas maneras, este acceso constituye un bien político, de orden simbólico, que no tiene la misma correspondencia en bienes de poder, puestos de autoridad e intervención en los procesos decisivos. El Frente Amplio tendrá mejor sitio en los organismos de contralor —notoriamente en la Corte Electoral— y obtiene cargos en la estructura parlamentaria, en la mesa y en las comisiones de ambas cámaras. Pero la coparticipación en los entes públicos se reserva a los integrantes de la coalición y sus directorios quedan atados más firmemente al gobierno, ajustándose a las normas sancionadas en la Reforma Constitucional de 1996 y a la práctica seguida por las dos últimas administraciones. Lo que fue antes un elemento de integración del estado y del sistema político, pasa a ser así un dispositivo neto de gobierno, en un diseño que corresponde al nuevo pluripartidismo bipolar y tiene consecuencias excluyentes para la oposición. No hay por tanto una pauta asociativa (*consociational*), como la que rigió en la época del bipartidismo tradicional.

Por lo demás, el gobierno reposa en una coalición vencedora —en términos numéricos, algo más que mínima— ideológicamente conectada y relativamente homogénea, sin perjuicio de la competitividad y de la diferenciación política que la atraviesa. Sumando las bancadas del Partido Colorado y del Partido Nacional, el gobierno tiene de partida un respaldo parlamentario razonable que le permite —en principio, si no hay deserciones— constituir mayorías legislativas, proceder a

nombramientos militares o diplomáticos, evitar la censura de los ministros y asegurarse la posibilidad de mantener los vetos del Poder Ejecutivo. Cuenta asimismo con los tres quintos que se requieren en el Senado para las venias de designación en primera instancia de los directores de los entes estatales, sin el concurso de los otros partidos.<sup>40</sup>

Esta asociación renovada de partidos afines y de familias ideológicas, va acompañada de un corrimiento a la derecha, polo a polo y al interior del bloque ganador. La marcación opositora del Frente Amplio, la ponderación de las tesis que prevalecen en la ciudadanía y en las organizaciones sociales, así como las diferencias que se registran en el seno de la coalición, dentro del Partido Colorado y del Partido Nacional, tienen sin duda un efecto de amortiguación. El aprendizaje y los ajustes de sintonía que ha podido hacer el Presidente, ante este cuadro y por las condicionantes de la crisis económica, vienen a delinear un programa de gobierno y de reformas más contenido y menos radical —paradójicamente, más gradual y moderado— que el que podría esperarse, en vista de los antecedentes de Jorge Batlle y por la eventual afirmación del eje con Lacalle. Aun así, el gobierno tiene una orientación netamente liberal y busca ir a más, en la ruta reformista que ha seguido el país en los últimos años.

Con este panorama, las posibilidades de que el Frente Amplio pueda intervenir positivamente en los procesos de decisión política y concretamente, en la elaboración legislativa, son estrechas. Y dependen fundamentalmente de dos condiciones, que se refieren en todo caso a las facetas de competencia entre los bloques, los partidos y los sectores de partido. Por tanto, hay que tener en cuenta, de un lado, la dispo-

ción política del casco del gobierno, del Presidente, del núcleo del Partido Colorado y de los sectores del Partido Nacional, con puntos de colocación distintos y a raíz de las inclinaciones y de los espacios (o “fisuras”) que pueda generar la competencia política. Por otro lado, obran a su vez los parámetros de competencia dentro los que se mueve el Frente Amplio. Lo que remite más largamente, a las formas en que se articula en estas tiendas y dentro de la geometría partidaria actual, la lógica de oposición y la lógica de gobierno.

## 11. Lógica de oposición y lógica de gobierno

Esto nos lleva a un nudo problemático mayor en los procesos de desarrollo del Frente Amplio, con características que valen de alguna manera para los partidos de oposición en general y en particular, para el ascenso de los partidos de izquierda, en cuadros de democracia competitiva, pero que aquí presentan de todos modos rasgos específicos.

En efecto, la trayectoria de la izquierda frenteamplista se ha fundado básicamente en la lógica de oposición. Y en los últimos años, queda signada por un pronunciamiento relativo de las tácticas de confrontación y por ciertas puntas de antagonismo, de cara a las conducciones oficialistas de turno, pico a pico con los colorados y con la dirigencia sanguinettista, en cotejo con los blancos, merced a los vectores de liderazgo que pasan a predominar y de actitudes de contraste, que aparecen en la interna como eje de disputa y obran en la arena pública como principio de acumulación.

Este tipo de polaridad política y los acentos del discurso que la animan, no encierran sin embargo una textura radical y a través de un comportamiento de doble faz, combinan en rigor, las puntas de distanciamiento con las tendencias a la moderación, que aun en esta sintonía siguen en línea. Las discrepancias co-

40 El que sí resulta necesario para la integración de otros cuerpos: Suprema Corte de Justicia, Tribunal de Cuentas, Tribunal de lo Contencioso Administrativo y con nuevas reglas, la Corte Electoral.

rientes —en torno a la cuestión del estado, las opciones económicas, los procesos de reforma, las políticas sociales— responden a una distancia ideológica relativamente acotada y a una lógica regular de oposición, que adopta visos más agudos en los trances de cambio estructural —por los desafíos de la tanda de reformas— y está sobredeterminada por la competencia de poderes, el trasfondo permanente de la contienda electoral y la expectativa de una alternancia.

La función electoral (el *vote seeking*), da pues prioridad a la lógica de oposición, que ha tenido sus réditos y seguramente podrá seguir teniéndolos. Ello se cruza en todo caso, con la función gubernamental (el *policy seeking*): la ubicación del Frente Amplio ante las políticas públicas y los procesos de reforma, el desempeño parlamentario y más concretamente, la gestión en la Intendencia de Montevideo. La lógica de gobierno, sus avances y sus limitaciones —con los imperativos prácticos, la disposición política y la flexibilidad ideológica que conlleva— ha podido ser así, una pieza concurrente de acumulación, clave de legitimidad, objeto de debate y artículo de definición: en la interna frenteamplista, en la relación con los otros partidos y ante la ciudadanía.

En el estado actual hay elementos que apelan a una combinación más afinada de ambas funciones, de modo tal que —desde la oposición y con apego a los requerimientos que ello impone— el Frente Amplio mejore sus proyecciones como actor de gobierno, en el correr del ciclo interelectoral y en la perspectiva de estrenarse como titular. Lo que va asociado a correcciones de conducta, referidas a la plataforma programática y a la práctica política, promovidas por los empeños de competencia hacia el centro.

a) El factor principal en este sentido, deriva del nuevo régimen de elección presidencial por el principio de mayoría, en dos vueltas. Un régimen que impone ex profeso una barrera de llegada más alta y sube la tasa de competitividad. Obliga a afinar la política de alianzas y a acudir eventualmente a las líneas de coalición. Requiere

re la convocatoria de una franja extensa del electorado —más allá del “pueblo de izquierda”— con una votación cuantiosa y diversificada. Y aunque refuerza la polaridad o bipolaridad política —que se manifiesta abiertamente en el segundo turno y repercute en los ordenamientos gubernamentales— no conduce necesariamente a la polarización ideológica: por el contrario, apela comúnmente a una competencia centrípeta, a la moderación, cuando no a cierta convergencia, en las ofertas y en los perfiles de candidatura.

b) En esto incide la reconversión sustantiva del sistema de partidos y de los sentidos de la política, que ha adelantado con los procesos de transición histórica y los cambios en el modelo desarrollo, en una ecuación de movilidad, que por lo demás, no cesa de presentar giros novedosos. En oposición a los partidos del establishment —que capitanean esta modernización— el Frente Amplio, ha aplicado la lógica de la diferencia, haciendo pie en valores tradicionales. Y se ha beneficiado con ello. Pero esos mismos movimientos promueven como apuntamos, cierta asimilación cultural, que pesa en los propios cuadros frentistas y en los sectores “modernos” de población, que la izquierda disputa. Hay así nuevos valores, disciplinas y restricciones, que condicionan la construcción de las ofertas políticas e inciden en la competencia, justo en el momento en que ésta se ha vuelto más rigurosa y por mandato constitucional, reclama un caudal acrecido de adhesiones. Dentro de tales parámetros y con este clima de época, el dibujo de la diferencia —en la oposición y en los proyectos de gobierno— exige un esfuerzo redoblado y complejo de innovación, que sea a su vez fiel a las matrices de identidad.<sup>41</sup> En el umbral del 2000, la curva pronunciada de la crisis, puede dar otra ventaja al Frente Amplio, pero acarrea a la vez mayores responsabilidades.

41 En ese juego tan problemático de “parecerse y diferenciarse”, que lleva al mismo tiempo a cierto “reconocimiento” de los contrincantes y a la incorporación selectiva de algunos artículos de la modernización, mediante disposiciones que en el seno de la izquierda son irregulares y conflictivas.

c) Al mismo tiempo hay que tener en cuenta la influencia de otros factores —experiencias, condicionantes e incentivos— que derivan de la propia dinámica de desarrollo del Frente Amplio y hacen a su consolidación como partido relativamente nuevo.

Por un lado, el aprendizaje y las acumulaciones en la profesionalidad política y en los oficios de gestión, los acopios de partido, la formación de elencos y el sistema de relaciones, que resultan de los espacios que ha ido ocupando: más allá de las militancias y del despliegue de las campañas, en la administración de Montevideo, en las tareas parlamentarias y con el ingreso a los cuerpos centrales de control, gracias al giro en las prácticas sindicales y a la inserción de su gente en organismos estratégicos del estado, por medio del trabajo en el sector público y en las redes civiles, en los servicios sociales y en los circuitos de comunicación.

Paralelamente, el Frente Amplio refuerza sus posiciones, pero enfrenta requerimientos cada vez más complejos, de mayor compromiso y efectividad política, con los pasos de crecimiento partidario y el progreso electoral, en ancas de una implantación nacional más variada y más variable respecto a los actores sociales y económicos, a los núcleos políticos y a las regiones, afirmandose en el área metropolitana y explorando la diversidad del interior, por la misma legalidad de un partido “*catch-all*” en vías de expansión.

Hay aquí una serie de transformaciones cualitativas que vienen con los adelantos cuantitativos en la convocatoria ciudadana, más allá de su círculo básico de fidelidad y de los “públicos orgánicos” a los que está hermanada. Por la misma amplitud, la variación y la variedad de los reclutamientos, las adhesiones y las demandas de interés, de las líneas de representación y de los representantes en los órganos políticos. Por la necesidad de captar y retener votos en las franjas móviles del electorado y en los distintos

ámbitos departamentales. Dada la especificidad de los comicios y de las políticas municipales, que se afirma con la reforma constitucional, proponiendo una regionalización diversificada y a la vez nuevas líneas de articulación nacional, con arraigo en los entornos locales y compromisos flexibles, dentro y fuera de la estructura frenteamplista.

En suma: las mismas claves de desarrollo y de diversificación política, así como la propia recomposición y los objetivos del Frente Amplio —dentro de la codificación electoral sancionada en 1996 y los patrones de competencia delineados— pueden dar pie a que este conjunto partidario realice un ajuste en su sintonía de oposición y busque asimismo afirmar su proyección como actor de gobierno, en los cursos actuales y con miras de futuro.

A ello apunta seguramente la mentada “actualización”, que la capitanía central del Frente Amplio ha emprendido en el 2000, así como la que realizan por su cuenta algunos de sus sectores. Lo que remite a una revisión programática, pero ha de resolverse asimismo en demostraciones políticas efectivas. A través de nuevos pasos en la administración de Montevideo y en procura de otra incidencia en los procesos de decisión, sin esperar simplemente que llegue su turno, potenciando los desempeños parlamentarios y los intercambios en el mercado político, las funciones de partido de opinión y el sistema de relaciones, a nivel nacional y municipal. Ello implica igualmente otros giros en el perfil de liderazgo, para los dirigentes intermedios y los punteros de bancada. Y para Tabaré Vázquez, que más allá de sus éxitos como candidato, por más que preserve su estilo y aun regulando su exposición pública, ha de operar más plenamente y en permanencia, como jefe de la oposición, cabeza de partido y agente de gobierno, haciendo pie en el caudal de fuerza disponible y extendiendo las posibilidades de reconocimiento.

Sería ésta una perspectiva acorde con la posición de expectativa que el Frente Amplio

ha llegado a ocupar en el sistema pluripartidista bipolar y en los órganos del estado, que puede mejorar las bazas de su oferta política y la producción de certidumbre. Para retener o consolidar adhesiones y también, en referencia a sus opositores, rebajando los saldos de inseguridad (o de amenaza), que la eventualidad de un début en el gobierno nacional todavía despierta y que sus contrincantes se encargan normalmente de agitar. Lo que supone retos comparables a los que han tenido o tienen todavía que afrontar, para obtener ese bautismo, las escuadras de izquierda en distintos países y de hecho, cualquier conjunto de oposición, en democracias competitivas como la uruguaya, con un sistema de partidos plural y consistente, un régimen de exigencia mayoritaria y un paisaje ideológico sin aristas de polarización.

## BIBLIOGRAFÍA

- Caetano, Gerardo, Javier Gallardo y José Rilla (1995): *La izquierda uruguaya. Tradición, innovación y política*, Trilce, Montevideo.
- Caplow, Theodore (1974): *Dos contra uno: teoría de coaliciones en las tréadas*, Alianza Universidad, Madrid.
- Colomer, Josep (2000): *Presidential Primary Elections in Latin America and Their Political Consequences*, Ponencia presentada al XXI Congreso Internacional de LASA, Miami.
- Costáble, D. y A. Errandonea (1969): *Sindicatos y sociedad en el Uruguay*, Montevideo, FCU.
- González, Luis E. (1993): *Estructuras políticas y democracia en el Uruguay*, Instituto de Ciencia Política, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- González, Luis E. (1999): "Los partidos establecidos y sus desafiantes", en González et al. 1999.: *Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambio*, Universidad Católica, Montevideo.
- Kirchheimer, Otto (1966): "The Transformation of Western European Party Systems", en Joseph LaPalombara y Myron Weiner .Eds., *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, Princeton.
- Lanzaro, Jorge (1986): *Sindicatos y sistema político*, FCU., Montevideo.
- Lanzaro, Jorge (1994): "Transition in Transition: Parties, State and Politics in Uruguay - 1985-1993", Institut de Ciències Polítiques i Socials de la Universidad de Barcelona, WP 90/1994.
- Lanzaro, Jorge (comp). (1998): *El fin del siglo del corporativismo*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas.
- Lanzaro, Jorge (coord.). (2000a): *La "segunda" transición en el Uruguay. Gobierno y partidos en un tiempo de reformas*, Instituto de Ciencia Política - Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- Lanzaro, Jorge (2000b): "Autoridad presidencial, relaciones de partido y perfil de gobierno en los inicios del mandato de Jorge Batlle", en *Elecciones 1999-2000*, Banda Oriental - Instituto de Ciencia Política, Montevideo.
- Lanzaro, Jorge y René Mayorga (Coords.): *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, EUDEBA-CLACSO, Buenos Aires, en prensa.
- Monestier, Felipe (1999): "Familia e identidad partidaria: razones para el éxito de una nueva tradición política en Uruguay", Ponencia presentada al Seminario Regional de WAPOR .Punta del Este, noviembre de 1999, en *Revista Prisma*, Universidad Católica, Montevideo, en prensa.
- Moreira, Constanza (2000): "Elecciones en Uruguay 1999: comportamiento electoral y cultura política", Ponencia presentada al XXI Congreso de LASA, Miami, mimeo.
- Queirolo, Rosario (1999): "La "tradicionalización" del Frente Amplio", en González, Luis E.

et al.: *Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambio*, Universidad Católica, Montevideo.

Yaffé, Jaime (1999): *La tradicionalización del Frente Amplio*, Mimeo, Instituto de Ciencia Política, Montevideo.



## RESUMEN

El artículo caracteriza las etapas por las que ha pasado la izquierda uruguaya desde 1940 y analiza la estructura y las pautas de desarrollo del Frente Amplio, con un itinerario clásico de *catch-all party*, en una democracia competitiva. El pasaje de la coalición originaria de partidos a un *partido de coalición*, la evolución política y los cambios en el liderazgo, acompañan su ascenso electoral y la ampliación de sus bases sociales, en el contexto de una transformación mayor del sistema de partidos, del régimen de gobierno y del modelo de desarrollo. Las reglas de la competencia política, las normas electorales de 1996 y el pluripartidismo bipolar, así como las propias acumulaciones del Frente Amplio y las dinámicas de un crecimiento diversificado, proponen un ajuste en la lógica de oposición y nuevas exigencias en sus proyecciones como actor de gobierno.

## ABSTRACT

The article characterises the stages through which the Uruguayan left has passed since 1940 and analyses the structure and patterns of development of the *Frente Amplio*, following the classic itinerary of a *catch-all party*, within a competitive democracy. Its transition from the original coalition of parties to a *party of coalition*, its political evolution and the changes in its leadership accompany its electoral rise and the broadening of its social base, in the context of a wider transformation in the party system, the government regime and the model of development. The rules of political competition, 1996's electoral reform and the bipolar multiparty system, as well as the Frente Amplio's own process of accumulation and the dynamics of diversified growth imply an adjustment in the logic of opposition and new requirements with respect to its prospects as a government actor.