

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

**La transición en el Uruguay: del NO al cambio  
en paz, actores, estrategias y resultados**

**Cecilia Castelnuovo**

**2001**

## ÍNDICE ANALÍTICO.

### 1. Introducción.

- 1.1 ¿Cómo se llega al golpe de estado? Breve reseña.
- 1.2 Contexto regional en el Cono Sur.
- 1.3 1980: la situación al comienzo del período de análisis.

### 2. El estudio de la transición.

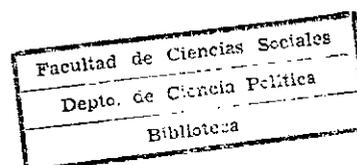
- 2.1 Hipótesis.
- 2.2 Conceptos.
- 2.3 Transiciones.
- 2.4 Periodización.

### 3. El proceso de la transición.

- 3.1 Inicio de la transición – Plebiscito de 1980.
  - 3.1.1. Los resultados y su interpretación.
  - 3.1.2. El camino hacia las elecciones internas.
- 3.2 Configuración primaria del escenario político.
  - 3.2.1 Las elecciones internas.
  - 3.2.2 Los resultados y su interpretación.
  - 3.2.3 Las Convenciones partidarias.
- 3.3 Del Parque Hotel al Club Naval.
  - 3.3.1 Las reuniones y los debates.
  - 3.3.2 La situación hacia fines de 1983.
  - 3.3.3 Camino al Club Naval.
  - 3.3.4 El Pacto del Club Naval y sus interpretaciones.
- 3.4 Las elecciones nacionales de 1984.
  - 3.4.1 Las opciones.
  - 3.4.2 Los resultados electorales.

### 4. Conclusiones.

### 5. Anexos.



## **1. INTRODUCCIÓN.**

El presente trabajo analiza el período de la transición hacia la democracia en el Uruguay, partiendo del Plebiscito Constitucional de 1980 y hasta las elecciones de 1984 inclusive. El estudio de la transición se centra en las estrategias diseñadas por los distintos actores políticos y por las Fuerzas Armadas, dado que de su interacción surge el camino que posibilitó el regreso a la democracia y también de ese proceso de negociaciones surgen las claves para interpretar los resultados electorales de 1984.

Si bien con una mirada superficial podemos decir que los resultados electorales de 1984 reproducen el mapa político anterior al golpe de estado, un análisis más profundo indica que existieron cambios importantes: el Partido Nacional pierde un porcentaje significativo de adhesiones, al interior de todos los partidos políticos los sectores moderados y de centro son los que adquieren mayor peso dentro de los mismos; mientras que aquellos sectores identificados con el apoyo al gobierno militar ven disminuido su caudal de votos.

Entonces, este estudio analiza todo el período de la transición como proceso condicionante del resultado electoral; del comportamiento de los actores políticos y sus interacciones surgen los vencedores y perdedores de las elecciones nacionales.

Una nueva etapa en la vida política institucional de este país marca su comienzo con la reapertura democrática de 1984. Este proceso comienza unos años antes con las distintas instancias de diálogo entre las Fuerzas Armadas y algunos representantes de los partidos políticos. Considero relevante enfocar el estudio en la configuración de ese escenario y analizar en qué medida la negociación influyó en los resultados electorales de 1984, analizar la relación causa – efecto entre las estrategias de los partidos políticos y los resultados electorales.

Los primeros años de la década de los ochenta significaron el posicionamiento de los distintos partidos en el escenario político planteado por las Fuerzas Armadas. Cada uno de ellos formuló una estrategia a seguir en donde se marcó claramente una escala de preferencias condicionantes de la negociación. Sin lugar a dudas las preferencias de los mismos consistían en posibilitar el regreso a la democracia y, a su vez, el ganar los comicios electorales de 1984.

El punto de partida de este análisis será la posición tomada por los diferentes actores políticos frente al Plebiscito impulsado por las autoridades del régimen de facto en

noviembre de 1980, dado que es en este momento cuando comienza la transición, cuando se plantea el primer escenario del juego.

Al observar los resultados electorales de todo el proceso de transición hacia la democracia, varias interrogantes se plantean. El Partido Colorado cuenta en todas las instancias de votación (1971, 1982 y 1984) con un apoyo en el entorno del 41 %, mientras que el Partido Nacional partiendo de un 40,19% en 1971 llega a casi 50 % de adhesiones en las elecciones internas de 1982, pero luego pierde apoyos y sólo obtiene un 35,03 % de los votos en 1984. Entre las elecciones de 1971 y las de 1984 pierde votos, pero la diferencia se hace realmente significativa en tan sólo dos años (entre 1982 y 1984) cuando pierde un 14,17%. El Frente Amplio cuenta con un 18,28% de votos en 1971 que son incrementados a un 21,26 % en 1984.

Las preguntas que se intenta responder son: ¿por qué un partido tradicional pierde un 14,17 % de adhesiones en sólo dos años?, ¿por qué el Partido Nacional es el único actor político que pierde adhesiones en comparación con las elecciones de 1971?, ¿en qué medida influyeron las estrategias de los distintos partidos?, ¿de qué manera se interrelacionaron esas estrategias?, ¿existían alternativas?.

### **1.1 ¿Cómo se llega al golpe de estado? Breve reseña.**

Las elecciones del 28 de noviembre de 1971 muestran un escenario político sensiblemente diferente al antes conocido por el país.

El Partido Nacional, especialmente su sector mayoritario: Por la Patria, muestra un movimiento hacia la izquierda del espectro ideológico; mientras que el Partido Colorado se desliza hacia la derecha. Estas elecciones también marcan la importante presencia del Frente Amplio, especialmente en Montevideo con un gran caudal de votos.

La situación económica estaba en crisis desde la década del cincuenta cuando el modelo de sustitución de importaciones llegó a su agotamiento. El clima social era de tensión y la actividad guerrillera del Movimiento de Liberación Nacional – Tupamaros ejercía más presión sobre la conducción política.

El país se encontraba ideológicamente polarizado, varios factores se conjugaron para radicalizar aún más la situación. Tanto Jorge Pacheco (Presidente de la República en el período 1967 – 1971) como Juan M. Bordaberry (Presidente electo en 1971) pertenecían al sector más conservador del Partido Colorado, por lo que tuvieron pocos reparos en utilizar medidas antipopulares y gobernar por decreto. En ese contexto, la guerrilla encontró condiciones ideales para denunciar al sistema y publicitar su discurso

revolucionario. Este círculo se completó con la aprobación en 1972 de la “Ley de Seguridad del Estado y Orden Público”, apoyada por los partidos tradicionales que veían en los Tupamaros a una gran amenaza política. Esta ley permitió que los militares juzgaran a los sospechosos de subversión, otorgándoles un rol de suma importancia en un momento muy incierto de la vida política del país.

*“Comprometer a los militares en la represión contra las huelgas en 1968, permitirles hacerse cargo de la lucha contra la subversión en 1971 y ampliarles la jurisdicción militar para los acusados de subversión en 1972, son los mayores errores que cometieron los políticos de ese período. Esas medidas politizaron a los militares, radicalizaron a la oposición y deslegitimaron a la democracia”. (Gillespie; 1995: 59)*

En resumen se puede considerar que existen varios factores que desencadenan la crisis política: la crisis económica, la dura confrontación existente entre los sectores empresariales y el movimiento obrero, el desarrollo de ideologías extremistas acompañado por el auge de la violencia, la expansión en las funciones de las Fuerzas Armadas y la fuerte presencia de partidos políticos de izquierda.

En febrero de 1973 un levantamiento militar culminó con el pacto de Boizo Lanza en el que el Presidente Bordaberry cedió a las Fuerzas Armadas el control sobre los ascensos militares y aceptó la creación del Consejo de Seguridad Nacional. La negativa del apoyo político al Presidente fue la que permitió este aumento en las funciones militares y culminó con el aislamiento del mandatario.

En junio del mismo año, ante la exigencia militar del desafuero del Senador del Frente Amplio Enrique Erro y la negativa del Legislativo, Bordaberry clausuró el Parlamento el 27 de junio de 1973.

### **1.2 Contexto regional en el Cono Sur.**

El contexto político regional señala que las Fuerzas Armadas de los distintos países estaban en plena actividad política. En Brasil en 1964, en Argentina en 1966, en Uruguay en 1973, Chile en 1973 y nuevamente Argentina en 1976 los militares irrumpieron en la vida política de estos países.

La conjunción de diferentes factores, como ser: el alto grado de profesionalización de las Fuerzas Armadas, su monopolio en el control de la violencia, los importantes lazos creados de la burguesía con el capital internacional; provocaron que los intentos revolucionarios de estos países en la década del sesenta fueran desalentados con duras represiones apoyadas por los Estados Unidos.

Algunos autores (por ejemplo: Kaufman; 1994b) atribuyen estos sucesivos golpes de estado a una forma de asegurar la mantención del sistema capitalista y las afiliaciones internacionales de esas sociedades. Dado que eran sociedades capitalistas secundarias y su inserción en el mercado mundial dependía de modelos que habían comenzado a agotarse años atrás, la única forma de asegurar una cierta estabilidad había sido a través de políticas redistributivas. La carga del Estado era muy importante, las presiones y demandas aumentaban constantemente y los sectores hegemónicos se encontraban muy desconformes al ver limitada su capacidad de acumulación. En resumen, los problemas socio – económicos unidos a la fractura de las clases dominantes crearon las condiciones para los golpes de estado.

Cuando en estas situaciones inestables los militares cuentan con posibilidades de intervenir en política, cuando cuentan con el apoyo de algunos sectores civiles, cuando el grado de legitimidad de la actividad parlamentaria y del Poder Ejecutivo son bajos, existen más posibilidades de tener un golpe de estado exitoso. Desafortunadamente estas características estaban presentes en todos los casos, aunque con matices.

La crisis económica reinante en toda el área, junto con una gran actividad política de los sectores populares, se mostraron como una seria amenaza para la preservación del orden social establecido. Cuando parecía que la situación se encontraba por colapsar, intervinieron los militares con la intención de detener el proceso y restaurar el régimen anterior.

*“La experiencia Latinoamericana de las últimas tres décadas demostró que no hay una “vía revolucionaria” abierta a los países que han alcanzado un grado mínimo de estatismo y complejidad social, y, concomitantemente, de expansión de las relaciones sociales capitalistas... los intentos de transformación revolucionaria no sólo fracasaron en su totalidad, también han sido un factor poderoso que condujo a la emergencia de regímenes autoritarios. La mayoría de estos regímenes han sido brutalmente represivos, y extremadamente regresivos en lo que concierne a las desigualdades económicas y sociales”. (O’Donnell, Schmitter y Whitehead; 1994a: 25)*

### **1.3 1980: la situación al comienzo del período de análisis.**

Hacia 1980 la vida política del país se centraba exclusivamente en el desempeño de las Fuerzas Armadas. Los principales dirigentes de los partidos políticos tradicionales se encontraban proscritos, el Frente Amplio tenía a sus autoridades encarceladas o

exiliadas, Wilson Ferreira (líder del Partido Nacional) también se encontraba exiliado; y, obviamente, toda forma de actividad política estaba prohibida.

Los militares, ya desde su toma del poder, consideraron a la situación como de forma excepcional, se veían a sí mismos como el único medio capaz de erradicar los males de la sociedad y restablecer el orden necesario para el sano funcionamiento del país. La Doctrina de Seguridad Nacional fue la base teórica que se utilizó para justificar las acciones vinculadas al control de la sociedad, a la intervención en el gobierno y en las instituciones.

En una primera etapa el gobierno autoritario del Presidente electo Bordaberry fue apoyado por los militares, por los intereses económicos más conservadores y por sectores asociados al capital extranjero, soporte que no fue suficiente para institucionalizar el régimen. La resistencia social y política fue importante, los partidos sobrevivieron, aunque congelados.

A partir de 1976 comienza una etapa de reformulación de la forma de gobierno, donde la concepción de las instituciones y su funcionamiento fue refundada sobre la base de la ideología militar. La Constitución se modifica para poder gobernar a través de Actos Institucionales.

En agosto de 1977 fue aprobado por las Fuerzas Armadas un Plan Político Básico, en el Cónclave de Santa Teresa, que incluía el cronograma a seguir para avanzar hacia un “mejor” sistema de gobierno. Este plan tenía en cuenta: un plebiscito constitucional en 1980, la rehabilitación de algunos sectores de los partidos tradicionales, elecciones internas en marzo de 1981, elecciones nacionales con candidato único en noviembre de 1981 y nuevas elecciones en 1986.

En la concepción del Plan Político Básico se puede constatar que la búsqueda de legitimidad popular era una necesidad importante del régimen de facto. Sólo a través de la participación popular tanto en un plebiscito como en elecciones se podía decidir el futuro institucional del país.

En el plano económico los militares se adscribieron a la corriente neoliberal y se apoyaron en el desempeño de un grupo de tecnócratas que consideraban a la política económica como un mecanismo para aliviar presiones sobre el Estado y para desmovilizar a los sectores populares a través de su exclusión del sistema económico distributivo. Lentamente el régimen se acerca al modelo de burocrático – autoritarismo analizado por O'Donnell (1997).

Mientras tanto, la situación de los partidos políticos era de casi inmovilidad. Su supervivencia se explica por la inexistencia de un interés militar de desplazarlos completamente.

La izquierda se encontraba totalmente desarticulada, su candidato a la Presidencia en 1971, Liber Seregni, estaba preso y la mayor parte de los líderes, exiliados.

La situación del Partido Nacional mostraba a su principal dirigente exiliado, intentando condenar la situación desde el exterior del país. El 18 de abril de 1980 funda, junto con dirigentes de izquierda, el movimiento Convergencia Democrática en la ciudad de México. En Montevideo, el Directorio del partido no sesionaba dada la prohibición, pero hacia fines de 1976 se había constituido un Triunvirato que oficiaba de órgano directriz. El mismo estaba integrado por: Dardo Ortiz, Mario Heber y Carlos Julio Pereyra, a los que a veces se incorporaban Fernando Oliú y Gonzalo Aguirre. Los contactos eran prácticamente familiares, y sólo comenzaron las reuniones con el Partido Colorado en 1980 ante la inminencia del Plebiscito Constitucional.

La situación dentro del Partido Colorado era similar, dadas las dificultades de comunicación. Pero en este caso existía una importante diferencia: un sector, el mayoritario en 1971, apoyaba al gobierno de facto.

*"Para mí la situación del Partido Colorado era muy mala. Estaba desde todo punto de vista mal. En primer lugar teníamos un sector muy importante del Partido Colorado que había sido mayoritario en la última elección, cuyo líder más importante, el Sr. Pacheco Areco, estaba en una actitud de no clara oposición al gobierno e inclusive actuando como Embajador del Proceso. Eso le quitaba al Partido Colorado un perfil opositor que comprendiera a todo el Partido. Eso me parece que es un hecho objetivo."*<sup>1</sup>

Luego, en vísperas del Plebiscito, los sectores democráticos del Partido Colorado se fueron organizando y comenzaron una actividad tendiente a distanciar su imagen de la del régimen.

Por último, los sectores sociales se encontraban inmovilizados. Los sindicatos habían sido duramente reprimidos y desmantelados, y la política de persecución y miedo había tenido sus efectos en aletargar a la sociedad.

---

<sup>1</sup> Testimonio del Dr. Jorge Batlle, tomado de Achard, Diego; 1986: 99.

## 2. EL ESTUDIO DE LA TRANSICIÓN.

### 2.1 Hipótesis.

El voto en las elecciones de 1984 fue un voto por la pacificación, un voto moderado de tendencia centrista, en esa instancia se refrendó el pacto político que permitió la salida, que fue claramente apoyado. El Partido Nacional al colocarse a la izquierda limitó sus posibilidades de captar votos, el país necesitaba una opción que asegurara la salida democrática y dejara atrás el pasado de proscripciones y recorte de libertades.

Es muy significativo, a mi juicio, el hecho de que un partido tradicional, que en un primer momento contaba con grandes posibilidades de ganar la elección, apostara a una posición más radical y jugara el papel de "duro".

Una de las posiciones que intenta analizar este estudio es claramente expresada por Juan Rial. *"En el caso del Partido Nacional, la pregunta es a qué apostó realmente el P. Nacional, especialmente su mayoría. Si deseaba ganar la elección, y se encontraba en primera instancia en buena posición para hacerlo, su táctica fue esencialmente equivocada. Si en cambio se trataba de llevar a cabo un proceso más complejo de renovación partidaria el punto merecería una discusión más amplia". "La mayoría nacionalista jugó el papel de "duro", por parte del elenco político. No participó claramente en el diálogo de 1983, en que el sector "Por la Patria" sólo concurrió a la primera reunión. Todo el partido como tal, dado que se negó su sector mayoritario, no participó del acuerdo del Club Naval. Lo que favoreció hasta 1982 en la elección interna dejó de servir luego. La cerrada oposición era útil desde el punto de vista electoral siempre y cuando la izquierda continuase proscripta. Cuando ésta recuperó la posibilidad de actuar independientemente, Ferreira debió haberse corrido hacia el centro y no competir con la izquierda, si hubiera querido ganar la elección." "Por consiguiente a la hora de saber si realmente hay un ganador o perdedor a nivel nacional hay que ver por qué el P. Nacional adoptó una posición táctica que necesariamente lo llevaba a la derrota. Quizás conscientemente no se haya adoptado para perder, pero el análisis posterior indica que por ahora, una voluntad de mantener ese rumbo y no volcarse hacia el centro. Habrá que esperar el paso del tiempo para ver hacia dónde avanzará el partido". (Rial; 1985: 42 - 45)*

El peso cultural de una democracia construida con mucho esfuerzo durante más de un siglo, es un factor que debería haber sido tomado en cuenta por el Partido Nacional. El Pacto del Club Naval es uno de los acuerdos recientes más importantes en la vida

política del país, siendo muy significativo que en él no haya participado. En la visión de la sociedad civil, esta radical oposición debe haber influido.

Los blancos eran un foco de oposición muy radical al régimen autoritario, Wilson Ferreira desempeñó una fuerte lucha desde el exterior en contra del mismo, con la única ayuda de la izquierda exiliada. Su marcada postura de izquierda en el continuo izquierda – derecha es una estrategia efectiva mientras no esté presente el Frente Amplio en la contienda electoral. Su cerrado carácter opositor a las negociaciones y la imposibilidad de realizar cambios tácticos por estar rehenes de un discurso, hacen que su estrategia sea rígida. Este es el factor que otorga al Partido Nacional una clara pérdida del apoyo popular en 1984. Su posición implica un radicalismo democrático, no están dispuestos a conceder ni a negociar con los militares, su campaña política centra el eje de la discusión en pactistas y anti – pactistas.

El Partido Colorado parte de una situación interna compleja, donde un sector importante apoya al gobierno autoritario. Pero contrarresta esta desventaja inicial con la rápida organización de los sectores democráticos que se ubican en el centro del espectro ideológico. El discurso del partido es de tono moderado y el slogan para las elecciones nacionales de la lista 15 de Julio María Sanguinetti es sumamente revelador al respecto: “Un cambio en paz”.

Esta postura moderada fue la que les permitió tener el mejor relacionamiento con las cúpulas militares y negociar con ellos. Los representantes del Partido Colorado fueron los que llevaron adelante el proceso de negociación con los militares, fueron los principales impulsores del Pacto del Club Naval, y fueron quienes promovieron la desproscripción del Frente Amplio para legitimar el Pacto.

La posición del Partido Colorado fue moderada, conciliadora, negociadora e intentó brindar la imagen de un partido comprometido con la democracia pero también con la estabilidad y la tranquilidad. El partido propuso una opción básicamente de centro, pero contó también con listas que recogieran votos desde la izquierda moderada hasta la derecha extrema; presentó como candidato a “un Presidente para todos”<sup>2</sup>. Esta oferta mesurada encontró en la sociedad una amplia recepción que sin lugar a dudas convierte a esta fuerza política en ganadora.

El Frente Amplio parte de una situación de exclusión política antes del Pacto del Club Naval, por lo que su participación en el mismo le proporciona la oportunidad de

---

<sup>2</sup>Slogan de las listas del Partido Colorado que apoyaban a Julio María Sanguinetti como candidato a la Presidencia.

afianzarse como la tercera fuerza política del país y participar en las elecciones nacionales de 1984.

Cuando el líder del partido, Líber Seregni, es liberado de la cárcel propone la visión de una izquierda más responsable, que ha reflexionado sobre los hechos ocurridos con anterioridad al golpe de estado, comprometida con la democracia, aunque implique negociar con los militares.

La opción "blanda" de la izquierda es la que le otorga el mejor resultado posible para sus intereses. La participación en el Pacto es la única vía posible para hacerlo legítimo frente a la ciudadanía; a través de él logra participar en los comicios y de ese modo consolida su fuerza política con un 21,67 % de votos.

### **2.1. Conceptos.**

El régimen burocrático autoritario, analizado por O'Donnell, se caracteriza por la exclusión política del sector popular, por la inexistencia o mera formalidad de las instituciones democráticas, y por las restricciones en el funcionamiento de la arena política. Cuando alguna de estas tres características deja de estar presente ya no es posible hablar de un régimen burocrático autoritario, pero ello no significa que el proceso desemboque en una democracia política. El comienzo de esta transición puede deberse a: hechos promovidos por la oposición que pongan de manifiesto las limitaciones del régimen, la desaparición de algún liderazgo fundamental para el gobierno autoritario, o la búsqueda por parte del mismo de legitimación por la vía electoral.

El periodo de transición es definido por el mismo autor como el proceso de disolución del régimen autoritario que culmina con el establecimiento de alguna forma de democracia o el surgimiento de alguna alternativa revolucionaria. Lo característico de estos procesos es que las reglas del juego político no están definidas y son objeto de constante discusión. *"... los actores luchan no sólo por satisfacer sus intereses y/o los de aquellos que dicen representar, sino también por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quiénes serán en el futuro los perdedores y los ganadores. En verdad, estas reglas emergentes definirán en gran medida los recursos que legítimamente pueden aplicarse en la arena política y los actores a los que se les permitirá participar en ella... La señal típica de que se ha iniciado una transición es que estos gobernantes autoritarios, por cualquier motivo,*

*comienzan a modificar sus propias reglas con vistas a ofrecer mayores garantías para los derechos de los individuos y grupos". (O'Donnell y Schmitter; 1991: 20)*

Las transiciones en sí mismas no son procesos sencillos, dado que los participantes de ella no son los mismos en las distintas coyunturas, tienden a reconstruirse como resultado del propio juego. Dentro del período de transición se dan dos procesos más que son la liberalización y la democratización. Ellos tienen como meta la ampliación de las libertades, derechos y garantías. Son dos procesos, que aunque están muy relacionados, pueden no darse paralelamente.

La liberalización es el: *"proceso de definir y ampliar los derechos... Entendemos por liberalización el proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros". (O'Donnell y Schmitter; 1991: 20)*

Este momento está marcado por fisuras dentro del bloque autoritario que le indican a la sociedad que algunas formas de expresión y organización autónomas no serán reprimidas. Normalmente, los regímenes autoritarios no toleran a las organizaciones independientes porque poseen la facultad de crear proyectos colectivos alternativos para el futuro institucional del país. Cuando estas opciones alternativas están presentes es cuando la sociedad comienza a movilizarse, cuando pueden dejarse de lado las opciones individuales para compartir una opción política colectiva.

Este proceso tiene la característica de ser multiplicador, cuando el costo de la expresión y movilización colectiva se reduce, más personas se suman a su ejercicio. Mientras que el régimen autoritario no se sienta amenazado por este tipo de prácticas, la liberalización se incrementa hasta institucionalizarse, o sea hasta llegar al punto en que el costo de anulación es demasiado alto. El proceso es sumamente inestable dado que por un lado se encuentran las organizaciones sociales, y por el otro lado no existen instituciones donde esos grupos puedan expresarse formalmente, la alternativa restante es la manifestación popular en las calles.

La liberalización amplía y complica los márgenes de la arena política. Aparecen nuevas fuerzas político partidarias que reclaman un sistema electoral e instituciones democráticas. Cuando esto sucede, el sistema de exclusión del régimen burocrático autoritario deja de funcionar y comienza la búsqueda de otra forma menos autoritaria y más democrática de gobierno.

La democratización es el proceso en el que las normas de la ciudadanía son ampliadas a todos los individuos e instituciones, es la democratización de los procedimientos y garantías políticas de una democracia.

Existen casos en los que hay liberalización sin democratización, o sea una “dictablanda” o democracia tutelar o dictadura ampliada. Hay una ampliación de los espacios de acción social sin una democratización de los procedimientos. La justificación para esta forma de régimen es que los individuos son políticamente inmaduros como para ejercer sus derechos políticos. Es una situación sumamente complicada de mantener porque a medida que aumentan las libertades se incrementan las demandas de democratización.

También existe el caso de democratización sin liberalización, “democradura” o democracia limitada o restringida. La democratización es iniciada, pero sin las correspondientes libertades individuales y colectivas.

La democracia, como fin último de las transiciones, es un logro deseable por sí mismo; aunque no llegue a alcanzarse una democracia consolidada, todos los pasos tendientes a ello son igualmente deseables e importantes. La transición estará completa cuando se dé paso a un sistema que permita la real alternancia en el poder de los partidos políticos, cuando las políticas públicas puedan variar como consecuencia de esa alternancia, y cuando exista un efectivo control civil sobre los militares.

## **2.2. Transiciones.**

Diversos autores analizan teóricamente a las transiciones. De las distintas posturas, será utilizada la concepción de O'Donnell (1991) para definir a los actores del juego y algunas puntualizaciones menores; la dinámica del proceso será analizada sobre la base del modelo de desarrollo del mismo propuesto por Przeworski (1992; 1994b).

Uno de los puntos centrales para analizar las transiciones es definir a los diferentes actores. Dentro del bloque militar encontramos a dos sectores sumamente relevantes para el desarrollo del proceso. Por un lado está el grupo de los “blandos” o liberalizadores, que son aquellos militares proclives a la apertura del régimen. Son los mejores garantes del proceso de transición porque entienden que en caso de existir un contragolpe por parte de los “duros”, ellos también serán atacados, son los principales interesados en que esa situación no ocurra. El otro sector relevante es el de los “duros”, los militares continuistas que no están de acuerdo con ningún cambio aperturista en el régimen. Queda también un sector intermedio de indecisos que puede llegar a

desarrollar un papel importante como decisor de la correlación de fuerzas internas en los militares.

La oposición está compuesta por tres subgrupos: los democráticos o moderados, los oportunistas y los maximalistas o radicales. La oposición democrática es la que tiene como meta la implantación de un régimen democrático. Para ello está dispuesta a negociar con los militares y concederles garantías en cuanto a la no intervención en las pautas de funcionamiento interno y disciplina de las Fuerzas Armadas; y en cuanto a la mantención del sistema económico dentro del entorno capitalista. La oposición oportunista es aquella que está dispuesta a aceptar cualquier tipo de concesión de los “blandos” pero que no logra alcanzar una democracia política porque no presiona lo suficiente, pacta antes de tiempo. La oposición maximalista o radical es la que no negociará con los militares y condenará cualquier tipo de acuerdo con ellos.

Para O'Donnell el resultado del proceso de transición depende fundamentalmente de cuál sea el grupo dirigente dentro de la oposición y dentro de los militares, y de la relación entre esos grupos. Obviamente, si dentro de los militares prevalece una postura “dura”, la transición no es posible. Los “blandos” deben intentar que los “duros” e indecisos no se agrupen; la amenaza de esta situación es la que le otorga a los “blandos” una carta para poder reclamarle a la oposición que modere sus reclamos. El peligro de esa fusión es real, por ello es necesario no atemorizar a los indecisos y limitar las exigencias a las circunstancias.

El proceso de transición no es sencillo, es sumamente incierto, inestable, complicado; por ello resulta muy arduo y desgastante. *“El juego es, obviamente, sutil y complicado, sobre todo para la oposición. Ésta, desde una posición inicial de escaso poder, tiene que acertar en cada coyuntura cuánto puede tironear de los blandos hacia una mayor democratización y cuánto tiene que recordar los intereses que comparte con éstos en mantener la viabilidad del proceso mismo... De este modo, las exigencias a la calidad del liderazgo político son extraordinariamente altas, sobre todo cuando las características represivas y despolitizantes del BA más han ayudado a entorpecerlo. No se trata sólo de acertar en coyunturas críticas acerca de cuáles son las cuestiones y los adversarios fundamentales, sino también de saber convencer, a seguidores y antagonistas, de que la flexibilidad táctica es un instrumento al servicio de un firme sentido de dirección del proceso hacia la democratización.”* (O'Donnell; 1997: 211)

Adam Przeworski (1994b) propone que las teorías sobre las transiciones que se basan en la pérdida de legitimidad del régimen no están correctamente formuladas

porque esta no es condición suficiente para derrumbar un régimen burocrático autoritario. Esta teoría implica un cambio desde abajo, los gobiernos pierden la legitimidad de la sociedad y luego reaccionan. Mientras no existan alternativas reales de régimen para que los individuos aislados comiencen a organizarse, el régimen autoritario no caerá. Puede no ser legítimo, pero mientras no existan opciones será el único posible. *“Lo que importa para la estabilidad de cualquier régimen no es la legitimidad de ese particular sistema de dominación, sino la presencia o ausencia de opciones preferibles”.* (Przeworski; 1994b: 86)

La transición comienza cuando algún sector del bloque autoritario busca apoyo externo, este es el primer momento crítico. Cuando la liberalización comienza se desata una ola de movilizaciones. *“La democracia significa que todos los grupos deben someter sus intereses a la incertidumbre. Es precisamente este acto de enajenación del control de los conflictos el que constituye el paso decisivo hacia la democracia”.* (Przeworski; 1994b: 96)

La primera etapa de la transición: la liberalización, comienza como producto de la interacción entre las fisuras dentro del bloque militar y la emergencia de organizaciones sociales autónomas. Las fisuras del régimen muestran a la sociedad que se puede presionar por una apertura del espacio político; la movilización popular muestra a los “blandos” del gobierno que existe la posibilidad de realizar una alianza con algunos movimientos y a través de ella cambiar la correlación de fuerzas del bloque autoritario en su favor. Así se genera un círculo donde fisuras y movilización se alimentan unas a otras.

Siguiendo a Przeworski, las opciones de los liberalizadores, en el momento en que la apertura del régimen autoritario es posible, son:

- Mantener su posición dentro del bloque autoritario; el resultado es la continuación del gobierno, o sea el mantenimiento del statu quo.
- Decidir que van a tolerar algunas formas de manifestación popular; el resultado es la apertura del régimen. Aquí intervienen las organizaciones civiles, que pueden:
- Decidir incorporarse a las nuevas formas organizacionales creadas por el régimen y dejar de lado la movilización; el resultado es una dictadura con su base ampliada, se podría decir que la estrategia de liberalización es exitosa.
- Decidir continuar con las movilizaciones; por lo que intervienen nuevamente los liberalizadores, pudiendo:

- Retroceder hacia una postura menos aperturista y reprimir las movilizaciones; si la represión es efectiva se llega a una dictadura de base restringida, si es ineficaz, el resultado es la insurrección.
- Continuar el camino de la transición hacia la democracia, por lo que se convierten en reformistas.

Para poder recorrer el camino de la liberalización es necesario que la mayor parte del bloque autoritario prefiera una dictadura ampliada a la mantención del statu quo. Los liberalizadores prefieren la ampliación del régimen porque a través del ensanchamiento de la base social se fortalece el régimen y porque esos nuevos grupos que se incorporan se convierten en aliados de los “blandos” frente a los “duros”. La insurrección es el peor resultado para todos los participantes del juego.

Orden de preferencias de los liberalizadores.

<u>Opción 1</u>	<u>Opción 2</u>
Dictadura ampliada	Dictadura ampliada
Statu quo	Statu quo
Transición	Dictadura restringida
Dictadura restringida	Transición
Insurrección	Insurrección

De acuerdo a este modelo de transición, si la información es completa e igual para todos los participantes, entonces los únicos resultados posibles son el statu quo o la dictadura ampliada. Si las preferencias de los liberalizadores son iguales a las expuestas en la Opción 1; ellos nunca se abren y el único resultado es statu quo. Esto sucede porque si ellos eligen la apertura, la sociedad civil se organizará y ellos deberán transformarse en reformistas; pero como prefieren statu quo antes que transición, nunca ofrecerán la apertura.

En cambio, si las preferencias de los liberalizadores están de acuerdo con la Opción 2, y consideran que el uso de la represión tiene altas posibilidades de ser efectivo y conducir a una dictadura restringida; entonces el resultado será una dictadura ampliada, porque la sociedad civil sabe que si no se conforma con la ampliación de la base del régimen, será reprimida. Esto sucede porque los militares prefieren una dictadura restringida antes que la transición, entonces si la sociedad no acepta la nueva organización, la reprimirá.

Las únicas formas de llegar a una transición son a través de errores en la interpretación de la información por parte de alguno de los participantes. Si nos encontramos ante el segundo cuadro de preferencias de los liberalizadores donde el resultado esperado es una dictadura ampliada, pero la sociedad civil decide organizarse y continuar con las movilizaciones porque consideran que la probabilidad del uso de la represión es baja; existe una posibilidad de transición. Una vez que los liberalizadores observan que la sociedad continúa con su organización, disminuye la estimación del éxito de la represión hasta el punto que prefieren la transición. El costo de represión supera al costo de tolerancia.

Los contactos entre los líderes de los militares y los líderes sociales se hacen cada vez más estables y fluidos, los liberalizadores notan que la negociación es posible, que la oposición está dispuesta a hacer concesiones y que no es tan amenazante como ellos suponían. *“Negotiations show that the opposition is willing to listen and to make concessions; personal contacts bring rapprochement among individuals. Gradually, transition appears as less of a chasm and repression seems simply uncivilized. Liberalizers change their preferences endogenously, as a result of bargaining with the opposition”.* (Przeworski, 1992: 114, 115)

Una vez alcanzada la liberalización comienza el proceso de democratización, aunque los dos se pueden dar de manera más o menos simultánea. Esta situación crea un dilema: para lograr la democracia las fuerzas opositoras deben formar un bloque unido, mientras que para vencer bajo la democracia deben separarse y competir entre ellas. La lucha por la democracia tiene dos frentes: contra el régimen autoritario por la democracia y contra los aliados por el mejor lugar dentro de la democracia. Esta doble escena hace que hacia el final del proceso de transición, cuando las elecciones se acercan, el relacionamiento entre los diversos actores políticos se dificulte.

La transición se habrá completado cuando el cambio de régimen se haga efectivo, esta transformación sólo puede resultar del diálogo entre los sectores reformistas de los militares y los sectores moderados de la sociedad. Los sectores reformistas deben conseguir el consentimiento o la neutralización de los “duros”, mientras que los moderados deben controlar a los radicales, haciendo que los términos del acuerdo sean aceptables para ellos. También se debe llegar a un acuerdo sobre las garantías que le serán otorgadas a los sectores identificados con el gobierno militar, estas garantías brindan tranquilidad a los militares y sectores asociados, y disminuyen la posibilidad de nuevos golpes de estado.

Todas las transiciones a la democracia son negociadas: algunas con representantes del antiguo régimen autoritario, otras sólo entre fuerzas democráticas que buscan una forma para el nuevo sistema. Las negociaciones son imprescindibles para construir instituciones democráticas.

*“... Esta es otra manera de decir que la democracia política es generada por una situación de empate y disenso, más bien que por la unidad y el consenso previos. Es el fruto de la interdependencia de intereses antagónicos y de la diversidad de ideales discordantes entre sí, en un contexto que alienta la interacción estratégica entre actores cautelosos y fatigados. La transición hacia la democracia no es en modo alguno un proceso lineal o racional. Hay demasiada incertidumbre en torno de las respectivas capacidades y demasiadas sospechas en torno de los respectivos propósitos, para que suceda eso. Sólo una vez transcurrida la transición, cuando los ciudadanos ya han aprendido a tolerar sus compromisos contingentes, es previsible que la democracia política induzca una toma de conciencia más confiable de los intereses convergentes y cree una actitud menos suspicaz respecto de las intenciones, ideas e ideales de cada uno.” (O’Donnell y Schmitter, 1991:115)*

### **2.3. Periodización.**

El período de análisis será dividido en cuatro momentos relevantes de acuerdo a la etapa de las negociaciones que se desarrollan.

1. Desde noviembre de 1980 hasta octubre de 1982.
2. Desde noviembre de 1982 hasta abril de 1983.
3. Desde mayo de 1983 hasta agosto de 1984.
4. Desde setiembre de 1984 hasta noviembre de 1984.

El primer momento puede considerarse como el inicio de la transición y se extiende desde el mes de noviembre de 1980 hasta octubre de 1982. El principal hecho es el Plebiscito de Reforma Constitucional planteado por las Fuerzas Armadas. En este punto tiene especial relevancia la postura de los diferentes actores políticos, a favor o en contra de modificar la Constitución. Es un momento importante porque es la primera vez que se permite una cierta discusión sobre aspectos políticos y se otorga participación a la ciudadanía en el proceso de transformación del estado uruguayo.

El segundo momento es el de la configuración primaria del escenario político. Un cronograma militar de transición a la democracia es presentado, en él se incluyen las

elecciones internas de los partidos políticos habilitados, que también se desarrollan en este momento. Los principales puntos a analizar son las posiciones de las facciones de cada partido, el resultado de las internas y su repercusión en el proceso de negociación. También son relevantes las Convenciones partidarias y el comienzo del diálogo entre los distintos actores.

El tercer momento comprende todo el proceso de negociación desde el Parque Hotel hasta el Club Naval. Es también la etapa de liberalización, de ampliación de los derechos. Aquí toman especial importancia las estrategias de los distintos actores, dado que es cuando se llega a las decisiones más relevantes para el futuro democrático. Varios hechos son destacables: el diálogo en el Parque Hotel, su ruptura y repercusiones; la situación de los líderes proscritos y de los partidos políticos en general, el cambio en la conducción de algunos sectores de las Fuerzas Armadas y, finalmente, el arribo al Pacto del Club Naval, con todo lo que ello implica.

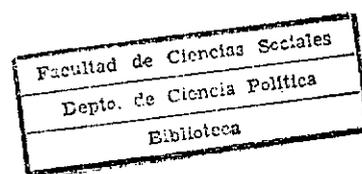
El cuarto momento de análisis son las elecciones en sí mismas, la campaña política realizada, los resultados y sus posibles interpretaciones.

### **3. EL PROCESO DE LA TRANSICIÓN.**

#### **3.1. El inicio de la transición: Plebiscito de 1980.**

Cuando los militares asumen propiamente el gobierno dictatorial en 1976, con el término del mandato de Bordaberry, se colocan en una postura de salvadores del país, de defensores de los partidos y de la Constitución. Muestran gran inexperiencia en la administración pública, comparten el ejercicio del gobierno con un grupo de civiles y demuestran una preocupación constante por el problema de la legitimidad. De esta manera son rehenes de su propio discurso, no presentan un programa de gobierno que solucione los problemas económicos, sociales y políticos; sino que se colocan temporalmente en el gobierno para salvar al país. Buscan la reconstrucción de la sociedad civil, pero de manera controlada; e intentan implantar una nueva concepción del Estado.

De este modo, siguiendo el cronograma militar propuesto en agosto de 1977, el 30 de noviembre de 1980 la ciudadanía es convocada a las urnas, sin carácter obligatorio, para pronunciarse sobre el Proyecto de Reforma Constitucional planteado por los militares.



Los postulados básicos del proyecto implicaban: la reducción de las funciones parlamentarias, la pérdida de independencia del Poder Judicial, la eliminación de la inamovilidad de los funcionarios públicos, la eliminación de la autonomía de los servicios descentralizados y de las empresas públicas, la pérdida de autonomía de los gobiernos departamentales. El Estado quedaría bajo la tutela del Consejo de Seguridad Nacional controlado por las Fuerzas Armadas. El mismo tendría función permanente y crearía bajo su jurisdicción una Comisión de Control Político, que tendría competencia para despedir a cualquier funcionario público, inclusive al Presidente, y para sancionar a cualquier autoridad o dirigente por el desempeño de sus funciones. Los partidos de izquierda serían prohibidos, las huelgas sólo serían permitidas en el sector privado y los partidos políticos tradicionales deberían presentarse a los comicios con un único candidato común aprobado por las Fuerzas Armadas en la primera elección de la transición.

Antes de la presentación del proyecto los militares intentaron contactos con los políticos tradicionales para su difusión, pero el resultado fue la negativa del apoyo al mismo. La campaña publicitaria militar fue sumamente intensa e inclusive se permitió la expresión de opiniones contrarias en las últimas semanas anteriores. Los únicos líderes políticos que dieron su apoyo fueron: Jorge Pacheco Areco (ex – Presidente y líder del sector más conservador del Partido Colorado) y Alejandro Gallinal (miembro del sector más conservador dentro del Partido Nacional).

### 3.1.1. Los resultados y su interpretación.

El período 1976 – 1980 es denominado por algunos autores (por ej.: González; 1985c) como el ensayo fundacional del régimen, partiendo de este punto el resultado del Plebiscito es su fracaso. El proyecto de demócradura que intentaba hacer coexistir políticas tradicionales con elementos de la Doctrina de Seguridad Nacional, no tuvo aceptación en la sociedad civil uruguaya.

El asombro por la victoria del No con un 57 % de votos fue general, tanto para los militares, como para los políticos y la sociedad. En el ámbito militar la derrota de su plan político los sumió en el silencio y la confusión. Lo que es realmente significativo es el respeto por la decisión popular, no existieron intentos por fraguar el resultado. Este es el reconocimiento militar de la decisión popular como único principio legitimador.

Este hecho es significativo porque parece haber sido un error en la interpretación de la información. Considerando el marco teórico propuesto, observamos que las transiciones sólo pueden llegar a término si existen errores en la interpretación de la información o de las actitudes de los restantes actores. Es poco probable que los militares hayan arriesgado el control de la situación política del país por un plebiscito de resultado incierto, más cuando no existía ni el compromiso ni la presión social para realizarlo. Entonces, el primer paso hacia la transición se da por un intento fallido de ampliar la base del régimen, que fracasó por un error en la interpretación de la información disponible.

Para los partidos políticos, la negativa ciudadana al proyecto significó la reapertura de la arena política, la sociedad apoyaría la democratización pues rechazaba la institucionalización del proyecto autoritario. El voto expresó claramente su postura frente al régimen dictatorial, se votó por la continuidad del autoritarismo o por el regreso a la democracia. Más allá de los colores políticos en esta oportunidad venció el bloque opositor como tal, la estrategia de trabajo conjunto dio su fruto. *“La campaña por el plebiscito fue coordinada con el Partido Colorado. Ahí ya estaba constituido el Triunvirato colorado y nos reuníamos no diría que tan frecuentemente como el Triunvirato blanco, pero cada quince días. En los últimos tiempos, nos reuníamos todas las semanas con el Triunvirato colorado<sup>3</sup>”*. *“Y en algunos lugares la dije a Carlos Julio: <<Te voy a ver a toda esta gente tuya, en algunos lugares como en Colonia, Canelones>>. Recuerdo en San Ramón, en Tarariras. Yo me ponía en contacto con los dirigentes blancos. En toda la zona del este era Carlos Julio... Nos pareció, que era, en la medida en que los podíamos hacer, la mejor manera de hacer las cosas, referido al interior de la República, se entiende, en donde teníamos poco tiempo y teníamos que movernos lo más rápidamente posible<sup>4</sup>”*...

Los resultados también se interpretan como un rechazo a la actuación militar en el gobierno, a todo su desempeño. *“Nosotros negábamos eso. Pero sabíamos que estábamos plebiscitándonos, que estaba cuestionada nuestra gestión. Y, por lo tanto, si bien fue triste o lamentable el no haber conseguido el objetivo – más que nada por el contenido de la cosa, no era para desmoralizarse tanto, porque uno contaba con un porcentaje alto de votos<sup>5</sup>”*.

<sup>3</sup> Palabras del Senador Carlos Julio Pereyra en Achard, Diego; 1986: 86.

<sup>4</sup> Palabras del Dr. Jorge Batlle en Achard, Diego; 1986: 103 – 104.

<sup>5</sup> Palabras del General Rapela en Achard, Diego; 1986: 69.

A través del Plebiscito se manifestó la reprobación de la conducción política militar y los partidos políticos capitalizaron ese descontento a su favor, revitalizándose y transformándose en los representantes naturales de la sociedad.

El Plebiscito es considerado como el inicio de la transición porque esa búsqueda frustrada de legitimación popular es la que desencadena el proceso de apertura. *“Las propias FFAA lo desencadenaron: el sorpresivo final del referéndum transformó el acto destinado a institucionalizar y legitimar el régimen autoritario en su exacto opuesto. Por lo tanto, el factor **dinámico** fue el voto popular. Pero no es el único factor: las FFAA aceptaron el resultado del plebiscito – por lo menos una inacción políticamente significativa -, y acto seguido prepararon el nuevo cronograma político en el que su propio rol aparece disminuido y por primera vez negociaron realmente con la elite política (el trámite que produjo el Estatuto de partidos). Esto es: el proceso redemocratizador depende tanto de porqué la población votó como votó, como de porqué los militares actuaron como actuaron”.* (González, 1984: 11)

Otra de las repercusiones de los resultados plebiscitarios es que comienzan a mostrarse los diferentes grupos en la interna militar. Los sectores “duros” pueden distinguirse de los “blandos”. El desgaste provocado por el ejercicio del gobierno y la existencia en algunos sectores de rasgos ideológicos asociados al batllismo liberal, separan a las dos tendencias.

Desde el punto de vista de las estrategias, los partidos políticos desarrollan un trabajo conjunto de publicidad en contra del proyecto, se colocan como un solo bloque claramente opositor. Esta forma de actuar les otorga resultados favorables ya que obtienen el reconocimiento de la sociedad como sus únicos representantes válidos, logran la reactivación de la arena política y la tolerancia por parte de los militares de algunas formas de expresión.

La estrategia militar los coloca en una situación en la que podían ser derrotados y luego se vieron obligados a aceptar ese rechazo, obviamente el resultado no es favorable a sus intereses. ¿Por qué se colocaron en esa situación? Tres factores pueden haber sido relevantes: la cultura política nacional y más estrictamente el peso de la ideología batllista en el cuerpo militar (que se asocia con el problema de la legitimidad); el bajo prestigio de la institución y su relativo aislamiento (relacionado con la apertura del régimen, con la búsqueda de apoyos externos); y, por último, el carácter excepcional de la intervención militar en el gobierno (también asociado con el tema de la legitimidad, y

con la búsqueda de apoyo para alcanzar algún tipo de democracia tutelada apoyada por el pueblo).

*“El hecho de que el proyecto fuera rechazado por una amplísima mayoría (57%) de votantes y que entre los opositores se expresaran sectores dominantes, aunado al hecho que las FF.AA. aún detentando el poder respetaron el resultado, indican por un lado que los militares en Uruguay no habían logrado ser aceptados a nivel popular y que ya los sectores dominantes preferían prescindir de su intermediación; pero por otro lado que las propias fuerzas armadas seguían sin concebir otra legitimidad que la emanada del apoyo popular expresado a través del voto universal”. (Torres; 1985b: 174)*

El rechazo al Proyecto de Reforma Constitucional y la aceptación militar de ese resultado permiten que comience una nueva etapa: la transición. La conjunción de estos dos hechos es el único factor que hace posible el cambio.

El escenario cambia, se presentan los partidos políticos como un nuevo actor en el juego planteado por los militares, por ahora funcionan como un único bloque opositor que se coloca como representante de la sociedad y hace sentir sus reclamos.

El Plebiscito también es una forma de descartar opciones. Del análisis del resultado surge que la opción de una democracia tutelada no es viable, como tampoco lo es el mantenimiento a largo plazo del statu quo. El camino queda abierto para la negociación, para llegar a un acuerdo que culmine en alguna otra forma de democracia aceptable para todos los actores.

### 3.1.2. El camino hacia las elecciones internas.

En julio de 1981 es formalmente presentado el Nuevo Cronograma Militar que incluye la creación de un Estatuto de los partidos políticos, elecciones internas en 1982 y elecciones nacionales en 1984. A través del Acto Institucional N° 11 queda fijado que el próximo mandato militar se extenderá entre el 1 de setiembre de 1981 y el 1 de marzo de 1985, esta será la fecha del cambio de régimen. A fines del mismo mes es designado como próximo Presidente del Consejo de la Nación el Tte. Gral. (R) Gregorio Alvarez.

Las elecciones internas son agendadas con la intención de conocer a los interlocutores válidos de los partidos políticos, pero para llegar a ellas es necesario diseñar un estatuto de partidos que impusiera las reglas de la elección. La negociación de ese estatuto es la primera que se lleva adelante entre políticos (los más moderados) y militares.

El estatuto de los partidos políticos se publica formalmente en octubre de 1983. A través de él se prohíbe la participación de los partidos vinculados con el extranjero y con los episodios de violencia, de esta forma se excluye a la izquierda. En las elecciones internas se elegirán convencionales que serán los encargados de designar a las autoridades partidarias entre los dirigentes permitidos, la acumulación por sub-lemas estaba prohibida y la identificación de las listas se haría por medio de letras. Las elecciones quedaban fijadas para noviembre de 1982.

En el ámbito social se manifiesta una reactivación de la vida política, la prensa opositora aumenta y difunde noticias que hasta ese momento no habían sido toleradas, pero los militares responden de manera poco ecuánime, algunas publicaciones como "La Democracia" son clausuradas, mientras que otras son toleradas.

### **3.2 Configuración primaria del escenario político.**

#### **3.2.1. Las elecciones internas.**

El preámbulo para las elecciones internas de 1982 está marcado por varios temas: la situación de la izquierda proscripta, donde todo indica que existe un importante caudal de votos que terminará definiendo la situación interna de otros partidos ya que no cuenta con su real representante político; la confrontación dentro del Partido Colorado entre pachequistas y batllistas tiene un resultado incierto y donde también se crea la Corriente Batllista Independiente. Más allá de los resultados, estos comicios son un primer muestreo de la correlación de fuerzas políticas en 11 años y tendrán una gran influencia sobre las negociaciones a llevarse a cabo y sobre la forma en que se desarrolle la transición a la democracia.

Desde la cárcel Seregni llama a los partidarios del Frente Amplio a votar en blanco, mientras tanto el bloque batllista del P. Colorado intenta que se autorice a algún sector del mismo a participar de los comicios para evitar la filtración de votos hacia el P. Nacional. Asimismo, la situación interna del P. Colorado muestra una separación de las posiciones de Unidad y Reforma (Sanguinetti) y de Libertad y Cambio (Tarigo), de la Corriente Batllista Independiente (Flores Silva), como forma de crear un núcleo de centro compuesto por los dos primeros y otro grupo colocado más a la izquierda para lograr captar algún voto de los partidarios del Frente Amplio.

### 3.2.2. Los resultados y su interpretación.

La concurrencia a las elecciones internas fue de 60.5 %, participación que no es tan baja si se considera que existían más de 600 proscripciones a candidatos de todos los sectores políticos, si se tiene en cuenta la confusión en torno a la designación con letras de los distintos sectores y el alto índice de emigración reciente en el país.

Los comicios resultaron en otro rechazo a los militares, dado que las fracciones de los partidos tradicionales partidarias al régimen sólo obtuvieron un 23 % de los votos. El claro vencedor fue el Partido Nacional. Los votos en blanco alcanzaron un 7 %, cifra que sugiere que si bien algunos seguidores del Frente Amplio apoyaron esa consigna, otros votaron dentro de los restantes partidos, más probablemente dentro del P. Nacional. En definitiva, el resultado fue que los interlocutores válidos para la transición a la democracia serían los sectores opositores al régimen autoritario.

La votación en las internas confirma los resultados del Plebiscito de 1980, la sociedad apoya a los sectores más claramente opositores al régimen autoritario. La voluntad social, expresada a través del voto, es la que reafirma el camino hacia la transición.

Para los militares este fue un nuevo impacto que tuvo como consecuencia más importante que sus opositores más acérrimos serían los encargados de representar a la sociedad en las negociaciones. Nuevamente las reglas de juego por ellos planteadas, son las que deciden en contra de sus intereses: la mayoría blanca wilsonista es la que resulta la gran triunfadora de los comicios. Los lazos entre la sociedad y los partidos seguían vigentes, sus intentos por despolitizar y desmovilizar a la sociedad fracasaron.

*“Aunque no aparece expresamente como uno de los objetivos militares prefijados, la elección interna permitió a la Junta de Oficiales Generales de las Fuerzas Armadas conocer el mapa electoral del país a dos años de los comicios nacionales. De repetirse en 1984 este escenario parecía inevitable el triunfo del sector de su principal enemigo: Wilson Ferreira Aldunate. Se hacía necesario, entonces, desproscribir a sectores de la izquierda de tal manera de darle un cauce propio en la próxima elección y quitarle el papel de árbitro que tenía”. (Achard; 1986: 22)*

Para los partidos políticos en general la reorganización impuesta por los militares aclaró las diferentes situaciones internas, especialmente dentro del Partido Colorado donde los sectores autoritarios tenían más importancia. A pesar de ser una elección interna de participación voluntaria, el resultado fue interpretado por todos los actores

como una medición de la fuerza de las diferentes opciones, tanto a nivel partidario como al interior de los mismos.

Los partidos políticos afirmaron su condición de mediadores entre el Estado y la sociedad, se reafirmaron en su función dado el respaldo popular. Las raíces partidarias seguían firmes en la sociedad a pesar de los 11 años de letargo.

El Partido Colorado definió su situación interna a través de la pérdida importante de seguidores del sector pachequista, Sanguinetti emergió como líder partidario y su moderación sería la consigna del lema.

Dentro del Partido Nacional no hubo grandes sorpresas, el sector wilsonista acaparó la mayoría de los votos, su estrategia de clara oposición fue la vencedora. Si bien el caudal de votos recibido incluía a partidarios del Frente Amplio, no es posible suponer que el aumento de 11.5 puntos porcentuales en Montevideo y de 16.6 puntos en Canelones se deba solamente a ese factor. Su postura izquierdista le otorgaba muy buenos resultados.

Es difícil considerar la situación del proscrito Frente Amplio, dado que la convocatoria a votar en blanco tuvo seguidores pero no en la medida esperada. Un 7 % de votos en blanco es un porcentaje alto para los comicios en Uruguay, pero no es comparable con el resultado obtenido por este partido en 1971.

### 3.2.3. Las Convenciones partidarias.

Entre enero y marzo de 1983 se llevan a cabo las Convenciones de los partidos políticos con el fin de designar las nuevas fórmulas presidenciales.

La Convención del Partido Colorado proclamó la fórmula Sanguinetti – Tarigo y con ella las aspiraciones del ex – Presidente Pacheco quedaron muy limitadas. La cooperación entre los candidatos de la fórmula se dio de manera automática; la figura de Tarigo, hombre nuevo en la política, renovaba las estructuras partidarias y reafirmaba el compromiso con la democracia a través del camino de la moderación.

El Partido Nacional aprobó por abrumadora mayoría la misma fórmula de 1971: Wilson Ferreira – Carlos Julio Pereyra, sin tener en cuenta el exilio del primero y las complicaciones que esto implicaba. La postura partidaria fue claramente opositora y militante. *“Su visión sobre la estrategia correcta para expulsar a los militares y para reformar radicalmente la economía y la sociedad uruguayas era drásticamente diferente a la de los blancos tradicionales. En las primarias los wilsonistas lograron*

*consolidar el control efectivo sobre el partido. Para el régimen la pesadilla se había vuelto realidad". (Gillespie; 1995: 124)*

La situación interna de los militares era sumamente compleja, por un lado la marina estaba muy disconforme con el desarrollo de los acontecimientos y se puede considerar que era la rama de línea más "blanda" del régimen; dentro de la Fuerza Aérea las posiciones estaban divididas y, sin lugar a dudas, el Ejército era el sostén del régimen autoritario. La figura de Alvarez era polémica, algunos años antes había realizado denuncias de corrupción de algunos generales, con lo que destruyó a los sectores más antidemocráticos; luego sus ambiciones personales de formar un partido del proceso provocaron la reacción de quienes estaban a favor del regreso a la profesionalización de las Fuerzas Armadas. Sus opositores se encontraban en los dos sectores.

Dado que la situación generada luego de las elecciones internas suponía un diálogo con los militares para acordar las bases de la salida, hacia fines de 1983 se forma una comisión interpartidaria con la función de realizar una propuesta conjunta de todos los partidos políticos, para ser entregada a los militares en la Comisión de Asuntos Políticos (COMASPO). La propuesta reclamaba el inmediato regreso a la vigencia de la Constitución de 1967 y la restitución de las libertades. Si bien los estilos de conducción política de los partidos blanco y colorado eran diferentes, hasta ese momento las demandas eran compartidas y presentadas en conjunto.

### **3.3 Del Parque Hotel al Club Naval.**

En 1983 se desarrollan diferentes instancias de diálogo entre los partidos políticos y las Fuerzas Armadas, que forman el proceso de negociaciones del Parque Hotel. Fueron siete reuniones realizadas entre el 13 de mayo y el 5 de julio del mismo año. A ellas concurrieron: Gonzalo Aguirre, Fernando Oliú, Juan Martín Posadas (por el Partido Nacional), Julio María Sanguinetti y Enrique Tarigo por el Partido Colorado. Mientras que el sector militar era representado por los generales Rapela y Medina por el Ejército; el brigadier Arbe y el coronel Martínez por la Fuerza Aérea; y el almirante Fernández por la Marina.

#### **3.3.1 Las reuniones y los debates.**

La primera jornada de diálogo se realiza el 13 de mayo de 1983. En ella los políticos se ven sorprendidos por la propuesta militar que no presenta variantes con relación al proyecto rechazado por la ciudadanía en noviembre de 1980. El tono de los

discursos políticos ofendió a los militares que no acostumbraban a negociar, sólo a dar órdenes.

El 20 del mismo mes, "La Democracia", el semanario blanco, es requisado; lo que provoca el abandono de las conversaciones de Oliú y Posadas y su reemplazo por Walter Santoro. Los tres partidos acuerdan continuar con la negociación. La discusión en las sucesivas reuniones se centró en lo que refiere a los derechos civiles en situaciones de normalidad y en los procesos de subversión. Se planteó por parte de los militares que el tema de las proscripciones sería tratado por el nuevo gobierno y que la transición tendría lugar en 1985. El diálogo no progresa, las conversaciones se encuentran estancadas, la negociación se hace imposible por la inflexibilidad de los militares.

El 27 de junio se realiza un acto por el aniversario del golpe de estado en el que el dirigente blanco Carminillo Mederos es encarcelado. Este hecho motiva el retiro de los dirigentes blancos, posición a la que se suman los representantes del P. Colorado y de la Unión Cívica.

En el último encuentro el 5 de julio de 1983, Sanguinetti, en representación de los tres partidos presentes, manifiesta que el diálogo está estancado y propone una interrupción para reflexionar. La publicidad de las negociaciones jugó en contra de su desarrollo porque ningún actor quería desacreditarse frente a la opinión pública, ninguno quería aparecer como conciliador.

De estas reuniones surge claramente que los militares no estaban dispuestos a comprometerse. Por un lado estaban en una ronda de negociaciones y, por otra parte, detenían a líderes políticos. Si bien había existido una cierta liberalización, el tema de las proscripciones era eludido permanentemente y la censura no era levantada. Los militares no tomaron a las reuniones del Parque Hotel como un mecanismo para llegar a un acuerdo, sino como una forma de imponer sus condiciones. No eran flexibles, su estrategia era completamente rígida y el planteo estaba agotado, como había sido demostrado por el resultado del Plebiscito de 1980 y de las elecciones internas de 1982.

*"Los principales defectos de la estrategia militar durante 1983 residieron en la sobreestimación de su fuerza negociadora y en la incapacidad para reconocer las ventajas tácticas del "divide et impera"". (Gillespie, 1994a: 280)* Su rigidez a la hora de negociar les impidió aprovechar la oportunidad de generar polémicas dentro del Partido Nacional. Mientras que el sector Por la Patria abandona las conversaciones en las primeras reuniones, su aliado más fuerte, el Movimiento Nacional de Rocha,

permanece en ellas contra la voluntad de Wilson. Esta podría haber sido una oportunidad para debilitar la posición del líder del partido, pero es desaprovechada dada la incapacidad para negociar de los militares, su estrategia no es flexible, por lo que pierde ocasiones.

El Partido Colorado tiene una posición más tolerante que la de su par, pero ante los abusos acontecidos no tiene más posibilidades que abandonar las negociaciones porque de otro modo su postura ante la sociedad sería duramente criticada. De todas formas es posible observar ya una diferencia en las estrategias de ambos partidos tradicionales: el Partido Colorado está dispuesto a jugar el rol de blando, de moderado, que le permite negociar sobre bases más amplias para el acuerdo. *“El intento de los colorados de dejar de lado la irreductible posición inicial de los militares y discutir siete áreas problemáticas, era, en efecto, una tentativa para lograr un nuevo estilo de negociación enfocado en intereses básicos y opciones satisfactorias para ambas partes”.* (Gillespie, 1995: 145 –146)

El sector Por la Patria del Partido Nacional muestra que sólo acude a las reuniones con el fin de desacreditarlas, no intenta diálogo alguno a pesar de la situación hostil. El Movimiento Nacional de Rocha muestra una disposición apenas más amplia para negociar, pero el liderazgo de Wilson es confirmado a través del retiro del sector. A pesar de algunas diferencias internas el partido funciona verticalmente, respetando la figura de su líder exiliado, las decisiones giran en torno a él. La estrategia “dura” es la vencedora en esta ocasión, ya que el partido logra la suspensión del diálogo por parte de todos los partidos intervinientes. Hasta el momento, la postura radical es la mejor estrategia posible.

Las bases de la liberalización están presentes pero los militares ceden sólo a medida que son presionados, la ampliación de las libertades es mínima y esto es factor de desconfianza por la gran desigualdad entre las partes. Las pautas para la democratización deben negociarse y, hasta ese momento, la situación se encuentra bloqueada. Los militares no flexibilizan su postura, el Partido Nacional no negocia, el Partido Colorado tiene interés en llegar a un acuerdo pero no encuentra socios para el mismo.

El bloqueo del diálogo puede representarse a través de un juego no cooperativo: el dilema del prisionero. Cada actor tiene una estrategia dominante que es la que le otorga mejores resultados ante cualquier movimiento del otro actor. En este caso esa estrategia es mantenerse “duro” en su situación, no negociar, no ablandarse. Es un equilibrio

estable porque si la situación no cambia, los actores no tendrán otra actitud, pero no es el mejor resultado posible dado que de existir cooperación y confianza mutua la mejor estrategia pasa a ser la negociación para desbloquear el juego.

### 3.3.2 La situación hacia fines de 1983.

El mapa político, luego de finalizadas las negociaciones, no está claro. Dentro del bloque opositor al gobierno autoritario hay dos roles definidos pero no es nítido cuál prevalece. El Partido Colorado está dispuesto a jugar de blando y negociar, pero no es capaz de controlar la opción radical del Partido Blanco. Este último condenará cualquier tipo de jugada que se acuerde con los militares, pero no presenta alternativas para la transición. Considerando los aspectos teóricos nos encontramos frente a una situación bloqueada, la opción moderada (única capaz de llevar adelante la transición) no cuenta con el apoyo necesario. La sociedad, de acuerdo a las elecciones internas, se adscribe a una postura radical que no conduce a ningún camino porque no está dispuesta a conceder garantías a los militares y porque no presenta un proyecto político alternativo viable.

El bloque autoritario también se encuentra dividido. Es posible suponer que la situación interna no está definida porque, por un lado, se arriba a una mesa de negociaciones con intenciones reformistas. Pero, por otro lado, los planteos no son tales sino posiciones establecidas que no están en discusión; mientras que las libertades continúan sin restablecerse. Las intenciones de los militares eran ambiguas: se abrían al diálogo, pero no restauraban el derecho de habeas corpus y las libertades de expresión y asociación que eran fundamentales para los políticos. Sólo se puede deducir que dentro de las Fuerza Armadas existían contradicciones ideológicas entre “duros” y “blandos”.

De acuerdo a los modelos de transición manejados es posible establecer que las preferencias de los militares uruguayos son: dictadura ampliada, statu quo, dictadura restringida, transición, insurrección. Una parte del camino hacia el cambio de sistema ha sido transitado. El primer paso fue el Plebiscito de 1980, consistió en el intento por ampliar la base del régimen e instaurar una democracia tutelada con legitimación popular. Al ser rechazado este proyecto, se acepta un grado leve de liberalización y se descarta la opción de la mantención a largo plazo del statu quo. En un segundo momento, en las elecciones internas de 1982, la opción de una dictadura ampliada es descartada porque la sociedad no la aceptará ya que apoya a los sectores más radicalmente opositores. La sociedad se organiza, los partidos políticos se transforman

en sus representantes válidos, los militares se convierten en reformistas porque el único camino posible es la transición. La opción de represión es descartada porque, en vista de los acontecimientos, algunas manifestaciones contrarias al régimen son toleradas, la sociedad tampoco cree en la posibilidad real de represión, aunque la amenaza subsiste.

Los "blandos" dentro del régimen militar han decidido convertirse en reformistas pero, por momentos, su control del poder aparece en duda. La sociedad civil y los partidos políticos han decidido recorrer el camino hacia la transición pero no logran opciones viables para la salida, no hay primacías dentro del bloque político y la sociedad apoya al sector más radical y menos dispuesto a negociar.

El cronograma propuesto años antes fija elecciones para noviembre de 1984 pero no aparecen posibilidades de acuerdo en el horizonte.

### 3.3.3. Camino al Club Naval.

Los líderes políticos de los partidos tradicionales tienen un encuentro en Bolivia donde no logran ponerse de acuerdo en su visión de la situación. El planteo de Sanguinetti es la necesidad de negociar con los militares, mientras que Wilson sostiene que el régimen está agotado y debe caer por la presión social y política. Desde la cárcel Seregni hace un llamado por el diálogo con los militares. Al mismo tiempo las Fuerzas Armadas desproscriben a todos los líderes de los partidos tradicionales, excepto a Wilson.

Una ola de movilizaciones populares colmó las calles de la ciudad en medio del bloqueo político de la negociación. El 27 de noviembre de 1983 se realiza un multitudinario acto en el Obelisco, donde participaron alrededor de 400.000 personas. Fue leída una proclama redactada por la Intersectorial (agrupación integrada por todos los partidos políticos, los sindicatos y las organizaciones sociales) que reivindicaba un regreso inmediato a la vigencia de la Constitución de 1967, la restitución de las libertades y la desproscripción de todos los sectores políticos.

*"Para los militares, la necesidad de derrotar a Wilson y de prevenir una victoria de los blancos radicales, creaba el dilema de legalizar por lo menos a algún partido de izquierda. El acuerdo con los colorados no planteaba problemas, pero muchos generales se oponían decididamente a la desproscripción de los izquierdistas..."*  
(Gillespie; 1995: 151)

En febrero de 1984, la reorganización interna de la Intersectorial muestra los alineamientos partidarios. Sanguinetti realiza una propuesta de dividir a la agrupación

en Multipartidaria (partidos y sindicatos) e Intersocial (movimientos sociales), los blancos rechazan la oferta dejando en claro que sus intereses incluyen la movilización social para ejercer más presión sobre el régimen. Pero los delegados próximos al Frente Amplio aceptan la propuesta, marcando su preferencia de acercar posiciones con el Partido Colorado para lograr una transición negociada.

Las posiciones blanca y colorada se distancian claramente mientras se perfila una voluntad conciliadora por parte del Frente Amplio, pero hasta el momento la situación continúa bloqueada. Las declaraciones de Tarigo al periódico *Opinar* alejan más las posturas, dado que expresa que prefiere llegar a un acuerdo y transición sin la presencia de Wilson, Seregni y el Partido Comunista, antes que seguir en la situación estancada. Los blancos responden duramente cuando Tarigo desconoce la proclama del Obelisco.

Marzo de 1984 marca un hecho sumamente importante para el posterior desarrollo de la transición: la liberación del Gral. Liber Seregni, quien, aunque privado de sus derechos políticos, hace un llamado a la pacificación y a la reconciliación del pueblo uruguayo. *“La estrategia de Seregni después de su liberación se puede reducir a tres consignas: movilización, acción concertada y negociación. “Movilización” significaba reestablecer la presencia de la izquierda en las calles de Montevideo y minimizar los esfuerzos de los blancos en ese sentido. También significaba controlar la creciente presión popular, dentro de lo posible, y evitar que descarrilara las negociaciones... “Acción concertada” significaba el contacto permanente con otros partidos y movimientos sociales para lograr consenso sobre las medidas a adoptar... Seregni parecía decidido desde el momento de su liberación a contribuir a mantener el orden y sostenía que sólo podía haber cambio en paz y sólo el cambio aseguraba la paz.”* (Gillespie;1995: 170 – 171)

Mientras tanto, el Partido Nacional le propone a los militares un cronograma alternativo que retrasaba las elecciones pero incluía a todos los candidatos, esta propuesta sale a la luz por declaraciones coloradas y militares pero es desmentida. Debido a este hecho el Partido Nacional abandona todo tipo de negociaciones y critica duramente al Partido Colorado con el que las diferencias son irreconciliables.

El 16 de junio de ese año regresaban del exilio a bordo del “Vapor de la Carrera”, Wilson Ferreira y su hijo. En el centro de Montevideo se aglomeraron miles de personas de distintos partidos que intentaban recibirlos, pero, como había sido anunciado, fueron detenidos y procesados por la Justicia Militar casi de inmediato. La estrategia de Wilson de regresar con la mayor publicidad posible para que su detención

perjudicara a los militares y detuviera el proceso de negociación fracasó: lo encarcelaron, el gobierno no cayó y las conversaciones siguieron adelante sin su presencia. La carta jugada por Wilson no generó los resultados esperados. Lo que provoca es que el Partido Nacional pierde a su líder (porque políticamente está aislado) y además queda como rehén de la situación dado que no podrá negociar por no haber recibido concesiones de los militares.

Los nacionalistas se negaban a cualquier tipo de negociaciones mientras Wilson continuara preso, los restantes actores políticos presionaban para lograr un acuerdo. A partir de este momento la estrategia radical del Partido Nacional deja de ser favorable a sus intereses, el escenario de juego había cambiado pero la rigidez de su posición le impedía realizar movimientos tácticos y de esa manera queda aislado como único polo opositor a las negociaciones. Así se llega a agosto de 1984 donde las extensas negociaciones culminan con el Pacto del Club Naval.

#### 3.3.4. El Pacto del Club Naval y sus interpretaciones.

El clima social había cambiado, el pueblo estaba a la espera de lograr un acuerdo aunque las opiniones se dividían frente a la situación de Wilson. Hacia fines de junio y ante la inminencia de la fecha fijada para las elecciones nacionales, los hechos se aceleran. Por un lado los militares proponen nuevas instancias de diálogo y por otra parte los nacionalistas confirman su negativa a participar en ellas.

El 6 de julio de 1984 se inicia la negociación en la sede del Estado Mayor Conjunto, con la presencia de delegados del Frente Amplio, del Partido Colorado y del Comandante en Jefe del Ejército Hugo Medina (designado un mes atrás) perteneciente a la línea "blanda" de las Fuerzas Armadas.

El 26 del mismo mes se dicta el Acto Institucional N° 18 que rehabilita al Frente Amplio (a través de la utilización del lema Partido Demócrata Cristiano) y a la mayor parte de los partidos que lo constituían, con excepción del Comunista; además restituye los derechos políticos a más de 6.500 personas. Se agiliza la liberación de presos y se regresa a la vigencia de la libertad de prensa.

La novena reunión se lleva a cabo en las instalaciones del Club Naval, se arriba a acuerdos importantes en cuanto al funcionamiento del Consejo de Seguridad Nacional y en cuanto a las garantías institucionales para las Fuerzas Armadas. El 3 de agosto ya existe un acuerdo sobre la transición y los partidos firmantes reclaman nuevamente la

libertad de Wilson, los militares responden que el asunto sólo le compete a la Justicia Militar.

El Pacto del Club Naval se expresa formalmente a través del acto Institucional N° 19, el 15 de agosto de 1984. Las bases del acuerdo eran las siguientes: el Consejo de Seguridad Nacional sería un órgano consultor que sólo podría ser convocado por el Presidente; los Comandantes en Jefes de las Fuerzas Armadas serían designados por el mandatario con venia del Senado de una terna propuesta por la Junta de Oficiales (este era un paso importante para lograr el control civil sobre los militares); se derogaba el Acto Institucional N° 1 que había suspendido las elecciones; se incorporaba la posibilidad de decretar un “estado de insurrección” que suspendía el derecho de habeas corpus sólo a instancias del Presidente; la Justicia Militar sólo tendría competencia en caso de que ese estado hubiese sido decretado; la Asamblea General entraría en calidad de Constituyente para incorporar estas cláusulas y, en caso de reforma constitucional, el plebiscito tendría lugar en noviembre de 1985.

El resultado más importante del Pacto del Club Naval es que finalmente se arriba a un acuerdo que posibilita la transición, pero se llega a elecciones con proscriptos, sin Wilson, sin Seregni y sin el Partido Comunista. *“El pacto, en síntesis, no significaba la continuación del proceso, sino la perspectiva de continuación con un gobierno que sería su antítesis. Algo entre una reforma y una ruptura negociadas”.* (Gillespie; 1995: 212)

Para las Fuerzas Armadas el acuerdo significó una salida decorosa del ejercicio de gobierno, se aseguraron las garantías para el funcionamiento institucional del cuerpo militar a través del no al revisionsismo (tema que ni siquiera fue considerado durante el proceso de negociación). Sus preferencias indicaron que eran capaces de tolerar a algunos sectores del Frente Amplio, pero lo que no era negociable era la presencia de Wilson en las elecciones. *“... Ferreira era un capítulo aparte. Era Ferreira. No era el Partido Blanco, era Ferreira. Había una contra para... El hecho de que Ferreira se hubiera ido del país y hubiera manejado su actividad fuera del país escudándose en el respaldo que tuvo en el exterior, etc., etc., contrariamente a lo que pasó con otros dirigentes que se quedaron acá y pagaron un precio caro o pagaron un precio por sus actitudes. Entonces con Ferreira era muy distinto: además Ferreira fue el hombre que más se empecinó en la lucha contra el Proceso, más abierto.”*<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Palabras del Gra. Julio Rapela en entrevista en Achard; 1996: 82.

Preferencias de los diferentes actores.

<b>Fuerzas Armadas</b>	<b>Partido Colorado</b>	<b>Frente Amplio</b>	<b>Partido Nacional</b>
Democracia con concesiones	Democracia con concesiones	Democracia sin concesiones	Democracia sin concesiones
Statu quo	Democracia sin concesiones	Democracia con concesiones	Statu quo
Democracia sin concesiones	Statu quo	Statu quo	Democracia con concesiones

Los militares al ser inflexibles en su posición aislan definitivamente al Partido Nacional y transforman la situación en el mejor escenario posible para el Partido Colorado. Los sectores “blandos” del cuerpo militar habían logrado sus intereses. Al dejar en claro que la desproscripción de Wilson no tendría lugar, la opción democracia sin concesiones es eliminada de la ordenación precedente. Se logra el acuerdo porque la segunda preferencia del Frente Amplio es una democracia con concesiones.

La estrategia del Partido Colorado resulta la gran ganadora del proceso de transición, su apuesta al diálogo y a la moderación se ve respaldada por el apoyo del Frente Amplio y por el clima social que había variado del radicalismo en las internas de 1982 a la necesidad de una transición con garantías para la paz. La facilidad de acceso al diálogo con los militares les permitió reconocer a los “blandos” y demostrarles que las negociaciones eran posibles, que las garantías iban a ser extendidas y que existían posibilidades de neutralizar a los sectores más radicales del Partido Nacional. Sanguinetti logra que la mayor parte del Frente Amplio sea legalizado a través de una amenaza real, si el acuerdo sólo era firmado por el Partido Colorado no iba a ser respaldado por la sociedad, se necesitaba un socio. *“...Porque nosotros muy claramente les dijimos: <<Miren, con el Partido Nacional ya afuera, si no está el Frente, estamos perdidos, acá no sale. Así que depende de que ustedes quieran una salida negociada o no. Nosotros la queremos. Si ustedes la quieren, tienen que habilitar al Frente, porque de lo contrario esto se terminó ya>>.”*<sup>7</sup> Por otra parte, si la situación continuaba incambiada la estrategia triunfadora era la del Partido Blanco, porque la presión social para el regreso a la democracia era muy grande. No existía otra alternativa que encontrar en el Frente Amplio al socio imprescindible para el acuerdo. Las conversaciones previas entre los líderes políticos de estos sectores habían demostrado la vocación democrática de la izquierda, el compromiso de Seregni con la negociación.

<sup>7</sup> Palabras del Dr. Julio María Sanguinetti en entrevista en Achard; 1996: 184 - 185.

El Partido Colorado tiene como primera preferencia una democracia con concesiones porque es el escenario que le otorga más posibilidades de vencer en los comicios electorales. Si se llegaba a una democracia sin concesiones, donde Wilson pudiera ser candidato por el Partido Nacional, sus posibilidades de ganar las elecciones se veían muy reducidas (escenario similar al de las elecciones internas de 1982). Cuando los militares eliminan esa posibilidad, el resultado es el mejor para la estrategia colorada.

El Frente Amplio, bajo el lema Partido Demócrata Cristiano, obtiene con el Pacto del Club Naval el derecho a presentarse a los comicios electorales de noviembre de 1984. Sin lugar a dudas, considerando la situación del partido y sus prácticamente nulas posibilidades de acercarse directamente a los militares, la propuesta de legitimar el acuerdo es la única forma de participar en las elecciones, aunque ello le haya significado la imposibilidad de participar a Líber Seregni. Su discurso conciliador y el compromiso con la democracia, dejando atrás los sucesos anteriores al golpe de estado, permiten que las Fuerzas Armadas consideren al partido como el actor viabilizador del acuerdo y lo legalicen. Si bien la primera opción del partido es descartada, la estrategia igualmente puede ubicarse dentro de las ganadoras, debido a la capacidad para amoldarse a los cambios de la situación, es una estrategia flexible.

*“...Cuando se plantea el caso de las desproscripciones políticas tanto de Wilson como mía, se hace una valoración política, ¿acá qué es lo que importa? Terminar con la dictadura. Eso es lo que importa. Entonces si el precio a pagar era la proscripción, era menor respecto de lo otro e incluso un elemento sustancial... ¿Qué era lo que yo sentía, lo que sentí cuando salí a la calle? La gente en la calle no quería más de esto, lo que quería era salir, estaba dispuesta a pagar... la propia gente había pagado ya mucho durante los doce años de dictadura y estaba dispuesta a pagar determinados costos con tal de terminar de una buena vez. Porque la salida de la situación llevaba inmediatamente a una cosa fundamental, que era la libertad de los presos políticos, que era el término del éxodo”<sup>8</sup>.*

El Partido Blanco quedó marginado del Pacto del Club Naval por su propia decisión, su estrategia rígida le impidió adaptarse a la situación e intentar un mejor resultado. Cuando la opción de la democracia sin concesiones es eliminada, ocurre un error (otro más en el proceso de la transición) en la interpretación de la información

---

<sup>8</sup> Palabras del Gral. Líber Seregni en entrevista en Achard; 1996: 131 - 132.

disponible. Los blancos creen que el orden de preferencias del Frente Amplio es igual al suyo y que, por lo tanto, no están dispuestos a negociar con los militares. Cuando el Frente entra en el acuerdo ellos quedan completamente aislados y son rehenes de su discurso radical.

El funcionamiento personalista del partido, centralizado en la figura de Wilson, no permite que los restantes líderes conciban al mismo sin su presencia. El partido queda sin capacidad de respuesta y sólo se limita a condenar el acuerdo e intentar desviar a la opinión pública en su favor.

El Pacto del Club Naval fue un acuerdo de suma importancia para la democracia en el Uruguay, tal vez por ese motivo aún tiempo después los actores no han logrado unificar su visión del mismo. *“Para buena parte de la izquierda, incluido el liderazgo de los movimientos sociales, la democratización es conquistada, arrancada a la FF.AA. derrotadas políticamente por la lucha popular. Para los defensores del pacto, las FF.AA. estaban derrotadas, pero era preferible una salida negociada, relativamente rápida y garantizadamente pacífica. El costo real del pacto era más bajo que estos logros. Para los críticos, el pacto fue en el mejor de los casos un grave error, y en el peor una maniobra destinada a sacar al Partido Nacional de la carrera, porque, precisamente estando las FF.AA. derrotadas, era preferible esperar un poco más, si era necesario, para garantizar una salida límpida que no torciera la voluntad popular... Es imposible decidir si hubieran sido viables condiciones mejores y/o menos costosas que las resultantes del Club Naval, pero es seguro que el Club Naval fue realmente una transición: nadie cedió nada graciosamente, nadie arrancó nada sin contrapartida.”* (González; 1985c: 117)

Hacia fines del mes de agosto la postura del Partido Nacional aún no estaba definida. La situación interna es conflictiva y el tema de discusión recae una y otra vez en la condena al Pacto del Club Naval y la prisión de Wilson. El día 20 había sido liberado Juan Raúl Ferreira con quien se tiene una reunión y se llega a un acuerdo para presentarse a las elecciones con una fórmula alternativa. *“En el fondo cada uno de nosotros gritábamos con la muchachada que todos estábamos de acuerdo en que <<Sin Wilson nada>>. Esa era la consigna. Aunque todos sabíamos que, en última instancia, había que ir a las elecciones. Pero nadie lo decía, ni siquiera en las conversaciones íntimas.”*<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Palabras del Sr. Carlos Julio Pereyra en entrevista en Achard; 1996: 96.

Los riesgos de abstenerse eran altos dado que hasta se podía perder el lema partidario porque existían dos fórmulas conservadoras que sí se presentarían a los comicios. Luego de dos Convenciones partidarias y muchas discusiones, se acepta la renuncia de Wilson y Carlos Julio Pereyra para así poder proclamar la fórmula presidencial Alberto Zumarán – Gonzalo Aguirre.

### **3.4 Las elecciones nacionales de 1984.**

Finalmente las elecciones nacionales se realizan el 25 de noviembre de 1984, en ellas participan el Partido Colorado, el Partido Nacional (con Wilson proscripto), el Frente Amplio, la Unión Cívica, el Partido de los Trabajadores, la Unión Patriótica y el Partido Convergencia Democrática.

Para este análisis sólo han sido tomadas en cuenta las posturas de los dos partidos tradicionales más la postura del Frente Amplio, los actores que hemos considerado relevantes en el proceso de transición a la democracia.

La campaña electoral de estos comicios fue sumamente breve dado que sólo se prolongó por tres meses, al mismo tiempo, la mayor parte de los partidos políticos tenían un acuerdo, la Concertación Nacional Programática, para facilitar el cambio de régimen y fortalecer a la democracia, lo que llevó a que la discusión pre – electoral no fuera de tono muy fuerte.

*“Las campañas electorales cumplen la función de delimitación del terreno de la confrontación y competencia. Cada sector o alternativa política elegirá los aspectos que entienda más favorables a sus propios intereses y buscará que la querrela electoral y el centro de la polémica se ubique en el sector del terreno que cada uno entienda más apropiado”. (Mieres; 1988: 33)*

El debate anterior a las elecciones se centró en torno a consignas estrictamente políticas: la posición frente al gobierno autoritario, la posición frente a las negociaciones con las Fuerzas Armadas y, en un lugar algo menos relevante, la situación frente al tema de los presos políticos. Esto no implica que las políticas económicas no hayan sido relevantes, sino que el eje de la discusión fueron aspectos puramente políticos. El tipo de política económica propuesta y la situación frente al problema de la deuda externa fueron los temas relevantes de este último aspecto.

### 3.4.1. Las opciones.

El Partido Colorado presenta dos fórmulas a la Presidencia: Julio María Sanguinetti – Enrique Tarigo; y Jorge Pacheco Areco – Carlos Pirán.

Dentro del partido están presentes cuatro opciones: 1) Unidad y Reforma; 2) Libertad y Cambio; 3) Corriente Batllista Independiente; 4) Vanguardia Batllista; y 5) Unión Colorada y Batllista. Las cuatro primeras opciones acumulan para la fórmula Sanguinetti – Tarigo, mientras que la última es del sector de Pacheco – Pirán.

Unidad y Reforma era el grupo de Sanguinetti, la Lista 15, la que resumía la postura de la mayoría partidaria. Era un sector moderado, democrático y liberal frente al rol del Estado en la política económica. Obviamente, respaldaban a todo el proceso de negociación con los militares y su temática central fue la de ser una opción responsable que aseguraba “El cambio en paz” (slogan de la lista). Además, Sanguinetti era propuesto como “Un Presidente para todos”.

Libertad y Cambio era el sector del candidato a la vice – Presidencia del partido, su postura era muy similar a la de Unidad y Reforma, pero presentaba el atractivo de ser un grupo nuevo conformado en 1980, con un líder también nuevo que renovaba las filas partidarias.

La Corriente Batllista Independiente surge en 1982, su líder es Flores Silva y presenta la opción más opositora dentro del partido, se podría decir que es una izquierda moderada. Fueron un polo de radical oposición a la dictadura y respaldaron el acuerdo con los militares. En materia económica eran proclives a algún grado de intervención estatal en la economía.

Vanguardia Batllista es un sector de tendencia moderada que surge en 1984 a través de una alianza con fines estrictamente electorales. Su candidato es Amílcar Vasconcellos.

El otro sector de larga tradición dentro del partido es la Unión Colorada y Batllista. Se puede decir que es una opción personalista que gira en torno a la figura del ex – Presidente Pacheco Areco. En 1971 fue una opción muy conservadora de corte autoritario, en 1973 apoyó al golpe de estado y en 1980 apoyó el proyecto de reforma constitucional presentado por los militares. En 1984 el sector trata de separar su gestión anterior al golpe, de la gestión militar, y publicita los logros obtenidos en su gobierno.

El Partido Nacional presenta tres fórmulas para la Presidencia: Alberto Zumarán – Gonzalo Aguirre; Dardo Ortiz – Conrado Ferber; y Juan Carlos Payseé – Cristina Maeso. Los sub – lemas eran cinco, el Movimiento Nacional de Rocha, el Movimiento

Por la Partia y el Consejo Nacional Herrerista pertenecían a la fórmula Zumarán - Aguirre; mientras que la Unión Nacionalista y Herrerista, y el Herrerismo Auténtico tenían candidaturas propias. El discurso del partido gira en torno a la condena del acuerdo realizado entre colorados, frentistas y militares, intenta dividir a la población en pactistas y anti - pactistas.

El Movimiento Por la Patria era un sector de larga tradición cuya figura principal era el proscrito Wilson Ferreira, por lo que el candidato en estas elecciones era Alberto Zumarán. La temática de discusión de este sector giró en torno a la condena al Pacto del Club Naval. Tenían una postura de radical exigencia democrática, acompañada de un total desacuerdo con las negociaciones, proclamaban la amnistía general e irrestricta para todos los presos políticos. En cuanto a los aspectos económicos proponían la renegociación de la deuda externa conjuntamente con los demás países de América Latina; el desempeño de un rol activo por parte del Estado y la nacionalización del sistema bancario. La postura de esta lista es claramente de izquierda, se la encuentra en lo que se podría denominar una postura de “intransigencia democrática”, el proyecto presentado implica cambios importantes para el país. Hay una apelación constante a la figura de Wilson y el slogan del sector es: “Por un Uruguay sin condiciones”.

El Movimiento Nacional de Rocha, el sector de Carlos Julio Pereyra, ratificó la alianza con el sector Por la Patria creada en 1971, por lo que su postura es muy similar a la anterior. El slogan de la campaña fue: “Este candidato no participa. Contra esto, usted puede votar. Movimiento Nacional de Rocha.”

El Consejo Nacional Herrerista es el sector liderado por Luis Alberto Lacalle. Es un sector conservador, democrático pero no radical que también condena el proceso de negociaciones con los militares. La propuesta económica es de corte liberal, por lo que se define como un sector moderado política, social y económicamente. Reafirman su identidad herrerista como símbolo de distinción de los wilsonistas.

La Unión Nacionalista y Herrerista nace en 1984, es un sector conservador aunque no autoritario, con postulados económicos liberales. Presentan un fórmula propia que es Ortiz – Ferber.

El Herrerismo Auténtico también surge en 1984, está identificado con el herrerismo tradicional pero tienen afinidad con el régimen autoritario. Su candidatura es Payseé – Maeso.

El Frente Amplio presenta una única fórmula presidencial: José Crottogini – José D’Elía. Presentaba cinco sub- lemas que comparten una radical exigencia democrática,

la amnistía general e irrestricta de los presos políticos, el rol intervencionista del Estado en materia económica.

El Movimiento Por el Gobierno del Pueblo o también llamado Lista 99, encabezado por Hugo Batalla proponía particularmente la renegociación de la deuda externa de manera conjunta con el resto de los países latinoamericanos, y la implantación de un socialismo democrático, que hace referencia al pasado batllista del líder de este sector.

El Partido Socialista presentaba similares propuestas, al igual que el Partido Demócrata Cristiano, que sólo difería en que buscaba la implantación de un sistema socialista comunitario.

El sector Democracia Avanzada, liderado por José Germán Araújo, se identificaba con el Partido Comunista y tenía la consigna económica del No al Fondo Monetario Internacional.

La Izquierda Democrática Independiente fue el único sector del Frente Amplio que condenó el acuerdo del Pacto del Club Naval. También fue el único en tomar en cuenta el tema de las violaciones a los derechos humanos y la situación de los detenidos desaparecidos.

Este es el panorama general de las opciones con que contaba la población en 1984. El Partido Colorado se ubicaba en el centro del espectro político con un ala moderada hacia la izquierda y un sector más conservador de corte autoritario, hacia la derecha. El Partido Nacional contaba con importantes listas hacia la izquierda del continuo y con otras listas hacia el centro y hasta la derecha autoritaria, pero de menor peso dentro de la estructura partidaria. El Frente Amplio contaba con listas desde la izquierda moderada y hasta la izquierda radical, pero sólo con una opción opositora a las negociaciones con los militares.

#### 3.4.2. Los resultados electorales.

El Partido Colorado resultó el vencedor de las elecciones con un apoyo del 41.23 % de los votantes, Julio María Sanguinetti fue electo Presidente. El Partido Nacional recibió un 35.03 % de votos, mientras que el Frente Amplio contó con un 21.26% de los mismos.

Si bien el esquema a nivel de lemas presenta resultados similares a los de las elecciones nacionales de 1971, al interior de los partidos la relación de votos cambia. Los sectores de derecha de los dos partidos tradicionales pierden votos. La candidatura Pacheco – Pirán del Partido Colorado obtiene un 23.63 % de votos, que implica una

pérdida, a modo de ejemplo, de 23 diputados (28 en 1971, 5 en 1984). Dentro del Partido Nacional el sector wilsonista recogió prácticamente un 84 % de los votos partidarios, confirmando la tendencia de 1971.

Dentro del Frente Amplio, el sector que recogió más votos fue la Lista 99, "Por el Gobierno del Pueblo" (39.34 %), el más ubicado hacia el centro del espectro político. Lo siguieron, en cuanto a apoyo popular, Democracia Avanzada y el Partido Socialista.

Los resultados electorales indican que el voto fue tendencia moderada, centrista, ampliamente democrático y que el Pacto del Club Naval fue, finalmente, apoyado por la población.

La opción vencedora en los comicios fue un "Presidente para todos", Sanguinetti se mostró como representante de la mayor parte del Partido Colorado y como el hombre moderado y negociador, de actitud responsable que podía conducir políticamente al país.

El Frente Amplio logró reunir un porcentaje importante de apoyos del electorado y así confirmarse como la tercera fuerza política.

El Partido Nacional fue el gran derrotado de los comicios. En las elecciones internas de 1982 había alcanzado un 49.2 % de los votos, mientras que ahora sólo alcanza un 35.03 %, lo que hace que la pérdida de votos haya sido de un 14.17 %, cifra más que relevante para un partido tradicional que contaba con grandes posibilidades de vencer en la contienda electoral. Las explicaciones de este resultado desfavorable las encontramos en el proceso de la transición y en las dificultades del Partido para posicionarse en el mejor lugar dentro del espectro ideológico.

#### **4. CONCLUSIONES.**

Una de las preguntas centrales que este análisis intenta responder es ¿por qué el Partido Nacional perdió las elecciones de 1984? y ¿por qué es el único partido que pierde votos? Para contestar estas interrogantes adecuadamente es necesario tomar en cuenta todo el desarrollo de la transición. De allí surge que existen dos factores que se conjugan y le otorgan un resultado desfavorable. El primero es el excelente manejo estratégico desarrollado por el Partido Colorado; el segundo es la incapacidad del Partido Nacional para colocarse en un lugar óptimo dentro del espectro ideológico.

En el primer momento de análisis (el Plebiscito de 1980) la estrategia de los partidos tradicionales fue presentarse de manera conjunta como un único bloque

opositor al régimen autoritario, hacia 1982 con las elecciones internas se van definiendo las posturas de los partidos Blanco y Colorado, mientras que en 1983 en las instancias de diálogo del Parque Hotel queda claramente establecido que las estrategias de uno y otro partido son diferentes. De allí en más, si bien actúan conjuntamente por algún tiempo, las posturas se van alejando hasta hacerse irreconciliables. La diferencia central es que los blancos wilsonistas (mayoría dentro del partido) no están de acuerdo en negociar con los militares, ellos consideran que el gobierno autoritario caerá por las presiones sociales y políticas que los partidos puedan organizar y dirigir hacia el régimen. Los colorados creían que los militares aún concentraban una cuota importante de poder y que podían continuar en el ejercicio de gobierno un tiempo más, por lo que era indispensable negociar con ellos para dinamizar la salida y regresar a la democracia cuanto antes.

En 1983, cuando se realiza la ruptura de las negociaciones con los militares, la estrategia "dura" del Partido Nacional resulta vencedora porque los demás actores se pliegan a ella y finalizan el diálogo. Pero la situación cambia porque la fecha designada para las elecciones nacionales en noviembre de 1984 se acerca y no existen caminos para llegar a un acuerdo que permita la transición. La estrategia radicalmente opositora a cualquier tipo de negociaciones no es una alternativa válida para salir de la situación bloqueada en la que se encontraba el país.

A partir de este momento el Partido Colorado refuerza su estrategia opositora democrática y comienza a mostrarse como la única alternativa posible para llegar a un acuerdo con los militares que permita el desarrollo de las elecciones. Sanguinetti intenta acercamientos con los blancos pero su postura es invariable, entonces la estrategia se centra en convencer a los militares para que, al menos, algún sector del Frente Amplio sea legalizado.

El Partido Colorado se coloca en una posición conciliadora, moderada en sus reclamos, que intenta llegar a un acuerdo que permita a los militares salir decorosamente del gobierno y arribar a una democracia sin mayores concesiones. Este partido contaba con la ventaja de su posibilidad de acceso al diálogo con las cúpulas militares y con la oportunidad de que el Frente Amplio apoyara su postura, factores éstos que unidos podían permitir un pacto.

Luego de la situación bloqueada a partir de la prisión de Wilson (representada a través de un dilema del prisionero) el problema central era conseguir un socio para legitimar el acuerdo, ya que la intención de negociar entre colorados y militares era

cierta, pero insuficiente. Sanguinetti, a través de un excelente manejo estratégico, le ofrece a los militares la mejor salida posible, con un costo relativamente bajo. Si partimos de que la única condición innegociable para los militares era la situación de Wilson, el desproscribir al Frente Amplio era un mal menor, más si consideramos las ventajas que significaba.

A través de la legalización de este partido político se alcanzan tres resultados óptimos. Primero se alcanza el Pacto del Club Naval y se obtiene la legitimidad del mismo; el Frente Amplio es el tercer actor, imprescindible en la lógica del acuerdo, que posibilita la única forma de realizar la transición negociada con garantías para los partidarios del régimen autoritario. Segundo, a través de la proscripción y prisión de Wilson se asegura la rigidez estratégica del Partido Nacional, dado que ellos no negociarían con su líder en esa situación. Por último, pero no menos importante, el Partido Colorado y los militares se aseguran el triunfo de la opción de Sanguinetti en los comicios.

*“En realidad, como se mostrará, la desunión de la oposición fue funcional a la forma de acuerdo que se logró en el Club Naval. Los partidos dispuestos a pactar se beneficiaron enormemente con la posibilidad de hacer notar que la alternativa de los militares a la negociación era caer en las manos de Wilson Ferreira. Todos los partidos unidos en la mesa de negociaciones quizás no hubieran tenido una posición tan fuerte”. (Gillespie;1995:194)*

Por estas razones es que la estrategia del Partido Colorado resulta óptima. Por un lado le ofreció a los militares la manera de desbloquear la transición y de asegurar el triunfo de la opción política que más garantías les otorgaba, con un costo relativamente bajo: la legalización del Frente Amplio. Por otro lado, le ofreció a la población un discurso moderado y pacificador que asegurara “un cambio en Paz”, presentó la alternativa democrática y responsable que la sociedad necesitaba.

*“También le dije que estaba con todas mis fuerzas por llegar a un acuerdo y que iba a llegar a un acuerdo. Y me dijo que si iba a llegar sin ellos. Y le dije: <<No, yo quiero llegar con ustedes, pero si es sin ustedes va a ser sin ustedes>>. Se lo dije a Wilson francamente, que llegaba sin ellos, siempre que contara con la izquierda. Él me dijo que no iba a contar con la izquierda. Y le dije que ésa era su apuesta. Pero que mi apuesta era que sí, que sin la izquierda, solo el Partido Colorado no podía, pero con la izquierda sí, y que si el Partido Nacional no entraba yo hacía un acuerdo igual. Se lo dije rotundamente y le agregué: <<Mirá que la izquierda al final va a entrar>>... Es*

*que realmente ahí éramos tres partes los partidos políticos. Nosotros éramos una parte del acuerdo. Solos no podíamos jugar, pero bastaba con una de las otras dos piernas para que se pudiera hacer el juego. Y eso yo se lo dije muy francamente a Wilson.*"<sup>10</sup>

*"Pero también se lo participé a Wilson muy claramente y le dije: <<Mucha gente te está diciendo otras cosas, mucha gente del Frente Amplio te está diciendo otras cosas, mucha gente del Partido Nacional te está diciendo otras cosas también, pero yo quiero ser muy claro y muy franco. Nuestra prioridad es un acuerdo del Partido Nacional y del Partido Colorado y eventualmente del Frente. La segunda prioridad es sin el Frente. La tercera prioridad es sin el Partido Nacional. Pero te digo muy claramente que, si conseguimos al Frente, nos vamos igual sin ustedes>>.*"<sup>11</sup>

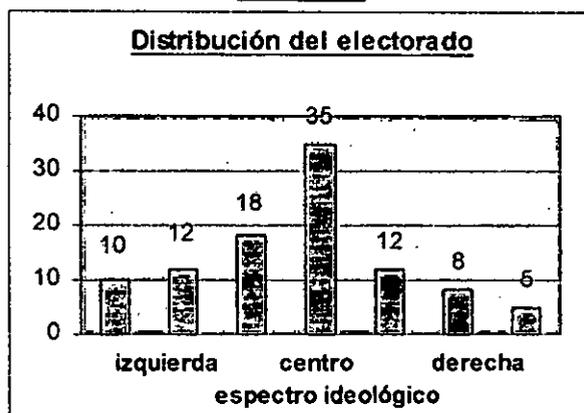
Para analizar la incapacidad del Partido Nacional para colocarse en un lugar óptimo dentro del espectro ideológico partiremos del modelo de distribución de preferencias electorales de los votantes propuesto por Anthony Downs (1992).

El autor considera cinco supuestos para crear una gráfica de distribución de preferencias. 1) Todos los partidos políticos pueden ordenarse en un eje izquierda – derecha y esa postura puede ser reconocida por los votantes. 2) La distribución de los votantes a lo largo de la escala es fija para una sociedad dada. 3) Los partidos políticos, luego de colocados en la escala, pueden moverse hacia la derecha o hacia la izquierda pero no pueden saltar al partido más próximo porque pierden la confianza del electorado. 4) Cuando sólo existen dos partidos y uno se desplaza alejándose del extremo más cercano, puede perder los votos de los extremistas colocados al final de la escala porque ellos no aprecian diferencias en la alternativa que se les propone. 5) Las preferencias de los votantes tienen un punto máximo en la escala y una pendiente decreciente a cada lado, excepto que se encuentren en un extremo de la misma.

Siguiendo el modelo de distribución de preferencias electorales propuesto, la distribución en Uruguay sería similar a la presentada en el Gráfico 1.

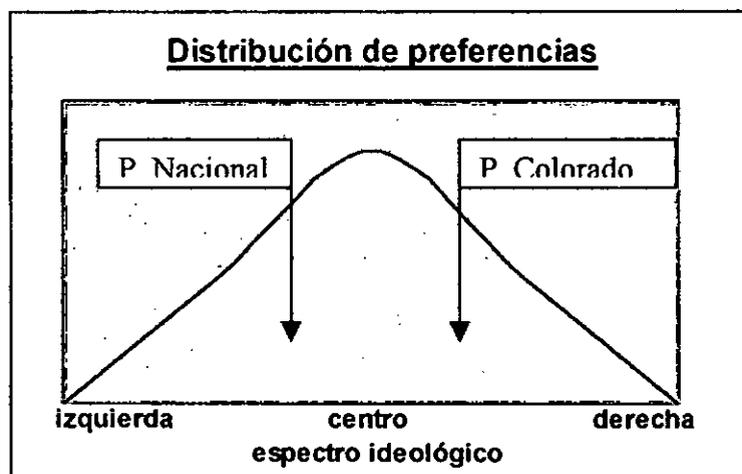
<sup>10</sup> Palabras del Dr. Julio María Sanguinetti en entrevista en Achard; 1996: 181.

<sup>11</sup> Palabras del Dr. Julio María Sanguinetti en entrevista en Achard; 1996: 182.

**Gráfico 1**

Este gráfico no pretende reflejar exactamente la realidad, sino simplemente ser una aproximación razonable de ella. En el mismo se observa una tendencia hacia la izquierda en la distribución de las preferencias. Ello se debe al radicalismo democrático presente en la sociedad y, al menos en algún sector, en todos los partidos políticos. No es la clásica diferencia en torno a la postura frente al mercado económico.

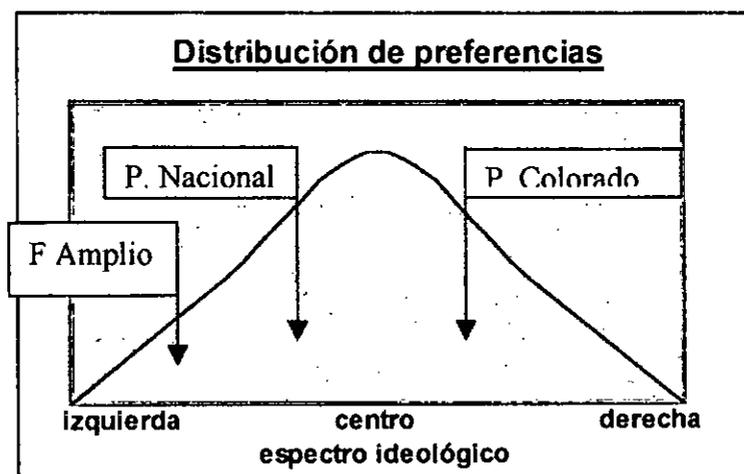
Como herramienta de análisis teórico, y sólo a esos fines, partiendo de una curva de distribución normal de preferencias de los votantes situaremos al Partido Nacional y al Partido Colorado, para poder analizar sus posibilidades en cuanto a captación de votos.

**Gráfico 2.**

Siguiendo al análisis de Downs observamos que, para el contexto de las elecciones internas de 1982, el Partido Colorado recoge los votos a la derecha del espectro, mientras que el Partido Nacional recoge los de la izquierda y, además, ambos se dividen los votos colocados en el centro del espectro ideológico.

Esta situación cambia en las elecciones de 1984 con el ingreso al escenario político del Frente Amplio, que se coloca más a la izquierda que el Partido Nacional.

Gráfico 3.



A partir de la aparición de este tercer partido, las posibilidades de acumulación de votos del Partido Nacional se ven limitadas porque el Frente Amplio pasa a recoger los votos que quedan a su izquierda y comparte con los blancos el sector de la centro izquierda.

Estos gráficos intentan representar el error en la ubicación del Partido Nacional porque se colocó en un lugar que limitaba seriamente su capacidad de captar votos. Además, según el razonamiento sugerido por Downs si el partido se hubiese desplazado hacia la derecha del espectro, podría haber compensado la pérdida de votos a través de la reducción en el espacio de separación con el Partido Colorado. Pequeños desplazamientos en los sectores de la curva próximos al punto máximo de la escala generan cambios importantes en el número de votos. La cantidad de votantes compartida entre el Partido Nacional y el Colorado disminuiría y el Partido Nacional se transformaría en el vencedor de las elecciones de 1984.

¿Por qué el Partido Nacional pierde en las elecciones de 1984 y por qué pierde adhesiones? De la combinación de los datos que proporciona el Gráfico 1 con el análisis teórico propuesto en el Gráfico 3 surge que la postura del partido no es la correcta, que existían posibilidades de ganar las elecciones, pero que fueron desaprovechadas.

Ante la situación propuesta en las elecciones internas de 1982 el Partido Nacional contaba con:

18 % de votos de la posición centro – izquierda donde estaba ubicado

12 % de votos de la posición izquierda

17.5 % de votos de la posición de centro compartida con el P. Colorado,

lo que hacía un total de aproximadamente un 47.5% de votos. Es necesario tener en cuenta que estos datos no son exactos, son sólo una aproximación razonable de la realidad política del momento.

En el mismo momento el Partido Colorado contaba con:

12 % de votos de la posición centro – derecha donde estaba ubicado

8 % de votos de la posición derecha

17.5 % de votos de la posición centro compartida con el P. Nacional,

lo que hacía un total aproximada de 37.5 % de votos. En esta situación resulta vencedor el Partido Nacional, como efectivamente lo fue en la realidad con un 49.2 % de votos, mientras que los colorados obtuvieron 41.9 %. La diferencia entre los resultados manejados y los reales puede encontrarse en el apoyo de algunos votantes de los sectores extremos del espectro.

Para las elecciones de 1984, con la presencia del Frente Amplio, la situación se transforma en la siguiente:

Frente Amplio:

12 % de la posición izquierda en la que se encuentra ubicado

10 % de la posición izquierda radical, lo que hace un total aproximado de 22 % de votos.

Partido Colorado:

Su situación se mantiene sin variantes con respecto a la de las elecciones internas de 1982.

Partido Nacional:

18 % de la posición centro – izquierda en la que se encuentra ubicado

17.5 % de la posición centro que comparte con el Partido Colorado, lo que hace un total aproximado de 35.5 % de votos.

Nuevamente, los resultados del análisis se asemejan a los reales, Partido Colorado 41.23 %, Partido Nacional 35.03 % y Frente Amplio 21.26 %. De esta interpretación se desprende que el razonamiento propuesto es válido. El Partido Nacional no ocupó un lugar que le permitiera ganar las elecciones, sino que limitó sus posibilidades de captar votos al no desplazarse hacia la derecha en el espectro ideológico.

A lo largo del análisis de la transición se observa de qué manera los escenarios se reconfiguran a medida que los hechos cambian y los actores se reposicionan. El juego de la transición varía a medida que las estrategias de los actores participantes se amoldan a las nuevas situaciones.

Al momento del Plebiscito Constitucional de 1980 sólo existían dos bloques, los militares por un lado y los políticos, como un único bloque opositor, por otro lado. El proceso de la transición avanza y para las elecciones nacionales de 1984 encontramos que los militares ya han acordado retirarse del poder. El Partido Colorado y el Partido Nacional tienen chances de vencer en los comicios, mientras que el Frente Amplio busca consolidarse como la tercera fuerza política del país.

El proceso de la transición y especialmente su última etapa determinan los vencedores y perdedores de las elecciones en 1984. El óptimo manejo estratégico de la fase culminante de la transición del Partido Colorado, le permite ganar en los comicios. El acuerdo que se logra en el Pacto del Club Naval hace que su estrategia negociadora y moderada sea la vencedora de la transición. El lugar en el que se coloca el partido dentro del espectro ideológico le permite captar gran cantidad de votos porque recoge adhesiones de la derecha del continuo, que no contaba con ofertas electorales, y disputa los votos del centro con el Partido Nacional.

Las razones por las que el Partido Nacional no vence en las elecciones son las mismas por las que el Partido Colorado sí lo hace. El partido quedó preso de un discurso radicalizado que hasta las elecciones internas de 1982 le era favorable, pero que después dejó de servir. Luego del Pacto del Club Naval, con su líder preso, el discurso se limita a la condena de esa situación y al rechazo al pacto, la postura permanece incambiada. La estrategia de los blancos fue rígida porque no logró adaptarse al cambio en la situación generada a partir de la habilitación del Frente Amplio que le resta posibilidades de acumular votos en el extremo izquierdo del espectro político.

Las estrategias de los dos partidos están relacionadas. Por un lado, los colorados cierran un acuerdo con los militares que limita a los blancos en su discurso. Por otro lado, los blancos no consideran la posibilidad de desplazarse en el espectro político hacia la derecha para disminuir la cantidad de votos del Partido Colorado y competir con ellos. Entonces, Sanguinetti gana las elecciones de 1984 por el manejo estratégico realizado, por estar colocado en un lugar adecuado del espectro ideológico y porque el Partido Nacional no fue capaz de adaptar su estrategia en las diferentes situaciones

generadas a lo largo del proceso de la transición y especialmente para los comicios electorales de 1984.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Achard, Diego.  
La transición en Uruguay.  
Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1986.
- Aguiar, César; Sarachaga, Darío; Terra, Juan Pablo y Wonsewer, Israel.  
Apertura y Concertación.  
Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1984.
- Alborno, Alfredo.  
Elecciones. Elección de gobiernos nacionales y departamentales. Resultados y proclamaciones.  
Montevideo, 1989.
- Colomer, Josep.  
El arte de la manipulación política. Votaciones y teoría de juegos en la política española.  
Editorial Anagrama. Barcelona, 1990.
- Colomer, Josep (Asesor) y Batlle, Albert (Editor a cargo)  
Diez textos básicos de Ciencia Política.  
Editorial Ariel. Barcelona, 1992.
- de Riz, Liliana.  
Uruguay: la transición desde una perspectiva comparada.  
En: Gillespie, Goodman, Rial y Winn, 1985c.
- de Sierra, Gerónimo.  
La izquierda de la transición.  
En: Gillespie, Goodman, Rial y Winn, 1985b.
- Downs, Anthony.  
Teoría económica de la acción política en una democracia.  
En: Colomer y Batlle, 1992.
- Filguera, Carlos.  
Mediación política y apertura democrática en el Uruguay.  
En: Gillespie, Goodman, Rial y Winn, 1985b.
- Gillespie, Charles.  
La transición uruguaya desde el gobierno tecnocrático – militar colegiado.  
En: O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1994a.
- Gillespie, Charles.  
Negociando la democracia. Políticos y Generales en Uruguay.  
Instituto de Ciencia Política.  
Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, 1995.

- Gillespie, Charles; Goodman, Louis; Rial, Juan y Winn, Peter. (Compiladores)  
Uruguay y la democracia. Tomo I.  
Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1985a.
- Gillespie, Charles; Goodman, Louis; Rial, Juan y Winn, Peter. (Compiladores)  
Uruguay y la democracia. Tomo II.  
Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1985b.
- Gillespie, Charles; Goodman, Louis; Rial, Juan y Winn, Peter. (Compiladores)  
Uruguay y la democracia. Tomo III.  
Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1985c.
- González, Luis Eduardo.  
Estructuras políticas y democracia en Uruguay.  
Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, 1993.
- González, Luis Eduardo.  
Transición y restauración democrática.  
En: Gillespie, Goodman, Rial y Winn, 1985c.
- González, Luis Eduardo.  
Uruguay: una apertura inesperada. Análisis socio – político del plebiscito de 1980.  
Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay.  
Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1984.
- Huntington, Samuel.  
Fuerzas Armadas y sociedad: reformando las relaciones cívico – militares.  
En: La Política, 1996.
- Kaufman, Robert.  
Liberalización y democratización en América del Sur: perspectivas a partir de la década de 1970.  
En: O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1994b.
- La Política.  
Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad. Número 2. La democratización y sus límites. Después de la Tercera Ola.  
Ediciones Paidós Ibérica. Barcelona, 1996.
- Linz, Juan y Stepan, Alfred.  
Hacia la consolidación democrática.  
En: La Política, 1996.
- Mainwaring, Scott; O'Donnell, Guillermo y Valenzuela, Samuel. Issues in democratic consolidation: the South America democracies in comparative perspective.  
University of Notre Dame Press. Indiana, 1992.

- Mieres, Pablo.  
¿Cómo votan los uruguayos? Las elecciones de 1984.  
Centro Latinoamericano de Economía Humana: Colección argumentos.  
Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1988.
- O'Donnell, Guillermo.  
Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización.  
Editorial Paidós. Buenos Aires, 1997.
- O'Donnell, Guillermo.  
Otra institucionalización.  
En: La Política, 1996.
- O'Donnell, Guillermo; Schmitter, Philippe y Whitehead, Lawrence.  
(Compiladores)  
Transiciones desde un gobierno autoritario. Tomo 2. América Latina.  
Ediciones Paidós. Barcelona, 1994a.
- O'Donnell, Guillermo; Schmitter, Philippe y Whitehead, Lawrence.  
(Compiladores)  
Transiciones desde un gobierno autoritario. Tomo 3. Perspectivas comparadas.  
Ediciones Paidós. Barcelona, 1994b.
- O'Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe.  
Transiciones desde un gobierno autoritario. Tomo 4. Conclusiones tentativas sobre  
las democracias inciertas.  
Ediciones Paidós. Barcelona, 1991.
- Olson, Mancur.  
Auge y decadencia de las naciones.  
Editorial Ariel. Barcelona, 1986.
- Olson, Mancur.  
La lógica de la acción colectiva.  
En: Colomer y Batlle, 1992.
- Otero Menéndez, Jorge.  
La transición política hacia la democracia: el "naipe de dos palos" y los "campos  
minados".  
En: Gillespie, Goodman, Rial y Winn, 1985b.
- Perelli, Carina y Rial, Juan.  
De mitos y memorias políticas. La represión, el miedo y después...  
Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1986.
- Przeworski, Adam.  
Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia.  
En: O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1994b.

- Przeworski, Adam.  
The games of transition.  
En: Mainwaring, O'Donnell y Valenzuela, 1992.
- Rial, Juan.  
Partidos políticos, democracia y autoritarismo. Tomo II.  
Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay.  
Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1984.
- Rial, Juan.  
Uruguay: elecciones de 1984. Un triunfo del centro.  
Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1985.
- Riker, William.  
Teoría de juegos y de las coaliciones políticas.  
En: Colomer y Batlle, 1992.
- Rouquié, Alain.  
La desmilitarización y la institucionalización de los sistemas políticos dominados por los militares en América Latina.  
En: O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1994b.
- Sheahan, John.  
Las políticas económicas y las perspectivas de un proceso exitoso de transición desde la dominación autoritaria en América Latina.  
En: O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1994b.
- Stepan, Alfred.  
Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos.  
En: O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1994b.
- Torres, Cristina.  
Las Fuerzas Armadas uruguayas en la transición hacia la democracia.  
En: Gillespie, Goodman, Rial y Winn, 1985b.
- Whitehead, Laurence.  
Aspectos internacionales de la democratización.  
En: O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1994b.