

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

Antecedentes democráticos en la coparticipación

Ana María Molina Calderara
Tutor: Romeo Pérez Antón

2001

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es estudiar las características de la primera conformación democrática, que se desarrolla durante la coparticipación, entre los años 1872 y 1918, buscando antecedentes en la definición de un tipo de democracia.

Es mi hipótesis que nuestro país realizó una elección del sentido de su desarrollo democrático cuando decidió encausar su eje de acción a partir del desarrollo de la competencia, en un sentido liberal de la Libertad, haciendo subsidiario el tema de la Igualdad.

Para el desarrollo del Marco Teórico tomo a Dahl, R. en La Poliarquía, y en la consideración de La Democracia y sus fundamentos. El análisis de la tensión entre Libertad e Igualdad como componentes indispensables de la Democracia tomo a Sartori, G. y Tocqueville. A.

Como conclusión, afirmo que la modalidad de coparticipación constituyó un antecedente que sirvió de columna vertebral, para el posterior tránsito a la poliarquía plena. El Uruguay conformó un tipo de democracia competitiva, la cual enmarcó el avance en el terreno de la igualdad, sobre el eje de la competencia.

I. INTRODUCCIÓN

Según Carlos Pareja (1989), el ejercicio de una asociación política está obligado a remitirse continuamente a su operación fundadora, a la constitución de un nuevo 'nosotros': la ciudadanía. Para ello es necesario la recuperación constante de una cultura política específica entendida como acumulación de tradiciones, referencias, disciplinas y criterios de legitimación.

En buena parte, de eso se trata este trabajo, volver sobre los orígenes de la formación democrática, a partir de un marco teórico que nos permite recuperar elementos de esa cultura política a la que se refiere Pareja.

El objeto de nuestro análisis será el período de coparticipación que va desde 1872 a 1918.

El marco teórico central del trabajo tiene que ver con Robert Dahl y su análisis de La Poliarquía, actores destacados en esta tarea de referencia teórica también serán Giovanni Sartori, y Alexis de Tocqueville.

El objetivo es profundizar sobre la coparticipación en tanto antecedente democrático y mostrar las peculiares características del mismo.

Como es sabido desde 1872 hasta 1904 se da en nuestro país un período de discusión con respecto a la participación del partido que, pasadas las elecciones, quedaba en minoría.

Durante este período se reconoce la necesidad de dar participación política a las minorías pero la instrumentación de la misma pasa por momentos de ensayo y error, lo cual permite que me refiera al mismo, como un período de construcción de la coparticipación. En esos momentos la agenda del país era monopolizada por el tema de las luchas civiles y los daños que estas causaban. A partir de 1904 la coparticipación se estabiliza en su forma, se institucionalizan muchas de los reclamos de las minorías en forma progresiva, hasta que logran ser incluidos en la constitución en 1918. Este es un período de efectiva coparticipación, donde en la agenda, cambian los temas de relevancia, y comienzan a obtener protagonismo otros, tales como, la concentración de la tierra y la pobreza.

La primera conformación de las prácticas democráticas desde un punto de vista teórico las enmarco suponiendo dos alternativas: a) prácticas democráticas que tuvieran como objetivo lograr la Igualdad, que tiene como referente teórico los parámetros de la Democracia griega; o

b) practicas que privilegian el principio de Libertad, las que se ubican en una referencia mucho más actual, en el constitucionalismo y el liberalismo. Sin duda que estas dos alternativas no tienen por que ser contrapuestas, deberían ser complementarias, y lograr llegar a un punto de equilibrio. El supuesto de predominio de una sobre la otra tiene que ver con el desarrollo de la poliarquía, es decir, con la tendencia positiva de desarrollo de una democracia.

El trabajo tiene como cuerpo central el análisis histórico desde tres perspectivas complementarias: el gobierno; la perspectiva partidocentrista; y las condiciones que favorecen / desfavorecen el desarrollo de La Poliarquía según Dahl.

Las conclusiones avanzan sobre qué elementos se constituyen como antecedentes democráticos y el tipo de democracia generada.

Un último capítulo plantea la contrastación de la hipótesis principal, en el periodo inmediato posterior a la aprobación de la constitución del 1918.

II. PLANTEO DEL PROBLEMA

La democracia no es Una, no hay una democracia que definir ni en el espacio ni en el tiempo. Este fue el punto de partida a una búsqueda de las definiciones en los orígenes, ahí, donde ocurre nuestro primer diseño democrático, en el período que va de 1872 hasta 1918, donde se desarrollan prácticas orientadas al desarrollo de la democracia.

El dinamismo que los acontecimientos le imprimieron a la sociedad oriental en este período, hizo que fuera un proceso de construcción democrática muy fermental, en el cual la coparticipación refiere a aquellas prácticas que llevan implícitas que los partidos se reconocen entre sí y admiten la posibilidad de poder gobernar complementariamente, pero también y como un elemento principal, que defienden hacerlo de acuerdo a las normas democráticas entre los años 1872 y 1918.¹

Es interesante rescatar en referencia a las prácticas de coparticipación cómo los actores que se consideraban permanentemente excluidos no dudaban en tomar una vía rápida a través de alzamientos armados, a la vez que permanecía en sus discursos una actitud de respeto a la ley escrita. El mismo no tenía como referencia la constitución de 1830, sino que las protestas se encausaban hacia aspectos derivados de ella como eran las negociaciones de candidatos a presidente, que necesariamente debían surgir de acuerdos, o en la mayoría de los casos por dudosa fiabilidad de los resultados comiciales. Es a través de éstos ejercicios de levantamientos políticos que ambos partidos y sus integrantes aprenden a comunicarse entre sí y por tanto a admitirse entre sí.

[Esta construcción progresiva se confirma y ratifica en la Paz de Abril de 1872 dónde se acuerda la coparticipación a través de una distribución de Jefaturas Políticas, en forma no escrita.²] Hasta entonces, no se tenía en cuenta como fente de gobernabilidad, la coparticipación, la Constitución prescribía la ausencia de los partidos, y privilegiaba en

¹ Un trabajo que establece precedente, es "Cuatro antagonismos sucesivos", de Romeo Pérez (1984), el cual parte de un acercamiento a los fundamentos del orden democrático tratando de "reconstruir la acción político institucional desde ella misma, desde lo que efectivamente persiguieron las corrientes y organizaciones que la desarrollaron. El procedimiento para ello es la periodización del establecimiento de un régimen plural, participativo, en que la crítica cobra relevancia cierta.

² Esta situación ha sido descrita por Romeo Pérez (1984), como la de un antagonismo que toma cuerpo y se desarrolla en una sociedad fuertemente incluyente, que prontamente tomaba estatales las contiendas y los reclamos societarios, en flagrante contradicción con las características de la carta fundamental.

funciones de gobierno a quienes pudieran manejar los instrumentos políticos para hacerse del mismo.

Los partidos, que se definían por referencia mutua, no habían incorporado el concepto de complementariedad, todo lo contrario, vivía cada uno para eliminar al otro, que era visto como enemigo (Pérez, 1984:50).

Uno de los momentos más importantes para la consolidación de la coparticipación está en el cambio de percepción sobre sí mismos de los agentes políticos, cuando pasan de verse como agentes excluyentes a verse como agentes complementarios. Este cambio de percepción fue lo que hizo posible que la coparticipación se estableciera sobre bases cada vez más sólidas. En un principio fue el régimen de reparto de las Jefaturas Políticas, luego se extendió a la administración del Estado, en un marco dónde las garantías electorales fueron haciéndose más genuinas, tanto en la extensión de la ciudadanía, como en la confiabilidad del acto electoral.

El trabajo supone la relevancia del período de construcción y desarrollo de la coparticipación como un momento que definió el posterior desarrollo democrático y en este sentido, hay en el análisis un fundamento explicativo que puede referirse en las siguientes hipótesis:

- Hay en las prácticas de construcción de la coparticipación y de la coparticipación misma antecedentes al posterior desarrollo democrático del país. El punto de inflexión para que esto sucediese fue el cambio en la percepción de los agentes políticos, al pasar de verse como agentes excluyentes a verse como agentes complementarios.
- La materialización del proceso democrático en Uruguay conllevó definir prioridades entre los conceptos de Igualdad y Libertad. El resultado fue la preponderancia de la defensa de la Libertad en un sentido Liberal, es decir, de libre competencia, y libertad individual.

El plan de trabajo posterior a la corroboración de las hipótesis consiste en ver como se plasman estos antecedentes democráticos de la coparticipación en la constitución de 1918, y cual es su desarrollo inmediato posterior.

III. MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA.

III.1 – La poliarquía en Dahl.

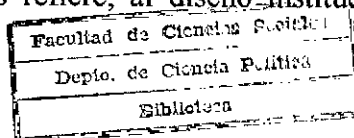
Desde el punto de vista metodológico se hace muy útil, para establecer una posible relación entre una conformación originaria y otra actual, definir un marco teórico que sea práctico y claro, es en este sentido que elijo como marco teórico fundamental el que desarrolla Robert Dahl en La Poliarquía (1997), en especial, el análisis para el período, de las siete condiciones que hacen posible la poliarquía.

Gran parte del trabajo se apoya en este marco teórico con el cometido de no distraer la atención del lector hacia debates teóricos que en definitiva no son la sustancia de éste. No obstante esto, el autor es reconocido y manejado ampliamente en el ámbito académico, es un teórico contemporáneo y tiene una vasta producción literaria en función de sus reflexiones sobre el tema de la Democracia.

La aplicación teórica que propone Dahl sirve de fundamento para arrojar luz a las grandes líneas de construcción democrática. Con respecto a la identificación de las variables, éstas, están sujetas a la descripción que hace Dahl de las siete condiciones, las cuáles constituyen cada una de ellas una relación en el sentido de favorecer / desfavorecer el desarrollo de la poliarquía³ (Ver Apéndice I). De cualquier modo, la relación que predomina en el conjunto del trabajo entre las variables es de tipo explicativo, ya que el mismo trata de buscar entre éstas condiciones cuál o cuáles fueron las que delinearon el carácter predominante de nuestra democratización.

¿Cuáles fueron las condiciones que en nuestro caso favorecieron el desarrollo poliárquico?

El autor no deja fuera de su consideración los problemas que una teoría del proceso democrático conlleva, uno de los cuales refiere, al diseño institucional en que este debe materializarse.



³ Con relación a las variables el propio Dahl ve como una limitación a su teoría el hecho de no haber asignado pesos específicos a las diversas variables explicativas en razón de la poca fiabilidad de los datos al momento de elaborar la misma.

Es en este proceso de materialización, dónde cada asociación adquiere un carácter propio y distintivo, que cobra importancia el análisis fáctico.

La definición por este marco teórico requiere que haga algunas precisiones:

A - Tal cual lo define Dahl a lo largo de su obra "La Poliarquía", la Democracia, será un tipo ideal hacia el cual todas las poliarquías tienden a desarrollarse, por lo tanto, cuando hablo de los antecedentes democráticos me estoy refiriendo a aquellas acciones que como la coparticipación, tuvieron incidencia en el diseño de un ejercicio a favor del desarrollo de la poliarquía y de la democracia. La poliarquía entonces se definiría como la democracia posible, que sigue una tendencia positiva de desarrollo.

En una de sus obras Dahl sitúa a Uruguay como una poliarquía plena hacia 1930 (Dahl, 1993:283), compartiendo, nuestro país, una corriente de la época favorable al establecimiento de las instituciones que hacen posible la misma, entre las cuáles la más tardía, en general, fue la universalización del voto.

Por supuesto que el autor toma en cuenta que los países no permanecen estáticos y que las condiciones vigentes pueden variar. Su interés está en descubrir: "¿Cuáles son las condiciones que favorecen el desarrollo, la consolidación, y la estabilidad de la poliarquía en un país, o, por otro lado, limitan su perspectiva?"(1993:289). Estas condiciones son sobre las que trabaja en su teoría y serán también las mismas que utilizaré en este trabajo.

Por lo tanto aquí tenemos dos temas que no se deben confundir: 1) por un lado las características de unas determinadas prácticas democráticas (por ejemplo la de nuestro país); 2) por el otro, cuáles son las condiciones que favorecen el desarrollo, consolidación y estabilidad democráticas. En este sentido Dahl intenta llegar a una relación generalizable dónde determinadas características son las que favorecen el desarrollo democrático.

Teniendo en cuenta estos dos aspectos es conveniente dejar en claro que este trabajo no tiene como cometido, los fundamentos de la Democracia, ni problematizar sobre cuáles son las condiciones que más favorecen el desarrollo de la poliarquía, sino, que tomo por buenos estos aspectos, que han sido referidos por varios autores, y analizo sí, como se desempeñó nuestro país con respecto a estas condiciones y que tipo de democracia se constituyó originariamente.

El marco de trabajo que yo propongo entonces, no es en absoluto generalizable y solo trata de

encontrar relaciones en el acontecer político de nuestro país.

B - El autor es claro con respecto a las limitaciones que la teoría tiene, ya que la misma se centra fundamentalmente en un aspecto de la democratización que son las condiciones que hacen posible el desarrollo y la existencia de sistemas de debate público.⁴ Aclara que la mayor parte de la argumentación del libro “La Poliarquía” está referida a ese aspecto de la democratización en las unidades políticas nacionales, agregando, que hace a la diferencia que el régimen permita una oposición grande o pequeña, por lo que se necesita una segunda dimensión. Es aquí dónde aparece la participación, “tener voz en un sistema de debate público”, por lo cual se hace necesario una escala que exprese el derecho a participar del debate público para comparar los diferentes regímenes de acuerdo con su capacidad de representación.⁵

Para el período elegido, el desarrollo de las oportunidades de debate público fue muy importante y sin duda, un aspecto destacado de nuestro sistema político que para entonces se consolidaba en una unidad política nacional. También el tema de la participación en el gobierno era un factor importante del momento, pero a diferencia del anterior, la participación reconocida y estable era un objetivo más a alcanzar durante el momento de la coparticipación, en cambio, el sistema de debate público fue el sustento y el puntapié para la lucha por la participación.

En su libro de la poliarquía Dahl trata en forma exhaustiva de las condiciones que hacen posible el desarrollo y la existencia de los sistemas de debate público, el cual es un aspecto de la democratización. En términos más amplios él confiere importancia a dos dimensiones de la democratización que son el debate público y la capacidad de representación, las cuales varían en forma independiente. Según se desarrolle una primero que la otra el autor propone tres modelos de trayectoria democrática:

I - La liberalización precede a la capacidad de representación.

II – la capacidad de representación precede a la liberalización.

⁴ En la pág. 14 de La Poliarquía, a pie de página el autor especifica que “las expresiones liberalización, rivalidad política, métodos políticos competitivos, debate público, y oposición pública se utilizan indistintamente para referirse a esta dimensión, (oposición, debate público o lucha política), y los regímenes que en ellas alcanzan cotas muy altas se suelen denominar regímenes competitivos.

⁵ Dice Dahl, “Así por ejemplo, el derecho a votar en elecciones libres e imparciales reúne las dos dimensiones. Cuando un régimen garantiza éstos derechos a algunos de sus ciudadanos, se abre a un debate público más amplio. Pero el régimen será tanto más representativo cuanto mayor sea el número de ciudadanos que gocen de este derecho.”(1997:15)

III – la vía rápida: dónde se otorga de forma repentina el derecho al sufragio y al debate público.

C - ¿Qué tipo de democracia definen aquellos países que siguen una determinada trayectoria, y, a que valores democráticos se les otorga mayor importancia en cada tipo de camino?.

Las condiciones que hacen favorable el desarrollo de la poliarquía y que Dahl analiza responden a esta pregunta, pero, para profundizar sobre la misma es necesario prestar atención a otros aspectos de la obra de Dahl dónde se detiene en el concepto de Democracia.

En “La democracia y sus críticos”, Dahl plantea que una de las formas de ver como se desarrollan estas condiciones o cualidades tiene que ver con lo que él define como: la trayectoria que siguen las distintas unidades nacionales. A fin de facilitar la posterior ordenación del trabajo voy a referir cada uno de estos puntos teóricos al correspondiente capítulo de análisis histórico.

El autor describe estas tres situaciones como características de un proceso democrático de gobierno (1993:131-146):

I. En primer lugar conformar un orden político, la forma en que se toman las decisiones de un gobierno y como se fija el programa de un acción del gobierno.

En lo que se refiere al análisis histórico este punto estará reflejado cuando analicemos el gobierno, los procesos de cooptación y representación y en el análisis de los conceptos de autoridad y poder.

II. En segundo lugar darle a ese orden político las características de democrático, tiene que ver con las características de ciudadano con que se inviste al individuo y que refieren a sus relaciones en términos de igualdad categórica.⁶

Este punto lo veremos referidos al desarrollo de la coparticipación en una perspectiva partidocentrista.

III. Y como tercer paso establecer cuales serían los criterios esenciales de un orden político democrático, los cuáles el autor define como normas ideales, de lo que se desprende

⁶ Por igualdad categórica entiende aquella situación dónde todos los miembros adultos de una asociación están calificados para participar en las decisiones colectivas obligatorias que afectan sus bienes o intereses (ser ciudadanos plenos), al tomar decisiones obligatorias éstos deben contarse como igualmente válidos los reclamos de cada ciudadano respecto de las leyes, las normas políticas, etc. Ningún miembro adulto está mejor calificado que los demás de un modo tan neto que deban confiárseles esas decisiones colectivas obligatorias. La discusión sobre el concepto de igualdad categórica lo da el autor en La democracia y sus críticos, Capítulo 7 Págs. 120 a 130.

que de cumplirse a la perfección estaríamos hablando de un proceso democrático ideal, al cual sabemos que el autor no adscribe.

Los criterios definitorios serían: el de *participación efectiva*, donde se asegure las oportunidades apropiadas y equitativas de expresar preferencias por parte del ciudadano con respecto a la solución final y la incorporación de temas al programa de acción; *igualdad de votos en la etapa decisoria*, esto implica que el peso de todas las opiniones expresadas será el mismo; *comprensión esclarecida*, para alcanzarla se necesitan como medios fundamentales la educación y el debate público, trata de comprender medios, fines, los propios intereses y las consecuencias posibles que puede tener tomar cierta decisión, sobre sí mismos y sobre el demos; *control del programa de acción*, el demos debería poder decidir sobre el orden final del programa de acción.

Si tomamos como ciertos estos criterios definitorios, podemos pensar que la materialización de los mismos en diferentes instituciones, hace, sobre todo en el comienzo, que prácticamente inevitable privilegiar algunos aspectos sobre otros. En términos generales se podría decir que estos aspectos serían los facilitadores del progreso, en una primera etapa, del régimen de poliarquía. El análisis de estos criterios definitorios lo haremos a través de las siete condiciones que favorecen la poliarquía, ya que no tenemos que perder de vista que el objetivo de nuestra indagación es aproximarnos al tipo de democracia definida originalmente, es decir, si hubo alguno de estos criterios definitorios que primara sobre el resto para luego poder profundizar sobre si una relación de ese tipo puede suponer un "Tipo de Democracia".⁷

III.2 - Libertad e igualdad en el desarrollo democrático.

La introducción de los conceptos de Libertad e Igualdad tiene por objetivo brindar elementos teóricos que permitan referir las conclusiones del análisis de las condiciones de Dahl, a un "Tipo" de democracia.

⁷ Por Tipo de Democracia⁸ entiendo un tipo de régimen donde se privilegie principios de libertad sobre principios de igualdad, o viceversa.

Dahl trabaja las categorías en un sentido de favorecer/desfavorecer el desarrollo democrático, en el texto de la poliarquía no hay referencias a que se generen “tipos” de poliarquía, para Dahl el modelo es La Poliarquía⁸.

Es por eso que me resulta interesante introducir un matiz tomando como eje de la discusión dos conceptos que hacen a la Democracia, y por lo tanto a la Poliarquía: el concepto de Libertad y el de Igualdad; y disociarlos, analizarlos individualmente en su desempeño para este caso de estudio.

Según Tocqueville (1957:463 a 472), libertad e igualdad son términos complementarios que asociados a un régimen democrático refieren a dos cosas desiguales. En su apreciación la libertad no se encuentra sólo en estados democráticos, por lo que no es característica de éste, sin embargo, la igualdad de condiciones, afirma, sí parece serlo.

A la vez, Sartori en su obra “Teoría de la democracia”, se refiere a la idea de Libertad tal cual la concebimos hoy (como la libertad de cada hombre), como una adquisición de la democracia, no como algo intrínseco a ella, resaltando que para los griegos era más importante la idea de isonomía (igualdad ante la ley) que la de eleuthería (libertad) (1990:381). En su planteo Sartori deja claramente establecido que “nuestras libertades están aseguradas por una noción de legalidad que constituye un límite y una restricción de los genuinos principios democráticos”(382)

Nuestra noción de libertad hoy, y también a comienzos de siglo, es heredera del constitucionalismo el cual “busca la solución al problema de la libertad política mediante una aproximación dinámica a la concepción jurídica de la libertad”(381).

En este sentido coinciden con Carlos Pareja quién sostiene que el principio constitutivo del cuerpo político, de la ciudadanía como asociación de iguales y como ámbito apropiado para el ejercicio de la isagoría⁹, no puede ser satisfecho mediante una mera atinencia a las reglas y garantías. Si a esta insuficiencia del marco, dice, le agregamos la orfandad de recursos sustantivos, su puesta al servicio de exigencias externas entre otras deficiencias no se entiende cómo esa instancia podría resultar idónea para dictar fallos vinculantes (1989:67).

⁸ Dahl no establece una discusión sobre el tema Libertad e Igualdad, en La Poliarquía, mas allá de las condiciones que favorecen el desarrollo poliarquico. Para ver referencias del autor con respecto a este tema ver: Dahl, (1993).

⁹ Isagoría como la habilitación para ser oído como titular potencial de opiniones y consejos competentes acerca de la regulación de los asuntos públicos.

Volviendo a Tocqueville, él sostiene que en la mayor parte de las naciones modernas y en particular las europeas el gusto y la idea de libertad nacen cuando las condiciones comienzan a igualarse y como consecuencia misma de esta igualdad.

Con respecto al concepto de igualdad Sartori (1990:417-418), refiere, que el mismo con el declinar de la polis griega, se separó del de democracia y ha vivido una historia independiente.¹⁰ En una primera instancia, en 1789, la igualdad se centraba en derechos iguales y leyes iguales, en cambio su derecho igual al desempeño de los cargos públicos fue establecido de acuerdo con la capacidad, la virtud y el talento, en tanto la igualdad económica no fue considerada en absoluto. Después del período napoleónico y de la restauración, la demanda democrático liberal de igualdad se fue concretando progresivamente en tres puntos:

- sufragio igual universal, que sería la culminación de la libertad política;
- igualdad social, ausencia de distinciones en virtud de clase social y riqueza;
- igualdad de oportunidades.

A estas igualdades se refiere Sartori como las que se afirmaron en el marco de la democracia liberal pero que son más bien características de su componente más democrático que liberal. Dice: “respecto a la igualdad social, el liberalismo (histórico) está mucho más preocupado por la libertad política que por los problemas de clase y estatus”(1990:419).

“Los diferentes tipos de igualdad del liberalismo acaban, idealmente hablando, allí donde acaba el propósito de proteger y fortalecer la libertad individual. La democracia, por lo tanto, asume la tarea de “desnaturalizar” el orden social allí donde la libertad liberal cesa en sus funciones. Hoy sabemos que la libertad por sí misma no iguala las oportunidades; esta ilusión del liberalismo ha sido ya abandonada. La democracia moderna busca, por lo tanto, una serie de “igualdades justas” que no fluyen espontáneamente con el despertar de la libertad, con ello quiere decirse también que el demócrata está dispuesto a llegar a un compromiso: más igualdad o mayor igualdad a cambio de menos libertad, pero no a costa de mucha libertad.” (:420). Para Sartori la libertad política entendida como concepción jurídica de la libertad juega en contra de los genuinos principios democráticos.

Para Tocqueville la igualdad produce dos tendencias. Una primera que conduce a los hombres a la independencia , cuyo extremo es la anarquía, la segunda nos lleva por un camino más

¹⁰ Es por ello que pongo mayor atención al capítulo dónde el autor trabaja sobre las contribuciones democráticas a la noción de igualdad, teniendo como punto de referencia las diversas declaraciones de derechos francesas.

largo pero más seguro a la esclavitud, y agrega: “los pueblos ven fácilmente la primera y la resisten; más se dejan arrastrar por la otra sin verla; es pues, muy importante darla a conocer”(1957:613). En reflexiones posteriores el autor sostiene que para combatir los males que la igualdad puede producir, hay un solo remedio eficaz que es la libertad política. El ideal de los pueblos democráticos es alcanzar el punto dónde libertad e igualdad se toquen y confundan, Entonces, dice, nadie podrá ejercer un poder tiránico ya que “... los hombres serán perfectamente libres, porque serán del todo iguales, y perfectamente iguales porque serán del todo libres ...”(463).

De esta revisión de autores se desprenden varios aspectos que interesan resaltar para instancias posteriores del trabajo.

- En primer lugar que los conceptos de libertad e igualdad en referencia a un marco democrático pueden individualizarse en su análisis.
- En segunda instancia los autores coinciden en que la libertad política tienen un rol fundamental que cumplir en el grado de igualdad de una sociedad determinada.
- Que sin igualdades ciertas no se puede disfrutar de la libertad.

Las prácticas democráticas que resulten del análisis las referiré suponiendo dos alternativas:

- Un tránsito a la poliarquía dónde se privilegian valores de Igualdad;
- Un tránsito a la poliarquía dónde se privilegian valores de Libertad

IV. SOBRE EL CARÁCTER AMORTIGUADOR DE NUESTRA SOCIEDAD.

En este punto me quiero referir, como se desprende del título, al concepto de amortiguación manejado por Real de Azúa para caracterizar lo que fué el comportamiento de la sociedad uruguaya.

La relevancia del mismo para el trabajo tiene que ver con las dificultades, que expondré luego, conque me encontré en el momento de realizar el análisis histórico. Mi propósito al introducirlo previo al mismo es allanarle el camino al lector sobre algunas dudas en cuanto a su rigurosidad.¹¹

El concepto de amortiguación es usado por Real de Azúa en un sentido de Estado amortiguador el cual tiene como finalidad amortiguar la eventual colisión de dos masas ingentes. Aplicado a la sociedad uruguaya este concepto quiere referir a un Uruguay donde los conflictos sociales y políticos no llegan a explotar, ya que toda tensión se compone o compromete en última instancia en un acuerdo. Esta característica no define una sociedad de bajas tensiones, sino, una sociedad que se caracteriza por no desarrollar tensiones extremas, pero aún en este sentido se trata de una relación dominante. La constante de la amortiguación, para el autor, no implica una aminoración de las tensiones políticas ni del conflicto social, más bien acentúan "La noción de una 'debilidad de implantación' de los sistemas de poder político y social capaces de caracterizar cada etapa."(Real de Azúa,1984:17).

En los echos concretos, y para el período acotado, el autor define las amortiguaciones a través de:

- La persistencia de la estructura latifundista y el mantenimiento de la estructura social rural a pesar del proyecto batllista, lo cual hizo que subsistiera un grupo social hostil a los proyectos en cuyas manos quedaba la corriente de bienes que alimentaban las exportaciones del país. A esto se le sumó la emigración rural sobre el sector urbano y las demandas que el mismo le planteaba al sistema político.
- La debilidad del proceso industrial y la rutina de sustitución de importaciones.

¹¹ Agradezco al Prof. Romeo Pérez por esta y otras valiosas sugerencias.

- Excepcional capacidad de recuperarse de la derrota del Partido Nacional (vencible pero no anulable).
- La facilidad para alojar un contenido programático novedoso bajo la etiqueta tradicional colorada lo cual trajo como contrapartida la obligación de convivir bajo esa envoltura con posturas sociales e ideológicas muy distintas
- El tedioso y menor ejercicio del compromiso que fue tarea del Ejecutivo Colegiado, manifestación característica de la 'varadura' en que paró el dinamismo de un impulso fuertemente reformista.

La sociedad que recibe con la primera presidencia de Batlle el fuerte impacto de un proyecto nacional, poco después, se verá inmersa en un proceso de sentido contrario que se denominó "alto" (alto a las reformas).

Parafraseando al autor: nuestro país se constituye desde sus comienzos como nación independiente, esto es fines del siglo XIX, en función de una sustantiva amortiguación de las relaciones de dominio y explotación, donde el sistema político practicaba el ejercicio de la función redistributiva a través de un 'sistema de compromiso' cabal, a doble plano político y social que fue asumido como tarea tácita y central del personal político bipartidario y que reforzaba la legitimidad del sistema. "La 'democracia' fue así implicando crecientemente no sólo la ratificación eleccionaria y regular de los gobiernos y un margen considerable de verdad representativa en los cuerpos parlamentarios, sino, además, la racionalidad de aquel 'compromiso' como un trámite social ideal, como un medio de hacer efectivo el respeto a todos los intereses creados, cualquiera fuere el plano en que se articulasen y cualquiera su funcionalidad al conjunto." (1984:53)

La dinámica era de la forma del "casi", o como dice Romeo Pérez de "empate", donde las acciones traen aparejados enfrentamientos que se racionalizan en función del compromiso entre partes.

La importancia de este concepto de amortiguación se verá luego cuando analicemos cada una de las categorías históricas propuestas, le parecerá entonces al lector, quizá, que el comportamiento de las variables se maneja con cierto grado de ambigüedad o imprecisión, esto se debe precisamente al carácter amortiguador de esta sociedad donde nada es tajante y donde las contradicciones no explotan, donde las tensiones se componen al final en un acuerdo

El corolario a esta reflexión lo pone Real de Azúa cuando dice: "Una interpretación histórica, en puridad, (...) comparte con otras artes y artificios del hombre una radical insuficiencia en términos de fundamentación y en términos de verificabilidad."

Facultad de Ciencias Sociales
Depto. de Ciencia Política
Biblioteca

V. ANALISIS. HISTORICO.

V. 1. Análisis del período de coparticipación 1872 - 1918

Lo fundamental en este capítulo es avanzar sobre las características del orden político en el período analizado, lo cual tiene que ver como definimos en el Marco Teórico con la forma en que se toman las decisiones de un gobierno y como se fija el programa de acción de un gobierno.

V. 1. 1) La realidad electoral del país.

Hacia 1872 en el país regían las normas electorales de la constitución de 1830; esto es, una ciudadanía restringida, la no-legitimación de los partidos políticos, mecanismos de reforma que exigían la continuidad de la iniciativa reformista por tres legislaturas.

La participación electoral se caracterizaba por ser escasa en número de votantes y sufría maipulaciones constantes.

La falta de representación de las minorías en el gobierno fue motivo de frecuentes alzamientos revolucionarios. A medida que se fue avanzado en las negociaciones de coparticipación estas incluyeron cada vez más el derecho de las minorías a estar representadas, primero a través de las jefaturas departamentales, luego en el parlamento, además, se universalizó el voto masculino y se incluyeron reformas en el sentido de gobiernos colegiados y elecciones más frecuentes que hizo que los electores encontraran en el voto una importante vía de expresión ciudadana.

V.1. 2) El gobierno:

a) cooptación y representación.

Si definimos al gobierno por sus funciones tenemos que hay dos funciones primordiales en el arte de gobernar: la de cooptación y la de representación.

La primera de estas funciones, la cooptación, es usada en sentido amplio “para designar la acogida, por parte de un grupo dirigente en funciones, de ideas, programas, directivas de política propuestos por grupos de oposición, con el fin de eliminar o reducir las consecuencias de las agresiones externas.”(Bobbio y otros,1995:371). Es decir, se trata de cómo un

gobierno gana nuevos simpatizantes. Para el caso de nuestro país el gobierno era referencia de una asociación política, por lo tanto si crecían los simpatizantes hacia el gobierno también lo hacía en relación al partido o Bando Político.

Las organizaciones políticas se conformaban al principio del período fundamentalmente respondiendo a figuras de liderazgo tales como los caudillos y los doctores.¹²

En forma intuitiva definiría la función de cooptación para la época como: aquella capacidad que pudieran tener los actores políticos de cautivar seguidores en número considerable con la cualidad de permanecer fieles al bando político y, en muchos casos, tan solo al “Hombre”.

La función de representación, que también puede tener una modalidad más informal, es propia de los órganos electivos, quienes resultan elegidos para los diferentes cargos tienen la función de representación como investidura, éste es un sentido formal de dicho concepto, la representación es un ejercicio para el cual alguien nos designa y quienes no acceden a mecanismos de designación a través de la constitución, quedan librados a hacerlo por otros caminos. Los bandos políticos durante el período de coparticipación y los partidos más tarde, fueron importantes ejercitadores de ambas funciones en referencia al gobierno y a través de destacados hombres políticos.

El rol del caudillo en la función de cooptación y también en cuanto a una “representación informal” parece más que constatada. Eran estos hombres que haciendo uso de una fuerte personalidad, y con discursos de defensa de los derechos de quienes eran permanentemente excluidos en la norma y en la práctica, tenían esa capacidad de convencimiento a seguidores. Eran líderes que continuamente se movían por el territorio y que permanentemente recogían las inquietudes de quienes no tenían otra forma de participación política más que cuando se los llamaba a luchar por su caudillo y por su color. Es a través de estos hombres, con capacidad de convocatoria al momento, que la mayoría de la población excluida de las reglas escritas de participación política, lograba hacerse oír en el contexto nacional o regional.

Los caudillos compartían el teatro político con quien ejercía por derecho el gobierno, el Presidente, y quienes a él lo acompañaban en esa tarea, que durante el S XIX, buscaban ser personajes con la máxima neutralidad posible y de reconocido destaque entre los elementos

¹² Caudillos: hombres con autoridad y autonomía en el quehacer político cuya fuerza muchas veces estaba en función de la gente que constituían sus seguidores. Si bien se definen con relación a un bando político pero suelen ser relativamente indisciplinados, es decir, que en general actúan con autonomía. Los doctores constituyen una expresión opuesta y a su vez complementaria a los caudillos son los señores ilustrados, destacados, del patriciado de la época, su relación con el pueblo era mucho más distante y protocolar.

patricios de nuestra comunidad, búsqueda que estaba basada en la idea de que la división en bandos era algo negativa que había que intentar neutralizar y mejor aún, suprimir.

A su vez los doctores intentaron establecer una organización estatal por medio de recursos formales (leyes, decretos), pero el país real escapaba a su voluntad porque carecían de fuerza política para imponerla.

Quien fuera presidente tenía que lograrlo luego de pasar por una rutina de negociación dispuesta por la Carta Magna. El candidato que pudiera salir airoso de una negociación tal, debía tener cualidades que lo hicieran investirse de una rigurosa imparcialidad o tener la disposición, el poder, necesario para "arreglar" la elección. En cualquier caso lo más probable es que esa investidura imparcial fuera puesta en duda una vez pasada la elección, y este era el motivo de permanente alzamiento armado.

Quienes ejercían la función de representación en términos normativos eran estos políticos, que en la mayoría de los casos eran o militares destacados o pensadores destacados. Posteriormente y luego de introducidas las reformas electorales hacia el final del período de estudio, la función de representación estará más enmarcada en torno al partido, aunque igual seguirán habiendo liderazgos de caudillos que ocasionarán conductas poco disciplinadas¹³.

En situaciones constantes de insubordinación era difícil poder cumplir un programa de acción. En general, durante estos años de confrontaciones políticas, pacíficas y armadas, los temas predominantes de la agenda se alternaban entre reclamos de los derechos políticos y la búsqueda de la pacificación.

En conclusión, el afianzamiento de la función de cooptación por parte de los Caudillos y el permanente contacto que estos tenían con la población rural, los hicieron interlocutores legítimos cuando llegó el momento de ser mediadores entre el Estado y el pueblo ávido de reconocimiento de sus derechos políticos. {En las instancias de negociación de la coparticipación los partidos cumplieron un rol destacado que los hace protagonistas en el estudio de los orígenes democráticos.}

b) Autoridad y poder

El análisis en torno a estos temas resulta más esclarecedor utilizando la relación que propone Sartori (1990) entre autoridad y poder. Con relación a estos conceptos este autor dice que es

¹³ En el sentido de la disciplina partidaria, donde los diferentes grupos acatan las resoluciones que emanan de la dirección.

menester de la democracia transformar el poder en autoridad. Para él la idea que realza la democracia es lograr la sustitución de los poseedores de poder por los poseedores de autoridad. Hago referencia al poder como la capacidad y la fuerza que se poseen para que algo se realice, en cambio la autoridad es ese mismo poder, de hacer que algo se realice pero con un sustento de legitimidad frente a quienes lo harán y no sobre un sustento de fuerza.

Los gobernantes del siglo XIX estuvieron continuamente asediados por luchas civiles que tenían como eje el reclamo de derechos políticos. La situación era que la autoridad era muy débil en la práctica del gobierno constitucional. Mientras que los caudillos se movían fundamentalmente sobre la base de la autoridad y el poder que ésta les daba. Poder y autoridad estaban entonces, disociadas.

¿Cómo resuelve nuestra sociedad la transformación del poder en autoridad?

La respuesta tendrá que ver en buena medida con las conclusiones del trabajo, lo que podemos adelantar sí, es que habrá en esta transformación por lo menos dos actores que redefinirán sus cometidos: los partidos políticos y las fuerzas armadas.

El itinerario de las organizaciones políticas de Bandos a Partidos lo veremos en detalle en el próximo capítulo, ahora, me interesa introducir algunas consideraciones en referencia al desarrollo de las Fuerzas Armadas.¹⁴

El proceso de fortalecimiento del Estado, llevado adelante desde fines del siglo XIX, que implicó una modernización administrativa y una mayor centralización fue acompañado por un proceso de profesionalización de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, el ejército sufría un vaciamiento de cometidos y funciones en un país sin conflictos internacionales y relativamente pacificado. Si bien su nacimiento se dio bajo la matriz colorada, ahora era susceptible de la "captura" de parte de colorados y nacionalistas, la partidización se pretendía una forma de minimizar el peligro militar.

Esto no fue más que un intento de resolver la tensión cívico militar.

"El papel que jugaba la variable militar en el sistema político del país fue un tema no resuelto en el proceso de su modernización."(1989:84).

A modo de conclusión y con relación a cómo el país transforma el poder en autoridad, uno de sus ingredientes estuvo en la profesionalización cierta de las Fuerzas Armadas, sin embargo,

¹⁴ Las consideraciones con respecto a este punto tienen como referencia un artículo de Mónica Maronna e Ivette Trochon "Entre votos y Botas. El factor militar en la política uruguaya de los años veinte", en Cuadernos del Claeh N° 48. Mdeo. 1989.

este aspecto que podría jugar como positivo se ve relativizado en tanto la integración de éstas en la sociedad y el Estado, no fue solucionada.

V. 2. El orden político democrático: desarrollo del proceso de coparticipación en una perspectiva partidocentrista

En este capítulo trabajo sobre los elementos que luego de conformado el orden político lo fueron llevando por el camino democrático pluralista.

Dado un orden político del que me ocupé en el apartado anterior, la propuesta es desentrañar las características que lo hacen ser un antecedente democrático.

Para el siglo XIX la tesis del partidocentrismo no parece tener tan clara explicación en virtud de, entre otros factores, que los partidos no eran tales sino que eran Bandos Políticos; además, el Estado, jugó un papel importante. Se habla de una preeminencia del Estado sobre la sociedad. [La perspectiva partidocentrista se percibe claramente una vez configurado el sistema político, en las primeras décadas del siglo XX.]

Este punto tiene que ver con explorar como se dio la articulación entre partidos, el estado, y la sociedad civil.

Durante el período de análisis se concreta un sistema de partidos cuyo proceso formativo abarco gran parte del S XIX, y que tiene al Partido Nacional y al Partido Colorado como integrantes destacados, con las características de ser organizaciones políticas de carácter policlasista que funcionaron como grandes captadores de lo social organizado y fueron reconocidos por el Estado como interlocutores válidos. Paralelamente se consolida un estado inclusivo y relativamente autónomo en sus políticas con respecto a quienes ejercen el poder económico.

[Dada las características que tuvieron los partidos políticos, se transformaron en los actores más importantes del acontecer político, la sociedad civil tenía pocas formas de expresarse con éxito por fuera de los partidos, por esta razón su centralidad.] Legitimados por un estado que se metía en las redes sociales, un estado interventor, poco quedaba con autonomía y relevancia en las decisiones que no tuviera que ver con estos grandes actores. [Si la coparticipación se constituye como un antecedente democrático, entonces también lo hace como un antecedente de la perspectiva partidocentrista.]

V.2. 1 La construcción de la coparticipación.

La internacionalización de los partidos, como dice Pivel Devoto (1942), alude al período que va desde 1838 a 1843, dónde: “Por espacio de varios años, habían de desaparecer en el Río de la Plata, los partidos nacionales. El espíritu local trataría en vano de abrirse camino; lo alargarían las tendencias ideológicas que borrarón las fronteras para crear partidos rioplatenses: de un lado los llamados liberales; del otro los restauradores.”(122). El enfrentamiento fue llevado adelante, en el plano nacional, por dos hombres que al mismo tiempo decían ser Presidente Constitucional, Rivera y Oribe, el primero unitario y colorado y el segundo blanco y federal demuestra como se había internacionalizado el conflicto.

En referencia al período 1830 – 1856 Pivel Devoto señala tres rasgos característicos de la historia cívica del país: “1) el desconocimiento absoluto de las disposiciones legales por quienes debían aplicarlas; 2) la intromisión oficial en los comicios y 3) la indiferente actitud del pueblo en oportunidad de celebrarse cada elección.”(1942^a:285-286).

1839 marcó para nuestro país el comienzo de la Guerra Grande, el acontecimiento mas grave del S. XIX. Al finalizar el mismo el sentimiento de nacionalidad se fortaleció y la política interna intentó reorganizarse sobre la base de lo que llamarían las políticas de fusión.¹⁵Pero, lejos de tener un efecto disuasor estas políticas hicieron sentir tanto a blancos como colorados desplazados del gobierno.

La pacificación no vendría hasta que quienes se oponían a los caudillos tuvieran una visión integradora que permitiera incluirlos en el sistema político como hacedores de una forma política distinta pero como parte de la identidad nacional en gestación.

Luego del fracaso de esta política de fusión comienza a producirse la restauración de los partidos, por actos espontáneos y aislados, las dos agrupaciones políticas principales van creciendo y se oyen expresiones como la de Mateo Magariños Cervantes, el 15 de Julio de 1860: “Y por que existen los partidos, es que todos debemos encaminar las cosas de manera que, por las vías legales, se consiga una administración regular que, sin decretar su extinción, les haga perder su carácter sanguinario,”(Pivel Devoto,1942^a:351-352). Defiende así la importancia de los partidos en la vida política del país.

¹⁵ El documento más importante de éstas fue el Manifiesto de Andrés Lamas de Julio de 1855, dónde propone la formación de un partido nuevo desechando las dísivas y atribuye la principal responsabilidad del desorden al caudillismo. Para profundizar sobre este tema ver Reyes Abadie, W; Vázquez Romero, A. Crónica general del Uruguay. Volumen III. El Uruguay del S XIX. Págs. 215 a 224.

No es la misma situación del 30, ahora hay voces de prestigio que defienden a los partidos como actores de una cultura cívica más madura, como agentes canalizadores. En este sentido Pivel Devoto hace un relato muy interesante del llamado a participar de la formación de clubes políticos, que dieran espacio a todos los ciudadanos con inquietudes a discutir más profundamente posturas políticas, para luego acercárlas al partido de forma más homogénea.(1942^a:367)

A partir de este momento los esfuerzos irán cada vez más unánimemente dirigidos a lograr una forma constitucional nueva que permita la adaptación jurídica de los partidos. Los propios levantamientos armados que hubo por parte de los blancos en subsiguientes años tuvieron defensores como el diario El Siglo, que los entendían como manifestaciones de los partidos contra el despotismo.

Cuál era la idea de la coparticipación en el siglo XIX: Tomaba la forma del reparto de jefaturas políticas que al decir de G. Lindahl tenía como fundamento el cometido de participar de la elección del candidato presidencial, pero también daba la posibilidad a la oposición de mantener un ejército permanente, listo para intervenir. (Además Lindahl también destaca la posibilidad de entrar en el fraude electoral para conseguir representación parlamentaria) ,(1971:316).

V. 2. 2) La reforma constitucional. Nuevo marco para la coparticipación.

El resurgimiento de los partidos políticos, después de 1872, tuvo una connotación muy importante para la política nacional que fue el surgimiento de programas partidarios. Luego del periodo militarista encabezado por Latorre y por Santos, los partidos Blanco y Colorado resurgen con nuevas fuerzas. Comenzó a hacerse común que los partidos se definieran por un programa que los distinguía. Se fueron introduciendo así inquietudes reformistas de la constitución que tuvieron en cuenta la extensión del derecho al sufragio, y la representación de minorías, y una mayor subdivisión de los distritos o circunscripciones electorales.

Se hicieron reformas que supusieron un avance importante en las garantías electorales, como ser la obligatoriedad de inscripción en el registro público, limitando las facultades de los Alcaldes Ordinarios.

Dice con respecto a este tema Pivel Devoto: “Ahora se nota en primer término el esfuerzo de

los partidos en injertarse profundamente a la masa llena de pasión y colorido, llevándola a la acción política dentro de una organización estable y bajo una dirección intelectual.”(1942b:288)

Siendo la reforma constitucional, un deseo compartido, o al menos visto como necesario, por todos los partidos políticos, la principal oposición era la propia constitución, que establecía un mecanismo de reforma extremadamente complejo, donde se involucraban tres legislaturas consecutivas y mayorías especiales.

La influencia directriz¹⁶ y la falta de representación de minorías, hicieron crecer en las filas nacionalistas el sentimiento de postergación que luego se manifestaría en la revolución de Aparicio Saravia.

En 1897 cuando se negocia la paz, se establecen cláusulas de cese de la lucha armada y compromiso de cumplimiento de reivindicaciones de reforma electoral que dieran a las minorías garantías y representación.

La revolución de 1904 fue un punto de inflexión trascendente en una sociedad que estaba dividida desde el punto de vista político en dos partidos:

“El triunfo colorado implicaba la finalización de la política de coparticipación en el ámbito de gobierno departamentales, consolidación del poder central y la unificación política y administrativa del país (...). Este afianzamiento del poder del Estado sería ya definitivo y lo usufructuaría el Partido Colorado gracias a su victoria sobre los blancos.”¹⁷

La nueva etapa de coparticipación iba a estar reglamentada por leyes más ajustadas a realidad política del país, lo que iba a permitir con mayor facilidad, pero no sin dificultades la articulación de los distintos actores políticos, en especial, los que se configuraban como grandes partidos.

Es así que mediante un lento aprendizaje de ensayo y error los actores políticos del país comenzaron a recorrer una etapa de complementación. Atrás quedaron las ideas antipartidistas y fusionistas.

¹⁶ Mecanismo impuesto por Julio Herrera y Obes que transformaba la figura del presidente en supremo elector, mediante el establecimiento en cada departamento de Juntas Electorales designadas por el Poder Ejecutivo.

¹⁷ Nahum, Benjamin.(1994) Historia Uruguay Tomo 6. Pág.7

También se puede decir que el gran triunfador de la revolución del 4 fue Batlle y Ordoñez, quien asume la presidencia y a quien se le adjudican estas palabras...“Reputo errónea la política de coparticipación, según la cual los ministerios deben constituirse, en parte, con hombre de opiniones y tendencias contrarias a las del Poder Ejecutivo....” (1994: 7)

La contrapartida de esta posición de Batlle y Ordoñez es que él creía que el voto sería mucho más eficaz que la revolución....“Para Batlle el voto universal era el camino hacia la justicia.” (: 26)

La coparticipación que queda institucionalizada en la constitución de 1918, luego de un largo proceso que comenzó en 1912, adquiere un sentido distinto y formas distintas. Se admite la oposición de ideas y proyectos en el sentido de intercambio, teniendo el partido opositor la posibilidad de ejercer cierto contralor en las definiciones de las políticas de gobierno. En cuanto a la forma se definía por la posibilidad de estar siempre representada en el Consejo Nacional de Administración y de contar con parte de la estructura administrativa donde insertar a sus partidarios.

V. 3. Criterios esenciales del orden político democrático: siete condiciones que pueden favorecer / desfavorecer el desarrollo de la poliarquía.

Previo al análisis de estos criterios quiero referirme a algunas de las dificultades con las que me he encontrado al avanzar en el trabajo. En primer lugar, con respecto a las definiciones que hace Dahl de las condiciones encontré una escasa preocupación del autor por definir y aclarar términos o conceptos sobre los cuales luego basa su caracterización. Es así por ejemplo que cuando habla de régimen político hegemónico; sociedad de campesinos libres o sociedad agraria tradicional no aclara de que está hablando. La segunda dificultad importante, fue en virtud de la extensión del período, el cual tiene una determinada configuración política en el comienzo, 1872, que luego va variando de manera constante hasta llegar a otra configuración política muy distinta de la anterior y a su vez producto de ella en 1918. Esta situación hizo más complejo el análisis ya que el período de estudio es de 1872 a 1918 por lo que en caso de ser relevante en el análisis una diferenciación dentro del período lo haré notar. Es aquí y por los motivos antes referidos que le será útil al lector tener presente el concepto de amortiguación referido en el capítulo IV.

La profundización en el desarrollo del sistema de debate público y sus consecuencias sobre el tránsito a la poliarquía las desarrollo a través de la descripción de las siete condiciones sobre las que trabaja Dahl:

- I. **Las secuencias Históricas:** *Dónde establece como más favorables a la poliarquía aquellos regímenes donde la competencia precede a la*

representación. Además Dahl adjudica mayor factibilidad a las poliarquías o cuasipoliarquías que parten de procesos evolutivos sumamente lentos, de manera de evitar o reducir al máximo las dudas sobre la legitimidad del nuevo régimen.

En su libro *La Poliarquía*, Dahl ubica a Uruguay en un modelo de secuencia que refiere a una nación – estado independiente del tipo donde “El antiguo régimen se transforma mediante un proceso evolutivo: el nuevo régimen lo inician desde el poder líderes que acceden, más o menos pacíficamente, a las demandas a favor de cambios y participan en la instauración de la poliarquía o casi poliarquía”.(1997:48)

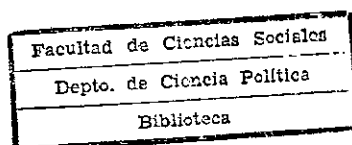
En lo que hace al proceso aquí estudiado, partimos de una oligarquía que se sustenta en una constitución censitaria:

- Eran Ciudadanos naturales, todos los hombres libres mayores de 20 años nacidos en el Estado,
- Eran Ciudadanos legales los oficiales extranjeros que combatieron por la República, y los extranjeros casados con capital u oficio y 3 años de residencia, (solteros con 4 años).
- Estaban excluidos de la Ciudadanía los analfabetos después de 1840; soldados de línea; peón jornalero; sirviente a sueldo; ebrio consuetudinario, procesado en causa criminal; deudor del Estado; y la mujer.

Como consecuencia, se privó de ciudadanía entre otros, a gran parte de la población rural, dejándosela al margen de la vida política. Esta situación y otras, tales como la no-consideración de los partidos políticos como agentes de gobierno, contribuyó luego a permanentes revoluciones y revueltas promovidos por quienes se consideraban excluidos. A modo de ejemplo, para 1904 de los 950 000 habitantes del país se hallaban inscriptos 71 000, de los cuales votaron en 1905, 45 000.(Nahum,1995:27)

La contracara de esto fue que a la vez se desarrolló un marco de amplio debate público que se daba sobre todo a través de la prensa y en la lucha política propiamente dicha.¹⁸

“Ningún recuento literario de nuestro pasado puede eludir los periódicos de nuestro siglo XIX y aún del primer tercio del XX, que representaron verdaderas “tribunas” de doctrina. En



éstos, ningún material, por extenso, ambicioso, o especializado que fuera, corría el riesgo de ser excluido. La alta temperatura política de estas publicaciones no pareció nunca dañar su seriedad ni la amplísima tolerancia con que acogieron las páginas que pudieran considerar hostiles ya sea por su tenor o por la significación partidaria de quien las firmara. Lo anterior concierne a toda la prensa pero sobre todo a los periódicos especialmente cultos, como es el caso de El Universal de Antonio Díaz (1829), y El Defensor de las leyes (1835), de los grandes órganos de combate de la Guerra Grande: El Nacional (1835 – 1846) y el Comercio del Plata (1845), de la Defensa, El defensor de la Independencia Americana (1844), del Sitio, de La constitución de 1852 y El Orden de 1853, de El Siglo (1863) y la posterior La Razón (1878), los voceros de la “inteligencia” liberal y racionalista, de La Democracia (1872) y El Nacional (1893), de la oposición blanca y aún de los principales diarios editados en el primer tercio de la centuria o que sobrevivieron hasta nuestros días, especialmente en sus décadas iniciales: El Bien Público (1878), El Día (1886), El Diario del Plata (1912), El Imparcial (1924), La Mañana (1917)... ”(Varios, 1988:42).

A partir de 1904 comienzan a verse reformas que mejoran la representación en el gobierno, se modificó la representación en las cámaras por Ley de 1904, que se mejoró luego en 1907. Estas mejoras todavía distaban mucho de lo que el partido Nacional (minoría entonces) reclamaba, que era la representación proporcional, por lo que practicó con frecuencia la abstención en las votaciones¹⁹.

La institucionalización de la participación, en los términos que Dahl la define, recién se logra en 1918.

La secuencia que propongo con relación a este proceso tiene que ver con un desarrollo de la competencia que luego se va formalizando en la extensión de los derechos de participación.

II. El orden socioeconómico: a) son más favorables a la poliarquía aquellos regímenes dónde el acceso a la violencia y a las sanciones socioeconómicas está

¹⁸ Dice Carlos Maggi refiriéndose a la literatura de La Colonia y La Patria Vieja: "...en nuestro caso sucede que, por lo regular, hay más y mejor literatura, literatura más aprovechable, en los escritos políticos, históricos y científicos de la época, que en las páginas de querida y no logrado creación lírica y narrativa. Historia de la literatura uruguaya. Tomo I. Pág. 18

¹⁹ La abstención Blanca en las elecciones de 1910, por ejemplo dio oportunidad para que tuvieran representación parlamentaria grupos políticos distintos de los partidos tradicionales, en dicha elección entró al parlamento Frugoni por el Partido Socialista, y Díaz, por el Partido Liberal.

disperso o neutralizado; b) son más favorables, también, aquellos regímenes donde predomina una sociedad agraria de tipo de campesinos libres, o en el caso de una sociedad comercial-industrial, cuando, ésta es de dirección descentralizada.

El punto a) tiene que ver con supuestos de tolerancia del gobierno hacia la oposición, donde el grado de tolerancia del gobierno puede depender de: - que el precio de suprimirla sea muy alto; - que haya disminuido el valor de su tolerancia.

		¿AL alcance del gobierno?	
		si	no
¿Al alcance de la oposición?	si	Disperso	Monopolizado por la oposición; se le niega al gobierno
	no	Monopolizado por el gobierno; se le niega a la oposición	Neutralizado: ninguno de los dos tiene acceso a ellos.

Cuadro 1: Acceso relativo a la violencia y a las sanciones socioeconómicas: Gobierno y Oposición.(Dahl,1997:57).

Para Dahl la circunstancia que más favorece el desarrollo de la poliarquía es cuando el acceso relativo se encuentra neutralizado.²⁰

Con respecto al punto b) dice Dahl: "Las sociedades agrarias parecen polarizarse en torno a dos tipos extremos: la sociedad campesina tradicional, característicamente asociada a un régimen político hegemónico, y la sociedad de campesinos independientes, característicamente asociada al régimen competitivo y a la evolución hacia la poliarquía representativa. Los factores que determinan la dirección que tome la sociedad agraria parecen ser las normas sobre igualdad, la forma de distribución de la tierra y las técnicas militares." (1997:65)

Con respecto al primer punto, uno de los primeros intentos efectivos de establecer la coparticipación fue a través de las jefaturas políticas que les daba a los jefes políticos de la oposición la posibilidad de mantener sus propios ejércitos y de incidir sobre los aspectos

²⁰ Dahl, R La poliarquía. Pág 57-58. Aclara que: "Sería erróneo deducir que la violencia y las sanciones socioeconómicas se distribuyen indefectiblemente de la misma forma siempre." Aclara que una situación más favorable a la poliarquía está dada por un acceso a la violencia disperso o neutralizado y un acceso a las sanciones económicas está monopolizado, situación que constituye un orden, denominado por el autor, social pluralista.(1997:58)

económicos de su territorio, de ello se desprende que ni la violencia, ni las sanciones económicas estaban monopolizadas. El panorama cambia notoriamente a partir de 1904, luego de la revolución de Aparicio Saravia. Con la política de Batlle y Ordoñez a partir de 1904, de acuerdo a la terminología de Sartori referida en el marco teórico, cada vez se irá consolidando más la autoridad, centralizándola, a la vez que se lograba la unificación política y administrativa del país. Desde el punto de vista del acceso a la violencia el gobierno llevaba las de ganar, había comenzado la profesionalización del ejército a la vez que introdujo armamento exclusivo, prueba de ello es el levantamiento armado nacionalista de 1910 encabezado por el caudillo blanco Basilio Muñoz, dónde los revolucionarios se vieron desprovistos de armas y de apoyo en efectivos. Con respecto a las sanciones socioeconómicas fueron varios los aspectos que modificaron su dispersión: 1) está claro que al dar por finalizada la coparticipación a nivel departamental y la progresiva y eficaz unificación política llevó a que este aspecto quedara fundamentalmente dominado por el gobierno; 2) por otro lado el período de reformas de Lorenzo Latorre, y sus consecuencias como: el alambramiento de los campos y las mejoras en el transporte también jugaron en un sentido de concentración.

Como conclusión, respecto al régimen que Dahl propone como más favorable a la poliarquía, nuestro país inicia el período con características de un desempeño positivo hacia la poliarquía. No había un monopolio de la violencia, ni de las sanciones socioeconómicas, (aunque esto significara, un estado débil y una gran desorganización en el funcionamiento global).²¹ Casi inmediatamente se suceden los períodos conocidos como militarismo y civilismo, donde el país toma un rumbo de concentración tanto de la violencia como de las sanciones socioeconómicas y que por lo tanto se comportan negativamente. Sin embargo, es relevante, y por eso la periodización, que el período termina con la aprobación de una constitución, que sienta las bases de un régimen pluralista e introduce importantes reformas sociales.

El país se ordeno con respecto a estas dos dimensiones de tal modo que se favoreció un desarrollo democrático.

²¹ En este sentido es esclarecedor la siguiente cita: "La debilidad del Estado, agudizada por el proceso de creciente regionalización del poder que el fenómeno caudillista provocaba, dio al ejército algunos caracteres específicos. La exigüedad de sus efectivos, el no monopolio del poder coactivo, la ausencia de formación profesional de su oficialidad, los mecanismos de ascenso vinculados a objetivos extracorporativos, el reclutamiento de la tropa a través de la leva forzosa, la existencia de mecanismos disciplinarios y brutales son algunos de los más relevantes. A un grado de autonomización institucional débil le correspondió una alta vinculación político partidaria del ejército con el sector colorado que ocupó el poder desde 1865." (Maronna y Trochon, 1989)

El punto b) tiene como eje de reflexión ver lo que pasaba con la tierra para entonces en nuestro país. Para ello es necesario referirme brevemente a los antecedentes del período:

Para 1843 esta era la situación:

- avanzaba la extensión de propiedad privada
- se desconocían títulos de propiedad emanados por autoridades artiguistas
- la tierra solventaba el déficit fiscal
- las guerras civiles y la Guerra Grande ofrecieron oportunidad para la enajenación de las tierras. Se confiscaban los bienes de los vencidos.

Nuestra economía entonces era netamente ganadera, y muy jerarquizada, tanto así que el reformismo batllista de principios de siglo habla del latifundio ganadero como el mayor culpable de la situación económica del país.

Según el censo de 1908 y con respecto al Latifundio y el minifundio, casi el 40% del territorio nacional estaba en manos de aproximadamente el 0,13% de la población, mientras que el 75% de la población no alcanzaba a tener el equivalente al 9% de la tierra. El minifundio tenía como consecuencias para el país una productividad muy baja, no se emplean ni maquinaria, ni abonos o semillas, ni animales finos ni praderas artificiales para la ganadería porque no lo permite la rentabilidad. Por otro lado al latifundista no le interesaban las mejoras, su ganancia era muy alta igual, debido a la extensión de sus tierras. Batlle y su partido sólo enfrentaron parcialmente el problema, se puede suponer que por problemas de estrategia no era redituable un enfrentamiento con los latifundistas

Como conclusión de este punto que refiere básicamente a la tierra, y teniendo en cuenta que según la descripción que hace Dahl en La Poliarquía tanto la Sociedad campesina tradicional como la de campesinos libres, refieren a modelos. El comportamiento de nuestro país, en mi opinión, no se puede decir que claramente pertenezca a uno o a otro. No sufrió las consecuencias de un régimen claramente hegemónico, pero si tuvo desigualdades cumulativas de status y riqueza que tenían su contrapartida en las desigualdades en la manipulación de las fuentes de acción política, lo cual caracteriza a la sociedad tradicional. Con relación a lo que sería una sociedad de campesinos libres, ya vimos la desigualdad absoluta en la distribución de la tierra, pero una sensiblemente menor desigualdad de los instrumentos de coacción sobre todo para el primer período. Después de 1904 y con el Batllismo, se consolidaba una

administración centralizada y efectiva en todo el territorio del Estado, pero a la vez se avanzó en la legislación en un sentido democrático, defendiendo la igualdad social y política, que tuvo en última instancia el desarrollo de un orden social pluralista, (recordar que en 1910 se sentaban en el parlamento colorados, socialistas y liberales, en tanto los blancos fueron abstencionistas).

Este punto también tiene elementos que permiten afirmar que tuvimos un orden socioeconómico que no fue claramente contrario al desarrollo poliárquico, dejó abiertas algunas puertas.

III. Nivel de desarrollo socioeconómico: *Se pueden considerar con condiciones más favorables, aquellos Estados que cuenten con una renta per cápita alta, entre 700 y 800 dólares.*

Las condiciones de Uruguay para fines del Siglo XIX eran: una muy escasa población; una industria prácticamente inexistente, con exportaciones básicamente ganaderas y con un aumento progresivo de la deuda pública. A partir de 1876, y durante el gobierno de Lorenzo Latorre, el país vivió días de transformación. Tanto en sus bases económicas, con el alambrado, por ejm. , pero también con el código rural y la defensa del derecho de propiedad, como en el aspecto administrativo y político, en las comunicaciones, en el desarrollo educativo. Este embate modernizador tuvo como consecuencia esperada una recuperación económica. Esta no habría de durar mucho, para 1890 el país estaba inmerso en otra crisis.

Para la época no hay datos que permitan establecer cual era la renta per cápita de nuestro país, quizá por momentos no se hubiera ubicado tan lejos de esta cifra que propone Dahl, pero lo que sí se puede decir con certeza es que esta no era estable el país entraba y salía de las crisis en forma permanente a veces por causa del mercado mundial, otras por causas internas. No hubo en este final de siglo XIX reformas radicales de la estructura productiva tradicional, (país monoprodutor, con manufactura derivada) que permita decir que el país reaccionó con suficiente destreza para no seguir dependiendo de los determinantes del contexto. Este fue parte del costo del país por mantener su competitividad política, ya que, la situación económica era una de las principales inquietudes al momento de lograr la pacificación y la coparticipación, (mantener la campaña en paz para dedicarse a menesteres de crecimiento

económico y desarrollo productivo).

Esta condición no se constituye de modo favorable a la poliarquía, ya que el país no logró a lo largo del período, a pesar de haber tenido empujes modernizadores, cambiar a favor de un desarrollo económico estable.

IV. Igualdades – Desigualdades: *Hay mayores posibilidades de que se dé una poliarquía cuando tanto objetiva como subjetivamente las desigualdades se ven como escasas. Las mismas pueden tomarse sobre dos aspectos diferentes: a) la posibilidad de participación política o participación en el gobierno, y b) sobre el desarrollo económico del país.*

De acuerdo a todo lo que hemos venido viendo hasta aquí las desigualdades ni objetiva ni subjetivamente se veían como escasas. Para la época el tema de agenda fue la representación / participación de los partidos en el gobierno, hasta que estas negociaciones no estuvieron avanzadas no aparecieron dos de las preocupaciones más grandes que tendría el país de ahí en adelante: el tema de la tierra, y el tema de la pobreza. Con respecto a la tierra había que solucionar los problemas que acarreaba tanto el latifundio como el minifundio, ya que ninguna de las dos formas llevaba adelante las mejoras que aseguraran mayores rendimientos. En cuanto a la pobreza, luego del alambrado de los campos, y de otras reformas introducidas como la marca al ganado, fue innumerable la cantidad de gente que el campo desplazó y que quedaban a la deriva, muchas veces conformando poblaciones precarias en los alrededores de las ciudades. Además hay que agregar varias crisis económicas, en especial la de 1890.

En un sentido contrario, tuvo especial transcendencia el reformismo batllista, que introduce reformas sociales. El período llamado Batllista (1903 – 1929) se caracterizó por un desarrollo del poder del Estado, es decir, de un Estado intervencionista, no neutral, que en caso de disputa apoyara a los más débiles, por ello toda la legislación social de la época, el incentivo a la educación, la ampliación de la ciudadanía. Las reacciones a este reformismo, que se conocen como “alto”, implicaron la detención de las reformas. Para el caso de la tierra, en cambio, no resolvió ninguno de los problemas fundamentales.

Desde el punto de vista de la participación política quienes hacían los mayores reclamos de desigualdad que eran los partidarios del Partido Blanco, lo hacían, con la posibilidad a su vez

de expresarlas a través de medios contundentes de protesta, y de exigir una revisión (revolución primero, abstencionismo después). Si bien se nos podría argumentar esta posición como incorrecta, dada la predominancia que tenía el Partido Colorado sobre el aparato institucional y los resortes que dependen de éste, según Nahum, para 1903, el partido Nacional estaba seguro de alcanzar el gobierno pacíficamente si se cumplían las condiciones de registros cívicos depurados, garantías para el sufragio, elecciones limpias, representación proporcional, pero claro debía imponérselas al Partido Colorado que rehuía a poner en peligro su dominio del Estado (Nahum,1995:19). Es decir, que se creía en la posibilidad real de la alternancia de los partidos y se negociaba sobre la base de ello. Esta creencia al menos constituye sin dudas un aspecto positivo hacia el desarrollo poliárquico, diría que las desigualdades en tanto posibilidades de participación política se vieron menguadas por la capacidad de reacción de la oposición frente a las mismas, a la vez que se fueron plasmando progresivamente en la legislación, ya para 1918 en lo fundamental ambos partidos relevantes competían en condiciones de igualdad en las elecciones.

No tuvo un desarrollo tan positivo el tema de las desigualdades económicas, si bien el batllismo se recuerda como un período de desarrollo social, la interrupción de la política y el no desarrollo de reformas productivas que llevaran al país a un crecimiento sostenido hizo que la situación de las desigualdades permaneciera. En este aspecto el país no tuvo un desarrollo favorable a la poliarquía.

V. Pluralismo subcultural: *es más favorable cuando este es bajo.*

Nuestro país careció prácticamente del mismo en un sentido que le pudiera provocar fragmentaciones. En el período de análisis la corriente inmigratoria tuvo un gran auge entre 1886 y 1890, luego se detuvo y se mantuvo estacionaria por la crisis del 90, reanudándose luego de 1904. La inmigración se caracterizó por ser generalmente espontánea, las autoridades ni organizaban la inmigración ni les garantizaban a los inmigrantes mínimas garantías de trabajo. En un sentido ciudadano lograron integrarse rápidamente, favoreciéndose siempre el sincretismo. En este sentido también los partidos políticos tuvieron un rol relevante como socializadores a través de la incorporación de inmigrantes. Esto a su vez reforzó el carácter policlasista de los mismos.

Fue una variable relevante para el período en el sentido de que tuvimos una incorporación importante de población extranjera, pero dada su rápida integración, acompañó el tránsito a una sociedad más democrática.

Cuadro 2²²

Población de Montevideo: evolución 1852 - 1889		
1852	34.000	
1860	58.000	
1884	164.000	
1889	215.000	
Relación entre nacionales y extranjeros	Nacionales	Extranjeros
1852	18.590	15.404
1860	30187	27674
1884	91.247	72.781
1889	114.322	100.739

VI. Intervención extranjera: *la poliarquía se ve favorecida en los casos en que es débil o temporal.*

Esta variable fue problemática para el país hasta la Guerra Grande. Es característica la descripción de nuestras oligarquías de la época como admiradoras de países extranjeros desatacados, y se las ha criticado bastante por esa particularidad. Lo cierto es que el episodio de la Guerra Grande marcó una profundización del sentimiento de independencia y con ello de la nacionalidad. El conflicto actuó sobre un cambio en la percepción de los actores políticos, que a partir de 1851 exhiben una profundización ideológica que los diferencia más claramente y que les permite aceptarse como parte (antítesis del todo).

No fue una variable problemática en el período, lo cual favoreció que los actores políticos centraran su trabajo y expectativas en el propio desarrollo político del país.

VII. Creencia en los activistas políticos: *en este capítulo Dahl trabaja sobre la importancia de conocer las medidas en que éstas opiniones influyen las acciones políticas. Esta formación de las opiniones políticas la ve como consecuencia a su vez del nivel cultural de los individuos, su interés, y su dedicación política.*

²² Tomado de Enrique Mendez Vives. Historia del Uruguay tomo 5. Pág 75

En este sentido se puede destacar que la historia literaria del Siglo XIX fundamentalmente se arma en referencia al pensamiento político, lo que se articula con la permanente conexión que el caudillo tenía con el oriental llano, con aquellos que eran los más desposeídos tanto en bienes como en medios para hacerse oír y que además eran los más. Tanto en la clase alta como en el llano había una mayoría que se sentía compenetrada con los aspectos políticos del país. La forma en que se dio el debate de opiniones fue altamente positiva para la apertura política posterior:

“...lo ‘político,’..., seguía apasionando tanto al elenco gobernante como a la población en un grado que revelaba a una sociedad que se estaba haciendo moderna dentro de moldes tradicionales”.²³

Por otro lado la preocupación por la difusión de la educación tuvo un carácter netamente progresivo.

En lo que refiere a la dedicación política la consolidación de los Partidos Políticos, el desarrollo de bases programáticas, y las definiciones con respecto a una mayor importancia tanto del Poder Legislativo como Ejecutivo fue llevando al político hacia una profesionalización

Esta variable tiene una importancia fundamental, ya que en ella se contemplan las bases de lo que fue nuestro sistema de debate público, actores políticamente comprometidos, mejoras permanentes en el nivel de educación, red de difusión (prensa, partidos, etc.) extensa y con prestigio.

²³ Barran - Nahum (1982) hablando sobre la situación hacia la segunda década del siglo XX.

VI. CONCLUSIONES

Durante la coparticipación los principales actores políticos intentaron varias formas de complementarse en el gobierno del país. Algunos intentos fracasaron y otros fueron llevados adelante con mas o menos éxito, de estos últimos muchos se recogieron en la nueva carta constitucional de 1918.

Dadas las distintas formas que los actores políticos dieron a la coparticipación según el momento político, el país cumplió con condiciones importantes en lo que se refiere a lograr un orden democrático de la competencia política. Por lo tanto se cumple el enunciado de nuestra primera hipótesis.

Si analizamos una a una las condiciones que pueden favorecer el desarrollo de la poliarquía según Dahl, vemos que nuestro país tiene un comportamiento claramente favorable en las variables de Secuencia histórica, Pluralismo subcultural, Intervención extranjera, Creencia en los activistas políticos, en cambio, no es tan clara la interpretación del desempeño en torno al Orden socioeconómico, y es claramente negativo su desempeño en referencia al Nivel de desarrollo socioeconómico y en cuanto a las igualdades – desigualdades. Se puede decir entonces, que el país realizó el tránsito hacia la poliarquía poniendo énfasis en las variables que fundamentan el sistema político con relación a la libertad, tanto del país, (reafirmando su independencia, y recibiendo e integrando a nuestra dinámica a los extranjeros), como la de sus actores políticos, defendiendo los derechos de participación y competencia.

Sin embargo, no puede ser ajeno a este análisis el hecho de que el sistema de partidos que se conformó fue altamente regulador y captador de la sociedad civil, los partidos se fueron consolidando como referentes fuertes (con la legitimación tanto de la sociedad como del Estado), de la acción política.

Con respecto a los conceptos de Igualdad y de Libertad referidos en el marco teórico ya vimos que ambos hacen a la definición de un orden político como democrático, pero también que son dissociables y que la forma en como se pueden complementar o constreñir varía según las interpretaciones teóricas. Pero, a la luz de estas interpretaciones ¿Cuál fue el tipo de democracia generada a partir del tránsito a la poliarquía?

Como se desprende del análisis histórico este tránsito tuvo como pilar fundamental la defensa

de los principios de competencia, aquellos que defienden la libertad política. El peor desempeño en las variables “Orden socioeconómico”; “Nivel de desarrollo socioeconómico”; e “Igualdades – desigualdades”, trasluce que las mismas fueron de menor destaque en el referido proceso. Esto quiere decir que si bien las variables que refieren al tema de la igualdad acompañaron el proceso de ‘poliarquización’ lo hicieron con bastante menor énfasis.

Por lo tanto también se corrobora nuestra segunda hipótesis: la materialización del proceso democrático conllevó definir prioridades entre los conceptos de igualdad y libertad cuyo resultado fue la preponderancia de principios articuladores de libertad individual y libre competencia, sobre este eje avanzó la igualdad, tal cual un tren por sus vías.²⁴

Relevancia teórica.

No son pocos los trabajos que tanto en la Ciencia Política como en otras áreas proponen considerar el inicio democrático de nuestro país como uno de los períodos de mayor igualdad, tanto sea en el análisis de la ciudadanía, como en cuanto a las instituciones, o tipo de Estado desarrollado; las conclusiones a las que hemos llegado en esta oportunidad, no tienen otra intención que la de contribuir a este debate y aportar elementos con rigor teórico que permitan enriquecer nuestro conocimiento.

²⁴ En González (1993:213) se defiende una tesis contraria a la que aquí hemos concluido.

VII. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS PRINCIPAL.

¿Se constatan los antecedentes que emergen de la revisión de las condiciones de Dahl, cuando analizamos el período inmediato a la carta constitucional de 1918.

VII. 1) Los nuevos desafíos.

Para el caso de 1918 no queda duda que los antecedentes que se definieron de ordenamiento de la competencia política fueron firmemente defendidos. La complementación entre ambos partidos tan buscada por la anterior coparticipación se daba ahora en el marco del Consejo Nacional de Gobierno, para el cual se realizaban elecciones parciales cada dos años.

Este período está referido por Romeo Pérez cuando habla del cuarto antagonismo (Pérez,1984), donde plantea “La complejización del consenso”. A partir de 1918 se plantea una nueva confrontación “entre todas las fuerzas que quieren la preservación del sistema político, por un lado, y quienes se sustraen a él, y a veces proclaman su destrucción, a raíz de la ineficacia del poder público para mejorar la vida cotidiana de vastos sectores de la población, por otro”.²⁵

Consolidada la principal institución que promueve los fundamentos democráticos, las elecciones libres, comenzaba a avizorarse en el horizonte la amenaza de un gran desarrollo de los dos principales partidos, por lo que se temía que pudieran ocasionar riesgos de autosuficiencia, al decir de Romeo Pérez.

Aparecen nuevos agentes que intentan alcanzar un lugar en el proceso de toma de decisiones, ante lo cual los partidos se abren a las demandas sociales que en forma creciente se manifiestan en las voces sindicales. Se realizan cambios institucionales para contener las demandas, existiendo una apertura descentralizadora que consolida cada vez más la tendencia de competencia y abre caminos para seguir transitando en el desarrollo de la poliarquía tratando de mejorar el desempeño negativo de las condiciones de desarrollo económico y social. En palabras de Romeo Pérez “, esta negociación con actores sociales, que se

²⁵ (1984:57). El autor plantea al sindicalismo anarquista y al Partido Comunista en sus primeros años como aquellos que personificaban el desafío en virtud de su internacionalismo.

agregaba a la inherente a la coparticipación, estabilizó aún más el sistema político uruguayo”(57).

El escollo fue salvado en virtud de una profundización de las vinculaciones partidarias con la sociedad. Aunque hubo modificaciones institucionales que tendieron a la descentralización, es bastante contundente el realce partidario que la cuestión social manifestó en ese momento, lo que una vez más reafirma la tesis partidocentrista.

A los efectos del análisis que nos compete el carácter más pleno que adquiere nuestra poliarquía, y que puede ser el que llevó a Dahl a afirmar que Uruguay era una democracia plena hacia 1930, se basó en una profundización de la competencia, y un tránsito hacia mejores indicadores de igualdad muy permeado por el sistema partidario, que solo posibilitó el florecimiento de la sociedad civil en organizaciones extra partidarias en sus momentos de crisis, mientras tanto seguían siendo los partidos los que importaban, los que canalizaban las inquietudes sociales de manera eficaz.

En este sentido habla también Ernesto Castellano cuando afirma que “los derechos sociales y los derechos políticos tienen un proceso simultáneo de institucionalización”²⁶, a lo cual yo agregaría además que los derechos sociales y las políticas sociales son subsidiarias del esquema institucional que se apoya en un protagonismo de partidos. Basta con considerar las políticas sociales como políticas anticipatorias o más adelante con el Vierismo, el alto a las políticas sociales.

²⁶ Ernesto Castellano, Monografía Final, Licenciatura de Ciencia Política.

VIII BIBLIOGRAFÍA

- Barrán, José y B. Nahum (1982):
Batlle, los estancieros y el imperio británico. Tomo III. Mdeo. Ed. Banda Oriental.
- Bobbio, Norberto. Matteuci, Nicola. Pasquino, Gianfranco (1995):
Diccionario de política. México. Ed. S. XXI.
- Caetano, Gerardo. (1992)
“Partidos, Estado y cámaras empresariales en el Uruguay contemporáneo (1900 – 1991)”
En organizaciones Empresariales y políticas públicas. Mdeo. ICP, Ciesu, Fesur,
- Caetano, G. Y Rilla, J. (1984):
“El sistema de partidos, raíces y permanencias”. Mdeo. Cuadernos del CLAEH N°31.
- Caetano, G. y Rilla, J. (1994):
Historia contemporánea del Uruguay. De la Colonia al Mercosur.
Montevideo. Ed. Fin de Siglo. CLAEH.
- Caetano, Rilla, Pérez (1989):
“Cambios recientes en el sistema político uruguayo concebido como una partidocracia”,
En Los partidos políticos de cara al 90. Mdeo. Instituto de Ciencias Políticas..
- Caetano, Pérez, Rilla. (1988):
“La Partidocracia Uruguaya.” Mdeo. Cuadernos del CLAEH N° 44, 2ª Serie, Año 12 – 1987 – 4.
- Cassinelli Muñoz, Horacio (1987):
Derecho Público. Mdeo. FCU.
- Castellanos, Ernesto (1995):
“Uruguay, un caso de ‘bienestar de partidos’”. Monografía final de licenciatura en Ciencias Políticas. Mdeo.
- Castellanos, A. y Pérez, R. (1981):
El pluralismo. Examen de la experiencia Uruguaya (1830 – 1918). 2 Tomos Mdeo. CLAEH. Serie investigaciones.
- Dahl, Robert. (1997):
La Poliarquía. Participación y oposición. España. Ed. Tecnos..
- Dahl, Robert. (1987):
Prefacio de una teoría democrática. México. Ediciones Guernika.
- Dahl, Robert. (1993):
La Democracia y sus críticos. España Ed. Paidós. Colección Estado y Sociedad..
- Fernando Filgueira y Carlos Filgueira (1994):
El largo adiós al país modelo. Mdeo. Ed. Arca..
- Gonzalez, Luis Eduardo. (1993):
Estructuras políticas y democracia en Uruguay. Montevideo, FCU, ICP.
- Gros Espiel, Héctor (1971):
Evolución constitucional del Uruguay. Mdeo. FCU, Derecho
- Maronna, Mónica e Trochon, Yvette (1989):

- “Entre votos y botas. El factor militar en la política uruguaya de los años veinte”
Mdeo. Cuadernos de Claeh N°48. 2ª Serie, Año 13, 1988/4.
- Mendez Vives, Enrique (1994):
Historia uruguaya / Tomo 5. “El Uruguay de la modernización 1876 – 1904”
Ediciones de la Banda Oriental.
- Nahum, Benjamín.(1993):
Manual de Historia del Uruguay. Tomo I. Mdeo. Ed. Banda Oriental.
- Nahum, Benjamín.(1995):
Manual de Historia del Uruguay. Tomo II. Mdeo. Ed. Banda Oriental.
- Nahum, Benjamín.(1994):
Historia Uruguaya / Tomo 6. “1905 – 1929 La época Batllista.”
Mdeo.Ediciones de la Banda Oriental.
- Lindahl, Goran (1971):
Batlle fundador de la democracia. Montevideo, Ed. Arca.
- Pareja, Carlos (1989):
“Polifonía y jacobinismo en la política uruguaya”
Mdeo. Cuadernos del Claeh N° 49. Segunda serie año 14.
- Pérez, Romeo. (1984):
“Cuatro antagonismos sucesivos.”
Mdeo. Revista de Ciencia política.
- Pivel Devoto, Juan (1942.):
Historia de los partidos políticos en el Uruguay. Tomo I y II.
Mdeo. Universidad de la República.
- Rama, Germán. (1987)
La democracia en Uruguay. Bs. As. Grupo Ed. Latinoamericano SRL
Cuadernos del Rial volumen 4.
- Real de Azúa, Carlos. (1984):
Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?Mdeo. CIESU – EBO.
- Sartori, Giovanni. (1990.):
“Lo que no es democracia”
Teoría de la democracia. Tomo I. Capítulo VII Argentina, Editorial REI
- Tocqueville, Alexis de (1957):
La democracia en América. México. Ed. FCE.
- Varios, (1987):
Capítulo Oriental. Historia de la literatura Uruguaya. Tomo I Montevideo. EBO.
- Varios, (1988):
Capítulo Oriental. Historia de la literatura Uruguaya. Tomo II. Montevideo. EBO.
- Varios, (1992)
Partidos y Electores. Montevideo, Ed. CLAEH.