

---

## ARTICULOS

---

# PROCESO DE DEMOCRATIZACION EN EL URUGUAY

ALDO SOLARI

Como su título lo indica, el profesor Solari plantea en ese trabajo ciertas hipótesis en torno a las causas de la caída de la democracia en Uruguay, para luego entrar a analizar los principales aspectos del proceso de transición hacia la Democracia, el cual estuvo muy determinado por el plebiscito de 1980.

El presente análisis concluye en marzo de 1985, al instalarse un nuevo gobierno civil, con el cual se regresó a la plena vigencia de las libertades públicas y de los derechos ciudadanos. Si bien se trata de un análisis local, resulta de gran interés para los estudios políticos de procesos de transición desarrollado en otras naciones latinoamericanas.

**Aldo Solari es Sociólogo de la Universidad de Montevideo y actual Subdirector Nacional de Educación de Uruguay.**

Todo análisis de un proceso de democratización después de ocurrido enfrenta dos dificultades, aparte de las que acompañan siempre al estudio de un fenómeno político. La primera es el riesgo de que, involuntariamente, adquiera un carácter ejemplar, es decir, de modelo a seguir o a evitar. Por ello vale la pena puntualizar, desde el inicio, que el estudio que aquí se intenta es de un caso particular, ocurrido en circunstancias muy específicas, por lo tanto no repetible. Puede, y ojalá lo logre, servir de base a reflexiones útiles para otros casos de procesos de democratización, pero ciertamente no como ejemplo a imitar.

La segunda dificultad es la que acecha a todo análisis *ex post facto*, en el sentido que el logro final aparezca como planeado por actores sociales dotados de una alta racionalidad. Sin embargo lo cierto es —como siempre ocurre en un proceso complejo—, que hubo marchas y contramarchas, avances y retrocesos y que los actores se fueron adaptando, bien o mal, a circunstancias muy cambiantes.

## CAUSAS DE LA CAIDA DE LA DEMOCRACIA

Todo estudio de un proceso de democratización debería iniciarse por el análisis de la caída de la democracia que se restaura y sus causas. Como esto daría un excesiva longitud a este trabajo, me limitaré a exponer brevemente las hipótesis que me parecen más acertadas.

Es frecuente afirmar que la causa principal en el caso uruguayo es de carácter económico, debido al notable estancamiento a partir de 1956, seguido de un deterioro casi continuo del PBI per cápita, pese a la im-

portancia de la emigración. El hecho es cierto, pero como explicación parece pobre. El estancamiento económico tiene, a lo más, el status de una variable intermedia. Por lo tanto, más bien cabría preguntarse cómo logró el régimen democrático sostenerse durante quince años de crisis económica continua.

Otra explicación a la que se ha recurrido a menudo es la creciente expansión de la militancia obrera y la cadena consiguiente de huelgas. Una vez más se alude a un fenómeno innegable: es probable que los días hombre de huelgas hayan sido, a fines de la década del '60, el triple de los de la década del '50. Se trata de una cuestión muy compleja. Esa extraordinaria movilización sindical no logró, por cierto, detener la caída vertiginosa del salario de los trabajadores, que sólo se interrumpió en 1971, durante el año electoral. Tampoco se observa que el movimiento sindical haya tenido nunca la capacidad de derrocar al gobierno si es que, como tal, alguna vez se lo propuso. No debe olvidarse, sin embargo, que la cadena de huelgas, sin precedentes en el país, fue percibida como una amenaza real al funcionamiento del sistema económico y político, no sólo por lo que convencionalmente se llamó derecha, sino por casi todo el centro del espectro político. La enorme votación que tuvo Pacheco Areco en las elecciones de 1971, para el supuesto no realizado de que se aprobara una reforma constitucional que permitiera reelegirlo, es un claro indicador de que las medidas de contención y represión que de alguna manera simbolizaba, contaban con un importante apoyo entre la ciudadanía.

El gobierno era incapaz, en última instancia, de controlar el movimiento sindical pese a tomar medidas inéditas para lograrlo. En ese proceso perdía legitimidad, simultáneamente, frente a los sindicatos y a los empresarios. Respecto de los primeros, por su comportamiento considerado represivo; y respecto de los segundos, por su incapacidad de asegurar la regularidad en la prestación laboral. Tampoco los partidos políticos llamados tradicionales, es decir los dos grandes partidos mayoritarios, podían canalizar y procesar las demandas indicadas por la total separación del movimiento sindical de ellos. Los partidos tienen todavía una mayoría muy clara, aunque menos aplastante que en el pasado, en la instancia electoral; aun en 1984 sumaron entre ambos el 75% de los sufragios emitidos; pero en el período interelectoral carecen de todo peso sobre los movimientos organizados, pese a que una buena parte de los miembros de éstos son sus votantes. Esta disociación sigue siendo un peligro para la legitimidad democrática y tiene el peso en la caída institucional posterior.

Paralelamente con la crisis económica y el exacerbamiento de la movilización sindical, se produce un fenómeno de polarización ideológica sin precedentes en el país. Si bien la revolución cubana acentuó este aspecto, sus orígenes eran anteriores a ella, puesto que la radicalización de los intelectuales y de la Universidad precedieron dicha ideologización. Hasta comienzos de la década del '50, ni los intelectuales ni la Universidad tenían discrepancias muy graves con los partidos tradicionales, sal-

vo casos aislados. Más aún, la mayoría de los intelectuales pertenecían a alguno de esos partidos o tenían buenas relaciones con ellos. Sin embargo, esa situación fue rápidamente sustituida por una demoledora crítica de los primeros hacia los partidos tradicionales, con un acrecentamiento cada vez mayor de intelectuales marxistas, o que se dicen tales, quienes denuncian sistemáticamente la dependencia de los gobiernos blancos y colorados al imperialismo yanqui. Un fenómeno interesante que no puedo analizar aquí como merecería, lo constituye la adhesión unánime de la intelectualidad, salvo la comunista desde luego, al terceredismo. Es difícil que alguien obtenga su reconocimiento como intelectual si no se declara tercerista. Pero en el tercerismo uruguayo, de hecho, la condena al imperialismo soviético ocupa un lugar mucho menor que la que se refiere al norteamericano. Y esto es importante en una sociedad en la cual los problemas internacionales tuvieron desde siempre una enorme repercusión. Los partidos tradicionales son condenados por su incapacidad para generar una sociedad más igualitaria y justa, así como por su entrega al peor de los enemigos. La crítica que inicialmente es contra actos específicos de los gobiernos de turno, termina dirigiéndose contra todo el sistema y los partidos que lo representan. Luego se menosprecian las libertades "formales" que la burguesía impone en la democracia y se exaltan las libertades reales que sólo una revolución puede aportar. Este proceso de radicalización creciente dura hasta el golpe de Estado y si es posible dudar de la importancia de los factores ideológicos en fenómenos como el que analizamos, es indudable su carácter deslegitimizador de la democracia, que termina apareciendo como un complejo mecanismo cuyo único significado es burlar las aspiraciones populares.

Otro factor que permanentemente es mencionado en relación con la caída del sistema democrático, es la presencia del movimiento tupamaro. Se ha hecho notar con razón que éstos estaban totalmente derrotados el 27 de junio de 1973 —día del golpe— e incluso en febrero del mismo año cuando se dan los pródromos del mismo, y que, por lo tanto, no son la causa de la caída. Esto es evidente, pero significa ignorar la importancia que los tupamaros tuvieron en la expansión del rol institucional de los militares. En las primeras etapas es la policía la que enfrenta a los tupamaros; pero si había algo para lo cual no estaba preparada, era para eso. El movimiento tupamaro (M.L.N. por Movimiento de Liberación Nacional) demuestra a través de sus acciones que la policía es inerte para contenerlo. Pero eso significa demostrar que sólo las Fuerzas Armadas pueden hacerlo y obligan a los políticos a llamarlas para que lo hagan. Se produce por lo tanto, el proceso de ampliación del rol de las Fuerzas Armadas, al ir ocupando espacios políticos que no abandonan, para ocupar otros y así sucesivamente. De hecho la Ley de Seguridad Nacional consagra legalmente el derecho a ocupar parte de esos espacios. Es erróneo pensar que el rol del M.L.N. se limitó a una guerra subversiva la que, a su vez, magnificó el rol de los militares. Hubo otro aspecto importante. Dicho movimiento puso de relieve una serie

de fenómenos de corrupción que, si pocas veces afectaron directamente a la clase política, lo hacían de manera indirecta al haber sido ésta incapaz de impedirlos. Por otra parte los militares creyeron que algunos miembros de la clase política estaban directamente implicados, lo que los lleva a sentirse obligados a sanear la moral de la sociedad. Al coincidir en esto con los tupamaros, se produce el fenómeno de las conversaciones secretas entre los militares y liberacionistas. Si bien el movimiento tupamaro no es la causa inmediata del golpe, cuando éste se produce los militares ya habían proclamado su victoria sobre éstos.

Los militares uruguayos nunca habían prestado excesiva atención a la doctrina de la seguridad nacional, que por cierto se les había transmitido en cursos especializados. Pero en la nueva situación la doctrina calzaba perfectamente con el rol adquirido por los militares para quienes las fuentes de la subversión eran el deterioro de la moral pública, el estancamiento económico, la escasez de fuentes de trabajo, la inseguridad social y la penetración ideológica. Esta última, particularmente en la juventud, aseguraba en la práctica la reproducción del movimiento subversivo.

Sin embargo este proceso puede verse desde otra perspectiva: la de la clase política uruguaya cuyo decaimiento se hace cada vez más fuerte. No sólo está obligada a llamar a los militares para que contengan la subversión tupamara, sino que a medida que el rol de aquellos aumenta, muchos políticos se dedican a intentar atraerlos y a realizar negociaciones secretas con ellos. De hecho, la clase política va abandonando terreno en todos los frentes, hasta que principia la debacle final en febrero de 1973. El ejército desconoce y se niega a aceptar el nombramiento que el Presidente hace de un militar retirado como nuevo Ministro de Defensa Nacional. Al mismo tiempo existen dos comunicados del 4 y 7 de septiembre donde el mandatario proclama una serie de principios generales sobre el desarrollo, seguridad, mayor igualdad, necesidad de reformas, etcétera.

Por lo tanto, la confusión de la clase política es total y lamentable. A la izquierda el Partido Comunista, el Partido Demócrata Cristiano y el propio General Seregni, líder indiscutido del Frente Amplio, apoyan los comunicados y señalan el carácter progresista de los mismos. Para una buena parte de la izquierda está la esperanza de una revolución militar "progresista", a la peruana. En el futuro se dirá que la situación era ambigua y que lo que se trató fue de fortalecer a los militares progresistas que existían dentro de las Fuerzas Armadas. Pero esta explicación ex post facto no puede ocultar la ignorancia y la abdicación que tal actitud implicó. Ignorancia, porque aún suponiendo que hubiera militares progresistas, era la institución militar la que se rebelaba contra el poder civil, con lo que ello significa respecto al poder definitivo de los altos mandos dentro de los cuales era imposible encontrar algún "progresista". Abdicación de toda convicción democrática, porque se legitimaba el desconocimiento del poder civil y, en definitiva, se aplaudía de antemano a un golpe militar, si era revolucionario a la peruana.

La confusión en los partidos tradicionales no era menor. El Partido Nacional que nunca había aceptado como legítima la victoria de Bordaberry, nada hizo por él; como tampoco lo hizo el Partido Colorado. Si bien las actitudes posteriores de Bordaberry arrojan serias dudas acerca de la convicción con que actuó en ese momento, el hecho es que hizo un llamado para llenar la Plaza Independencia en una gran manifestación civil contra la insubordinación militar, a la cual nadie concurrió. Es posible afirmar por muy diversas causas que Bordaberry era un personaje odioso para la inmensa mayoría de los políticos y que no era fácil apoyarlo; pero no menos cierto es que investía legítimamente el cargo de Presidente de la República y que no se trataba de defenderlo a él sino a la legitimidad constitucional. La disminución constante de la legitimidad personal de Bordaberry terminó transfiriéndose al propio régimen, pero si había alguien interesado en que eso no ocurriera era la propia clase política. De febrero a junio sólo se consolida cada vez más el poder militar. La disolución del parlamento el 27 de junio de 1973 y la instauración del llamado proceso cívico militar no sorprendieron a nadie, como tampoco la débil oposición que despertó. La huelga general a la que convocó la CNT, cuando la izquierda descubrió, muy tardíamente, cuál era el verdadero signo de la intervención militar, duró oficialmente sólo quince días y hubo que levantarla ante la imposibilidad de mantenerla en serio.

En síntesis, los principales factores que provocaron la caída de la democracia parecen haber sido los siguientes: una acumulación de demandas provenientes de estratos obreros y medios no satisfechos y, probablemente, imposibles de satisfacer dada la situación económica, lo cual creó graves frustraciones con las consiguientes demandas. Un sistema político poco apto para procesar y satisfacer estas últimas, frente a las cuales los mecanismos tradicionales de expansión del empleo público y otras prácticas de patronazgo e intermediación o eran imposibles de aplicar o ya carecían de eficacia. Ligada a estas dos grandes dimensiones, hay que señalar la aparición de un movimiento subversivo cuyos integrantes se reclutaron casi exclusivamente en los estratos sociales medios, que termina poniendo en jaque a la sociedad política en su conjunto. Todos estos procesos se acompañan de una pérdida creciente de la legitimidad de los líderes lo cual termina traduciéndose en una pérdida de legitimidad institucional. Incluso los líderes políticos son cada vez más incapaces de acatar las decisiones legítimas cuando les son desventajosas. Paralelamente se da una disminución creciente de la eficiencia y eficacia del régimen. De este modo se fueron vaciando espacios que alguien tenía que ocupar y no había otro actor que pudiera hacerlo que las Fuerzas Armadas. Estas fueron descubriendo nuevos roles, nuevos intereses y nuevas gratificaciones. De una situación totalmente marginal pasaron a ocupar el centro de la escena. Desde luego, que la conciencia de ser actores fundamentales en circunstancias inéditas los llevó a dar el golpe de Estado y, en ese sentido, son la causa in-

mediata de la caída de la democracia. Aunque, en definitiva, es en el resto de la sociedad donde hay que buscar la explicación de esa caída.

Un rasgo muy importante dado su importancia en el proceso de re-democratización es que, cualesquiera hayan sido los errores, ningún partido político como tal alentó o participó en el golpe de Estado. Sólo algunos líderes minoritarios de ambos partidos tradicionales estuvieron comprometidos en él, sin que fuera así en grupos de izquierda; aun cuando no hubo ningún partido político que llamara a los militares a desconocer el régimen democrático.

### ALGUNOS RASGOS DEL PROCESO

La era de la represión contra sindicatos, partidos, personalidades de izquierda o reputados como tales quedaba inaugurada, y aunque no es mi intención analizar el llamado "proceso", es necesario llamar la atención sobre alguna de sus características. Si bien el golpe militar no despertó mayores resistencias y una buena parte de la población —saturada de paros y huelgas— lo aceptó con alivio, es correcto señalar que el apoyo civil al llamado "proceso" fue muy escaso y menguante con el transcurso del tiempo. De hecho el régimen no contó jamás con un apoyo en la sociedad civil de la magnitud que llegó a tener en casos similares del cono sur. Más aún, hubo una importante fracción de lo que normalmente se califica como opinión de derecha que siempre repudió al régimen militar, particularmente después que éste fue acusado de utilizar la tortura. Y éste es un hecho importante para comprender el proceso de transición y las reformas que asumió. Otro rasgo, que pese a las críticas creo verdadero, es que el régimen, si fue desfavorable a los obreros cuyos salarios reales siguieron cayendo y cuyos sindicatos fueron disueltos, tampoco se puede decir que representó los intereses de un determinado grupo o rama empresarial. En ese sentido, los militares actuaron con cierta autonomía de los grandes grupos de presión. En determinados períodos aplicaron políticas que favorecían notoriamente a determinados grupos pero no hubo continuidad en ellas. Se da así la paradoja de que grupos que, por su naturaleza, parecían candidatos seguros a apoyarlos y que saludaron con regocijo determinadas medidas, como ocurrió con los grandes propietarios rurales, pasaron luego a la mayor disconformidad. Y algo similar ocurrió con los industriales. Sólo el sector financiero podría decirse que fue beneficiario continuo de la política estatal, salvo al fin, cuando la crisis envolvió a todos.

Uno de los propósitos declarados y reiterados en múltiples oportunidades fue disminuir el tamaño del Estado, lo que no se logró. El número de funcionarios públicos siguió aumentando, aunque en proporciones inferiores al pasado. Si por un lado la política económica fue neoliberal, el Estado no se desprendió de empresas públicas, con gran disgusto de las corrientes neoliberales. Es notable que la tendencia a privatizar o disminuir la importancia de las empresas públicas de que

eran partidarias muchos civiles afectos o no al régimen, enfrentó el rechazo de mandos militares importantes. Lo que hubo fue un enorme cambio en la fisonomía del Estado cuyos efectos todavía perduran. Antes de 1973 por cada 100 funcionarios en Educación y Salud existían 69 de Defensa y Seguridad (Fuerzas Armadas, Policía y burocracias anexas); en 1978 había 103.

## LA TRANSICION HACIA LA DEMOCRACIA

El plebiscito de 1980 marca, sin duda, un hito importante. El gobierno de facto propone un proyecto de Constitución que, entre otras cosas, institucionaliza el papel central de las Fuerzas Armadas, que resulta rechazado por el 58% del electorado contra un 42% de votos favorables. Esta votación se produce pese a que fueron muy escasas las oportunidades que se dieron a la oposición para manifestar públicamente su rechazo. La propaganda de la televisión, sobre todo, estuvo casi monopolizada por el gobierno y su llamado para votar por el Sí. A esto se agregaba, como elemento desfavorable al voto por el No, el que muchos supusieron que hacerlo era indiferente, dado que el fraude haría aparecer al gobierno como victorioso de todas maneras. Esta fue la segunda sorpresa. Hubo presiones indebidas y algún caso aislado de fraude, pero ningún intento de hacerlo sistemáticamente. Sin duda, el plebiscito demostró, una vez más, lo difícil que es el fraude si se usan las reglas tradicionales del sistema electoral uruguayo como ocurrió en la ocasión. También, demuestra lo que podría llamarse la ambigüedad de las Fuerzas Armadas. Una aceptación plena de los resultados del plebiscito, en cuanto a su significación política, hubiera implicado que pusieran inmediatamente en marcha los mecanismos para retirarse del gobierno y el llamado a elecciones, lo cual no ocurrió. Pero tampoco intentaron cambiar los resultados ni desconocer totalmente el sentido del plebiscito. Si se quiere, no eran lo bastante democráticas para no dar un golpe de Estado, ni bastante antidemocráticas como para desconocer un plebiscito desfavorable.

Como lo ha manifestado Luis A. González en su estudio sobre la democratización uruguaya es imposible explicar los resultados del plebiscito por un modelo monocausal. Ni la pertenencia de clase ni la ideología, consideradas separadamente, explican un hecho muy complejo que, de todas maneras, fue percibido como una opción por la democracia y contra el autoritarismo.

Una vez ocurrido el plebiscito, todos los actores políticos involucrados debían revisar sus estrategias. Las fuerzas armadas porque tenían que optar entre imponer por la fuerza una permanencia cada vez más resistida o buscar una solución negociada de abandono del poder. Para los partidos políticos el plebiscito significaba un fuerte apoyo para dar término al régimen de facto, pero no contaban, por sí solo, con la fuerza necesaria para lograrlo. Una solución negociada se imponía para ambas

partes, pero era todavía muy confuso en qué pudiera consistir y cuáles serían los actores de esa negociación. Estos, en parte, estaban predeterminados. Por un lado las fuerzas armadas, con una gravitación muy fuerte en los hechos del ejército, del otro, los partidos tradicionales. Si bien después del golpe de Estado se prohibió su funcionamiento, no fueron disueltos como ocurrió con los partidos de izquierda. Más importante, sin duda, fue lo ocurrido, mucho antes del plebiscito, durante la crisis entre las fuerzas armadas y el Presidente Bordaberry, que terminó con la salida de éste. Bordaberry sostuvo públicamente en un curioso memorándum enviado a las Fuerzas Armadas que los partidos políticos deberían dejar de existir y ser sustituidos por corrientes de opinión. En cambio las Fuerzas Armadas afirmaron la necesidad de la existencia de los partidos políticos para el funcionamiento de la democracia y admitieron la función histórica positiva que habían tenido los tradicionales en el país, pese a los graves errores y desaciertos que incurrieron en los años previos al golpe. De manera que los partidos tradicionales eran participantes necesarios en cualquier diálogo. ¿Qué pasaba con los otros? Un pequeño partido, la Unión Cívica (tradicional partido católico) no tenía dificultades para ser admitido. En cambio quedaban excluidos todos los de izquierda. Sin embargo, si formalmente lo estaban no podían ser totalmente ignorados por los restantes actores y sobre todo por los demás partidos que no podían dejar de exigir su desproscripción.

El proceso de redefinición a partir del plebiscito si sigue la lógica que se acaba de explicar no la adoptó en un solo acto.

## LA LEY DE PARTIDOS

Una etapa importante, porque implica ratificar la legitimidad de los partidos tradicionales, es la Ley de Partidos emanada del régimen y sobre todo las elecciones internas a las que el gobierno convoca en 1982 en las que sólo pueden participar ellos y la Unión Cívica. La función y el significado político menor de las elecciones internas fueron, aunque parezca paradójico, su carácter de tales. Mucho más lo fue la convocatoria a la ciudadanía, después de once años a votar en una elección con candidatos, no en un plebiscito; la renovación de la disputa entre blancos y colorados y el sondeo de la opinión pública que representaban en cuanto a su distribución entre los diferentes partidos. La elección interna, propiamente dicha, la determinación de quienes eran mayoría y en qué grado dentro de cada partido y cuáles serían sus autoridades tenían mucho menos importancia. Además, el plebiscito ya había demostrado que las corrientes que habían apoyado al régimen tenían que estar en clara desventaja.

Todas estas funciones además de otras fueron posibles porque la votación se realizó el mismo día para los tres partidos admitidos, lo cual dio a la elección el carácter de un plebiscito entre los partidos. Nada impidió que un ciudadano que nunca hubiera votado al Partido Colora-

do o al Nacional, votara en las elecciones internas de uno de los dos. Esto que puede parecer absurdo era casi inevitable puesto que no había registros de afiliados en partidos hasta hace poco proscriptos y en caso de que hubieran existido no habrían tenido mayor significación dada la escasa proporción de afiliados en relación a los votantes que siempre han tenido los partidos tradicionales.

El voto no era obligatorio y sólo sufragó el 60,5% de los habilitados, porcentaje muy bajo para el Uruguay. En la elección de 1966 —última en que el voto no fue obligatorio— poco más del 20% se abstuvo. Se han dado explicaciones diversas de este hecho en los que sería imposible entrar aquí.

Los resultados fueron los siguientes:

*Comparación de los votos válidos, en blanco y por Lemas en las elecciones de 1971 y 1982 y sus diferencias*

	<i>Elecc. 1971</i>		<i>Elecc. 1982</i>	
	<i>Votos</i>	<i>%</i>	<i>Votos</i>	<i>%</i>
Partido Colorado	681.624	41,0	527.562	45,4
Partido Nacional	668.822	40,2	619.945	53,3
Frente Amplio	304.275	18,3		
Unión Cívica	8.844	0,5	14.986	1,3
Total V. Válidos	1.663.565	100,0	1.162.493	100,0
Votos en blanco	6.139		85.373	

Los votos válidos fueron un 30,1% menos en 1982 que en 1971, pero mientras el Partido Colorado disminuyó en algo más de un 22%, el Partido Nacional sólo lo hizo en poco más del 7%. La votación del Partido Nacional fue particularmente notable no sólo a nivel nacional sino departamental. En Montevideo, tradicionalmente Colorado, donde en 1958 el Partido Nacional fue victorioso, obtuvo el 52,5% de los votos, resultado extraordinario si se piensa que en las elecciones de 1971 había salido tercero en el mismo Departamento, después del Frente Amplio, cosa que volverá a ocurrir en 1984. Es evidente que en las elecciones internas del Partido Nacional votaron muchos ciudadanos que no pertenecían al Partido.

Esto se puede explicar si se examina la situación del Frente Amplio. En teoría, podría abstenerse o votar en blanco o votar dentro de algunos de los partidos tradicionales. En la práctica, sus adherentes deben haber hecho las tres cosas en proporciones muy difíciles de determinar. Sus

autoridades estuvieron divididas. Algunas propugnaron que los adherentes votaran en las elecciones internas del Partido Nacional por la fracción liderada, dentro de éste, por Wilson Ferreira. La posición definitiva la dio el General Seregni desde la cárcel haciendo saber que debería votarse en blanco para marcar la identidad del Frente. Si los votos en blanco que hubo fueron una suma importante indicativa de que muchos frentistas así lo hicieron, es por demás evidente que otra buena parte lo hizo por Wilson Ferreira.

Dentro de los partidos tradicionales las fracciones políticas ligadas al régimen militar sufrieron una derrota aplastante. Así, el llamado pachequismo sólo obtuvo el 21,3% de los votos del Partido Colorado, las corrientes opositoras al proceso tuvieron casi el 80% de los convecionales del Partido Nacional.

## ELECCIONES AL INTERIOR DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Las elecciones internas de 1982 tuvieron una gran importancia, mucho mayor que la asignada generalmente en la definición de la estructura futura. Su mensaje fue clarísimo: en elecciones con el Frente Amplio totalmente proscrito ganaba el Partido Nacional y dentro de él la fracción liderada por Wilson Ferreira. Para el Partido Colorado esto significa la necesidad absoluta de lograr la desproscripción al menos parcial del Frente. A las Fuerzas Armadas las colocaba en una situación especial. Ya era muy difícil volver atrás en una estrategia trabajosamente definida de llegar a la instancia electoral como salida. Pero tampoco podían permitir que ganara el Partido Nacional sólo por tratarse de este partido, sino por la presencia de Wilson Ferreira, percibido por los militares como uno de sus principales enemigos. De aquí que estaban obligados a desproscribir parcialmente al Frente Amplio, por más que ésta fuera mirado como un enemigo peligroso. Entre dos peligrosos tenían que elegir el que veían como menor, y entre dos grandes actores en una salida negociada, el Partido Colorado y las Fuerzas Armadas tenían una coincidencia básica objetiva más allá de todos los desacuerdos que los separaban en otros aspectos. A su vez, el Frente tenía que actuar de manera de obtener su desproscripción. Enfrentando a una elección nacional sin poder intervenir en ella, era inevitable que se dividiera entre votantes en blanco y votantes por el Partido Nacional con grave perjuicio para su identidad e influencias futuras. Para una coalición tan compleja como el Frente, tener que esperar hasta las elecciones de 1989 para poder presentarse como tal, era un riesgo político muy alto. El Frente necesitaba ser desproscrito aunque fuera parcialmente y casi a cualquier precio. En esto, su estrategia coincidía con la que tenía que llevar adelante el Partido Colorado y las Fuerzas Armadas. El Partido Nacional era el que quedaba en una situación más compleja. Estaba obligado a luchar por la desproscripción del Frente, por razones de principio ineludibles, aunque no le conviniera electoralmente y, sobre todo, a obte-

ner la desproscripción de su líder máximo, resistido por las Fuerzas Armadas aunque acompañado por el Partido Colorado y el Frente. Por lo tanto, pese a que la estrategia de los actores políticos de los partidos parece ser la misma, todos están de acuerdo en que no debe haber ni partidos ni movimientos ni personas proscriptas y no hay dudas de que sobre eso el acuerdo era sincero y las prioridades distintas. En una negociación en que nadie podía obtener todo, éstas eran las importantes. Y como se ha visto las prioridades del Partido Colorado, de las Fuerzas Armadas y del Frente tendían a coincidir, en tanto, que la del Partido Nacional chocaba frontalmente con la de las Fuerzas Armadas. La gran paradoja de las elecciones internas de 1982 fue que el ausente, el Frente y el derrotado Partido Colorado, quedan siendo los dueños del juego frente a las Fuerzas Armadas, mientras el victorioso paso a la marginalidad.

La alta capacidad del Frente para provocar movilizaciones sociales contra el régimen, muy superior a la de cualquier otro partido político era una carta importante para él y obligaba a los demás partidos a considerarlo. Sin embargo no era suficiente, dado que no existían los medios necesarios para derrocar al régimen y sólo la negociación podía dar una salida posible.

## EL TEMA DE LAS NEGOCIACIONES

Al iniciarse en 1983 las negociaciones del Parque Hotel —llamadas así por el lugar donde se realizaron—, las dimensiones respecto de la posición real de los actores, que habían quedado definidas por las elecciones internas, sólo son una parte de una agenda muy compleja puesto que quedaban muchos puntos importantes en los que el desacuerdo era total entre las Fuerzas Armadas y los partidos. Lo curioso de esas deliberaciones publicadas por el gobierno de facto una vez fracasadas, fue justamente el carácter público de las mismas, con versión taquigráfica, actas, etc. En otras palabras, las condiciones para una negociación real en donde hay que ceder y transar por cada una de las partes, lo que implica si no el secreto al menos una cierta reserva, no estaban dadas. La función real de las negociaciones del Parque Hotel fue la de una especie de sondeo preliminar mutuo: los tres partidos admitidos, el Colorado, el Nacional y la Unión Cívica por un lado y las Fuerzas Armadas por el otro trataron de averiguar hasta dónde la contraparte estaba dispuesta a ceder y cuáles eran las cuestiones no negociables. Pero el carácter público hizo que aun como sondeo el Parque Hotel hayan sido pobre. Las Fuerzas Armadas, a través de los representantes de las tres ramas, reiteraron lo que siempre habían dicho y, en los hechos, las aspiraciones que intentó plasmar la Constitución rechazada en el Plebiscito de 1980. Los partidos por su lado hicieron lo mismo y, al fin, decidieron retirarse de las negociaciones dada la inutilidad de las mismas. El retiro era algo más que el reconocimiento de ese hecho. Se trataba de una estrategia

que abocaba a los militares en la situación de buscar nuevas fórmulas o perpetuarse en el poder. A esa altura, los partidos sabían o creían saber que dentro del aparato militar, pese a sus divisiones internas, predominaba la tendencia a una solución negociada. Se dio una situación muy paradójica: las Fuerzas Armadas como tales, como institución, estaban a favor de una solución negociada que, obviamente, les diera ciertas garantías. En cambio el Presidente de la República, ex Comandante en Jefe y Teniente General retirado, puso todos los obstáculos que pudo para hacerla fracasar. El que a pesar de ello la solución se haya logrado, muestra claramente que lo importante era la posición institucional de las Fuerzas Armadas y no la de militares individuales, aun cuando tuvieran un alto grado. Negociar al mismo tiempo con una institución que muy trabajosamente y superando o componiendo diferencias internas importantes había llegado a adoptar una posición, es obviamente muy difícil, por la tremenda rigidez que introduce. Cualquier cambio de cierta importancia supone una revisión tan compleja y difícil como la que llevó a adaptar la posición original. Los partidos, sobre todo considerando la importancia y el peso que en el Uruguay tienen sus cuadros dirigentes, podían ser mucho más flexibles. Sin embargo, había un actor condenado, si se puede decir así, a la inflexibilidad: el Partido Nacional. Este no podía aceptar ninguna solución negociada que no llevara consigo la desproscripción de su líder máximo, lo cual rechazaron los militares.

Creo que un hecho fundamental lo constituyó el abandono definitivo del país del señor Wilson Ferreira, a poco de ocurrido el golpe de Estado. Es muy importante distinguir dos cuestiones diferentes: por un lado el que la decisión de Ferreira puede haber sido legítima e incluso obligada y que el comportamiento de los militares contra él haya resultado, por decir lo menos, totalmente arbitrario. Pero, por otra parte, el análisis tiene que referirse a las consecuencias políticas de ese hecho. Mi hipótesis es que, a partir de la salida del Uruguay de Ferreira, se empieza a desarrollar una lógica política, infernal si se quiere, que termina en que una persona a la que nadie puede en serio acusar de extremista de izquierda o algo parecido se vuelve absolutamente inaceptable para los militares.

Un líder político con vocación de mantener su carácter de tal, enfrenta desde el exterior el grave dilema de mantener sus apoyos pese a la lejanía. Este problema se va agravando a medida que la ausencia se prolonga y corre el riesgo de volverse peligroso si sus adictos son perseguidos y empiezan a sentirse abandonados. Para el líder sólo existe una manera de enfrentar esta situación: presencia y radicalización.

Esta hipótesis que se aplica, creo, a cualquier líder ausente, aparece claramente demostrada en el caso de Wilson Ferreira. Este envía cartas, emisarios y, más importante todavía, cassettes con discursos grabados en diferentes partes del mundo que la prensa nacional no puede reproducir. Un sólo ejemplo ilustra lo que quiero decir: Ferreira hace una exposición ante la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de los

Estados Unidos muy radicalmente dura contra el régimen militar. Esa exposición es conocida por sus partidarios a través del mecanismo descrito y también porque, poco después, el gobierno de Estados Unidos retira toda la ayuda militar al Uruguay. Haya sido o no esta medida producto de la exposición de Ferreira, hay dos actores que lo creen así: sus seguidores y las Fuerzas Armadas. Estas colocan inmediatamente el asunto entre los cargos por los que Ferreira debe ser procesado por la justicia. Aquello que sus partidarios perciben como un gran triunfo de su líder, las Fuerzas Armadas lo perciben como una gravísima amenaza. La radicalización del mensaje, necesario para mantener las adhesiones, corta todos los puentes para que las Fuerzas Armadas lo puedan considerar un interlocutor legítimo. Finalmente, Ferreira se convierte en el hombre más inaceptable que otros, sino porque sea el más rechazado, no porque sea más inaceptable que otros, sino porque dentro de ellos es el único capaz de ganar las elecciones y volverse Presidente de la República. Es el triunfo de la lógica maquiavélica de la política, por encima de toda la injusticia personal y la violación de los derechos ciudadanos que implica.

Los actores de la negociación final están, pues, predeterminados en sus estrategias. Si alguna duda quedaba sobre la posición del Frente Amplio, ella se disipa totalmente cuando el General Seregni sale de la cárcel. En un discurso, notable por su madurez política y por provenir de un hombre injustificadamente encarcelado, llama a sus partidarios a contribuir a la pacificación nacional, a olvidar los revanchismos, a pensar en el bien del país; pide que no se coreen frases contra el régimen sino de unidad de opinión para encontrar una salida, etc. El Frente que presenta en un discurso es muy diferente del de 1971, mucho más moderado. Sin duda los militares no le creen ni Seregni piensa que lo crean, pero da la justificación a las Fuerzas Armadas para desproscribir a una parte del Frente que era, por último, lo que los dos actores tenían interés en lograr. Esa estrategia despertará resistencias dentro del Frente pero será finalmente la vencedora.

Y así surge el Pacto del Club Naval, llamado así por el lugar en que se hicieron las deliberaciones. Los actores no son los mismos que en las deliberaciones del Parque Hotel: el Partido Nacional se niega a participar mientras su líder no sea totalmente liberado y desproscritos; en cambio el Partido Demócrata Cristiano y el Socialista, legalizados recientemente e integrantes del Frente, al cual de hecho representan, ingresan a la escena. El Partido Colorado y la Unión Cívica participan.

## LOS ACUERDOS DEL CLUB NAVAL

Sobre la significación y los alcances del pacto se ha discutido y se discutirá en el futuro. Parece necesario, entonces, comenzar por sus acuerdos fundamentales.

Una de las materias básicas era la desproscripción de personas y partidos. Los militares se niegan de plano a desproscribir al Partido Co-

munista. En cuanto a las personas se mantiene la proscripción de dos grandes líderes: Ferreira Aldunate en el Partido Nacional y Liber Seregni en el Frente Amplio, además de todos los miembros del Partido Comunista. Los restantes líderes políticos son desproscritos.

La otra área importante era la del destino de los mandos militares. Se adoptaron cláusulas que de algún modo evitaban su manipulación por los políticos civiles.

Por otra parte el pacto aseguró la realización de las elecciones en noviembre de 1984 e hizo ingresar a la izquierda en la constitución del nuevo escenario político. En la práctica, los militares cedieron en todo, en relación con sus posiciones en el reciente pasado, salvo en las desproscripciones y en poner a cubierto a sus "mandos naturales". Pero es imposible minimizar la importancia de lo que no cedieron.

El pacto abrió una grave incógnita respecto de la actitud del Partido Nacional. Era evidente que éste iba a condenarlo como una traición a los acuerdos existentes entre los partidos, como efectivamente lo hizo. La incógnita estaba en saber si iba a concurrir a las elecciones con su principal líder imposibilitado de ser candidato. De hecho, los políticos civiles que intervinieron en el pacto apostaron, casi con seguridad, que el Partido Nacional iría a las urnas. Esto, probablemente indiferente para los militares, era fundamental para la restauración de la democracia. ¿Qué grado de legitimidad hubiera tenido un gobierno surgido de una elección en la cual se hubiera abstenido o votado en blanco uno de los partidos tradicionales? Por ello es importante repasar las causas que llevaron a ese partido a participar de las elecciones.

Toda la propaganda del Partido Nacional, bajo el lema "Wilson o nada", estuvo centrada en obtener la desproscripción de su líder y la necesidad de que fuera candidato a la Presidencia de la República. La Convención lo proclamó como tal y, luego de la renuncia a su candidatura presentada por Wilson Ferreira, ratificó su decisión, obligando a Ferreira a insistir en la necesidad de nombrar a otros candidatos. Algunos convencionales manifestaron que no se debería ir a las elecciones. Sin embargo, en una nueva reunión, se proclamó la fórmula Zumarán-Aguirre. No sólo la propaganda permitió a muchos pensar en la abstención, pese al voto obligatorio, o en el voto en blanco como expresión de protesta, también lo hizo el que la abstención ha sido históricamente un fenómeno frecuente en el Partido Nacional en tanto que inexistente entre los Colorados. Todo indica que el principal factor que llevó éstos a concurrir a las elecciones es que la masa partidaria quería manifestar su esperanza, alentada por el resultado de las elecciones internas y la injusticia de la prisión de Ferreira de que el Partido Nacional las ganara, que los dirigentes medios y, particularmente los candidatos a los diversos cargos electorales compartían casi unánimemente, la misma idea, aparte de su interés en acceder a los mismos. Se dio otro argumento, que incluso fue esgrimido como el más importante: si la mayoría del Partido Nacional se abstenía o votaba en blanco, la minoría se hacía "propietaria" del Lema. Efectivamente era así, pero no parece una ra-

zón importante. En cualquier elección posterior la minoría hubiera tenido que negociar con la mayoría para evitar otro desastre electoral. La concurrencia del Partido Nacional evitó la disminución de legitimidad de las elecciones y este efecto se reforzó cuando fue derrotado ampliamente en las mismas.

Si el Partido Nacional se opuso frontalmente a participar en las negociaciones del Club Naval, hubo también resistencia a participar en ellas dentro del Frente. Algunos dirigentes vieron con horror que de alguna manera se legitimara a los militares, negociando con ellos, el conglomerado político más perseguido durante el régimen de facto; otros consideraron inadmisibile que el Frente admitiera una elección con partidos y políticos proscritos; otros creyeron ver una abdicación de los principios constitutivos de la coalición y algunos unieron todos estos argumentos. Pero sólo fueron dirigentes de nivel medio los que opusieron resistencia, ya que los altos mandos estuvieron totalmente de acuerdo.

En definitiva, todos los partidos concurren a votar. Los comunistas que no podían llevar como candidatos a sus líderes tradicionales, todos proscritos, crearon bajo el nombre de Democracia Avanzada un grupo que los representaba con candidatos que les eran afines.

Es innegable que las elecciones de 1984 significaron un paso gigantesco en el proceso de redemocratización. Es innegable, también, que en alguna medida no eran una democratización total, puesto que se realizaron con partidos y candidatos proscritos. Sin embargo el hecho de que todos concurren a votar, que la victoria del Partido Colorado (41% de los sufragios contra el 35% para el Partido Nacional y el 23% para el Frente Amplio) fue por amplia mayoría, al menos en la tradición uruguaya, son factores que quitaron importancia a esas limitaciones que podrían disminuir la legitimidad del acto. Otro factor que influyó tanto o más que los anteriores fue el actor invisible, es decir las Fuerzas Armadas. Quitar legitimidad a las elecciones implicaba restarle al gobierno civil que debía presidir las difíciles negociaciones con ellas para institucionalizar definitivamente la democracia. Y eso no convenía a ninguno, absolutamente a ninguno de los actores políticos. El abrazo que el Dr. Zumarán, candidato derrotado del Partido Nacional, fue a dar al Dr. Sanguinetti cuando la victoria de éste se hizo evidente, como el saludo de los principales líderes del Frente Amplio, no solamente fueron actos de madurez política y convicción cívica, sino que fue un símbolo de la unión de todos los partidos y, en definitiva, un mensaje a las Fuerzas Armadas.

## ALGUNAS CONCLUSIONES

Muchos analistas se han preguntado por las razones del retiro de los militares, es decir, ¿por qué no permanecieron en el poder? La sola pregunta es significativa ya que al sumar las causas que llevan a la sali-

da electoral, queda una sensación de que no son bastantes como para explicar el retiro de los militares.

En primer lugar, creo que hay consenso casi total en los análisis, al sostener que la crisis del régimen y el proceso de democratización dependieron esencialmente de factores internos. Se ha señalado con razón que cuando el régimen cívico militar se instaura, la política norteamericana le es desfavorable, lo cual se acentúa durante la presidencia de Carter. A la inversa, cuando se instaura la presidencia de Reagan y los militares pueden esperar y encuentran una actitud mucho más positiva hacia ellos, es al desatarse la crisis del régimen.

Más ambiguos son los efectos de los avatares de la economía internacional. Cuando se realiza el plebiscito de 1980, el gobierno militar pierde en un período de plena prosperidad. Es posible pensar, incluso, que convocó al plebiscito en el momento más favorable y, sin embargo, lo perdió. No obstante, es innegable que la repercusión de la crisis económica internacional, previsible al realizarse las elecciones internas de 1982, ayudó a hacer perder al gobierno el poco apoyo que tenía en las elites empresariales y, desde luego, al incentivar la protesta popular.

Fueron, pues, los factores internos los decisivos para explicar la transición. ¿Qué papel jugaron? Algunos analistas han insistido sobre la importancia de la movilización y presión populares.

Estas sólo se hacen sentir con fuerza al final del régimen, pero es cierto que hubo movilizaciones de importancia. Sin embargo, parece abusivo atribuirles un papel fundamental. Para un régimen, cada vez más aislado, sin apoyo institucional, empresarial, ni político significativo, la movilización popular no carecía de importancia, pero tampoco era decisiva para expulsarlo. Esto lo demuestra el hecho de que, cada vez que se lo propuso, el gobierno fue capaz de superarla sin mayores dificultades.

El retorno de Wilson Ferreira al país es ejemplar al respecto. Anunciado con una gran propaganda que convocaba a una enorme movilización popular para derrocar al régimen e impedir la prisión del líder político, termina en ella sin mayores dificultades. El gobierno se atemorizó y montó un operativo exagerado, produciéndose alguna movilización social, pero el resultado fue que Ferreira quedó en prisión sin que pasara nada grave. El régimen probó que cuando quería era capaz de dominar toda movilización aun determinada por una causa absolutamente justa. Por otra parte, las organizaciones estudiantiles se preciaron de que fue su movilización la que obligó al gobierno militar a poner de nuevo en vigencia la ley de 1958 que establece el cogobierno universitario. Sin embargo, pocos días después el mismo gobierno reconoció legalmente por primera vez en el país la existencia de una universidad católica privada, a lo que desde siempre se habían opuesto los estudiantes. Es difícil creer que la misma movilización obligó al gobierno a tomar una medida que los estudiantes exigían y otra que repudiaban. La explicación es mucho más simple. El Presidente de la República de facto, el Teniente General Alvarez, que opuso muchos obstáculos a la transi-

ción quiso dejar legalizados dos que suponía que serían costosos al régimen democrático. La ley de 1958 había sido uno de los pilares de la movilización universitaria contra los gobiernos civiles; la universidad privada había sido siempre resistida por ellos. De ahí que el último gobierno de un proceso que había empezado interviniendo la Universidad, negando toda participación a los estudiantes y afirmando que ésta había sido un gran apoyo a la subversión termine restaurándola incurriendo en muy gruesa contradicción. La movilización popular existió, pero es imposible exagerar su importancia. Parece haber sido, sobre todo, una carta anexa en el juego de los actores políticos civiles.

Estos negocian en condiciones muy especiales. Para comprenderlos es menester examinar el rol de las Fuerzas Armadas. Estas nunca afirmaron ninguna pretensión de mantenerse indefinidamente en el poder. Siempre se definieron como un régimen transitorio destinado a restaurar una verdadera democracia. Puede decirse que esto es lo que ocurre normalmente en sociedades como la uruguaya y que la democracia que se proponían restaurar era una democracia autoritaria, una "democracia dura". Ambas cosas son ciertas, pero hay un matiz muy importante. Durante la crisis que lleva a la defenestración de Bordaberry las Fuerzas Armadas afirman el papel histórico positivo de los partidos políticos tradicionales y la necesidad de que ellos funcionen para que la democracia que se propone restaurar pueda ser tal. Esto no sólo significa afirmar la legitimidad de los partidos, además, y quizás más importante, significa reconocerlos como los interlocutores naturales en el proceso de restauración. Es claro que este reconocimiento, con toda la importancia que tiene, estuvo acompañado de una serie de acciones, si se quiere, con vistas a obtener que los representantes de esos partidos estuvieran lo más cerca posible del régimen militar. Por ello, las proscripciones de determinados líderes políticos se mantienen para las elecciones internas de 1982 e incluso para las de 1984, como se ha visto. Por otra parte se dan apoyos diversos a líderes relativamente afectos al proceso.

Sin embargo, luego de aceptada la legitimidad de los partidos, el propósito de determinar desde fuera sus representantes, se frustra. Sólo puede impedir que determinadas personas lo sean porque están proscriptos, pero no logran que los que lo son estén reclutados entre simpatizantes del régimen. De hecho, el desprestigio de los que aparecen como afectos al régimen militar es, al menos al nivel nacional, tanto más grande cuanto más cerca de él son percibidos.

En suma, el reconocimiento de la legitimidad de los partidos políticos como interlocutores, aunque limitado hasta las negociaciones del Club Naval en 1984, a los dos partidos tradicionales y a la Unión Cívica, es lo fundamental. No hay que creer, sin embargo, que ese reconocimiento explica por sí sólo la existencia de largas negociaciones. Estas pudieron existir porque a ese reconocimiento se agregó una gran flexibilidad de los partidos. Estos en ningún momento, salvo al fin de las mismas en el caso del Partido Nacional, exigieron, como en teoría po-

drían haberlo hecho, que como condición previa para sentarse a negociar, por ejemplo, los militares debían desproscribir a todos los dirigentes políticos.

Tampoco el simple reconocimiento explica las negociaciones por parte de los militares. Aparte, de la siempre pregonada intención de restaurar la democracia, se fueron quedando cada vez más huérfanos de apoyo en la sociedad civil. Las elites empresariales encuentran cada vez menos razones para apoyar un régimen cuya política económica para enfrentar a la crisis no les favorece y, paralelamente, se vuelven cada vez más sensibles a la posibilidad de que la democracia la modifique. La actividad sindical reaparece en muchas formas y es, desde luego, de signo contrario al gobierno. A la soledad externa se agrega la interna. Parece evidente que hay otras dos razones que empujan a los militares a negociar. Por una parte el temor de que la prolongación de su estancia en el poder acentúe divisiones internas ya muy perceptibles. Por la otra, ligada a la anterior y a las causas mencionadas más arriba, que el transcurso del tiempo deteriore la fortaleza de la posición desde la que pueden negociar. No es creíble que el ejemplo argentino haya tenido mucha influencia, pero confirmó a los militares en algo que ya sabían, que es muy peligroso negociar derrotado. Los militares uruguayos no perdieron ninguna guerra, entre otras razones porque nunca la libraron, pero estuvieron siempre atentos a que otras causas pudieran llevarlos a una situación similar a haberla perdido.

Es una institución militar todavía fuerte con la que los políticos tuvieron que negociar. Creo que esto responde a una cuestión que muchas veces se ha planteado, sobre todo por el Partido Nacional y por algunos adherentes al Frente Amplio, la de que el gobierno militar hubiera caído al fin por sí solo, sin necesidad de ceder nada negociando con él. Obviamente, es imposible tener certeza absoluta, acerca de lo que podría haber ocurrido en el futuro si no hubiera existido una salida negociada. Pero algunas hipótesis parecen razonables. En primer lugar, que si los partidos hubieran establecido condiciones inaceptables para los militares, éstos se habrían retirado de las negociaciones y resuelto quedarse en el poder, lo que hubiera demorado por un tiempo imposible de prever la restauración democrática. En segundo lugar, que aun dando por supuesto que un proceso de movilización social creciente contra ellos y de división interna cada vez más fuerte, los hubiera obligado en definitiva a abandonar el poder, esto no habría ocurrido sin desatar un largo proceso de violencia que habría costado muchas vidas. Nótese, por otra parte que la hipótesis expuesta en segundo lugar contiene elementos contradictorios: una movilización social creciente contra los militares habría sido un fuerte factor de unidad interna de los mismos por razones que no es necesario explicar. En definitiva, la hipótesis más razonable es que la opción se daba entre una solución negociada o la permanencia de los militares o la guerra civil.

De otro lado, los partidos políticos como actores en el proceso de transición presentaron una gran unidad en los objetivos, aunque dife-

rencias sensibles en las prioridades dentro de ellos como ya se ha hecho notar. Es importante, sin embargo, subrayar lo primero a través de dos cuestiones. En primer lugar, todos estuvieron de acuerdo en la necesidad de volver a la vigencia plena de la Constitución de 1967. Sobre ésta existían y existen amplias discrepancias entre los partidos, pero se resolvió que introducir en la agenda de la redemocratización el problema constitucional hubiera sido un obstáculo mayor para lograrla. Esta cuestión es ejemplar, los partidos descartaron todos los temas que pudieran dividirlos en aras de presentar una fuerte unidad frente a los militares. En segundo lugar, todos los partidos estuvieron siempre de acuerdo en que había que terminar con la proscripción de partidos y personas en forma total, incluso incluyendo al Partido Comunista. Por cierto que éste no despierta ninguna simpatía en los partidos tradicionales, pero ello no alteró esa convicción. Esa desproscripción no se logró en el Pacto del Club Naval, sin embargo uno de los primeros actos del gobierno electo fue la desproscripción total, confirmando que el acuerdo sobre el punto no era un mero expediente táctico. En ese sentido los partidos tradujeron una tradición democrática a la que repugna la idea de partidos políticos excluidos, sin perjuicio de que en el caso del Partido Comunista pueden haber actuado otros dos factores. Por una parte, la convicción de quienes lo consideran un peligro, que ese peligro es mucho mayor si se los obliga a actuar en la clandestinidad. Por la otra que, en términos generales, el Partido Comunista que tiene una gran influencia sobre el movimiento sindical ejerce una función más bien moderadora sobre él. No hay dudas, sin embargo, de que si actuaron estas dos razones estuvieron en plano menor, como lo prueba que la exigencia de legalización de todos los partidos se impuso en casos en los que no tenían vigencia ninguna de ellas.

Esa unidad de todos los partidos legales y proscriptos, respecto a los objetivos a alcanzar tuvo su expresión simbólica, aparte de su significado como movilización, en el gran acto del último domingo de noviembre de 1983 para exigir elecciones libres para la misma fecha de 1984, como tradicionalmente ha ocurrido en el Uruguay. Este acto fue convocado por todos los partidos, el Colorado, el Nacional, el Frente Amplio y la Unión Cívica. Para acentuar la unidad que implicaba, y para eludir de paso problemas entre ellos, sólo se leyó un documento, una proclama suscrita por todos los partidos y la lectura la hizo un admirado actor de teatro y no un líder político.

El acto que tuvo una concurrencia difícil de estimar pero ciertamente muy grande, contenía un claro mensaje de unidad de los partidos políticos y de búsqueda de una salida negociada. La realización de elecciones era lo que se reclamaba y, desde luego, una salida sin personas ni partidos proscriptos, lo que permitió al Partido Nacional sostener que el acuerdo del Club Naval traicionaba los principios de la declaración conjunta de noviembre de 1983.

La compleja estrategia de los partidos, con una unidad siempre proclamada, aunque de hecho muy dividida en cuanto al orden de prioridad

es, junto al rol de las Fuerzas Armadas, la explicación principal del proceso de redemocratización. La movilización social tuvo un rol importante en tanto que integrada en esa estrategia. Por sí sola no hubiera conducido a nada o llevado a callejones sin salida de violencia. También tuvo un papel importante la votación popular. En 1980 y en 1982 se pronunció contra las Fuerzas Armadas de manera cada vez más aplastante en comicios convocados por ellas. La elección de 1984 lo confirmó rotundamente, pero ya a la hora en que la salida democrática estaba consagrada por un pacto político-militar.

Este análisis se detiene en marzo de 1985, cuando se instala el nuevo gobierno. Si sus conclusiones son correctas resulta que nadie fue totalmente derrotado ni nadie totalmente victorioso. Formalmente, y vaya si esto es importante, el 1º de marzo de 1985 se instaló el gobierno civil y se regresó a la plena vigencia de las libertades públicas y de los derechos ciudadanos.

Pero las Fuerzas Armadas quedaron siendo un factor de poder, más allá o de manera diferente a lo que debe ser en una democracia plena. Por largo tiempo, cuán largo es muy difícil saberlo, una de las tareas fundamentales del gobierno civil es tratar de que el rol de las Fuerzas Armadas sea compatible con el que deben tener en una democracia. Además, los viejos factores que llevaron a la caída de la democracia en el pasado no se presentaron de la misma manera, pero están lejos de haber desaparecido. La redemocratización, en el sentido profundo, es una tarea de muchos años y de gran sabiduría política y social.

## BIBLIOGRAFÍA

- ROLANDO FRANCO: *Democracia a la Uruguaya. Análisis electoral, 1925-1985*, Montevideo, El Libro Libre, 2ª edición, 1985.
- CHARLES GILLESPIE, LOUIS GOODMAN, JUAN RIAL y PETER WINN: *Compiladores. Uruguay y la democracia*, 3 tomos, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1985-1986. Contiene artículos fundamentales para el estudio del proceso de redemocratización.
- JUAN RIAL: *Partidos Políticos, Democracia y Autoritarismo*, 2 tomos, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 1984.