

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO**

**POSGRADO EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS**

**FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS**

**CENTRO DE INVESTIGACIONES INTERDISCIPLINARIAS EN CIENCIAS Y  
HUMANIDADES**

**CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**URUGUAY, PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA: LAS CONCEPCIONES  
PROGRAMÁTICAS DEL FRENTE AMPLIO EN LAS EXPERIENCIAS DE  
GOBIERNO NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA**

# **T E S I S**

**PARA OBTENER EL TITULO DE MAESTRA EN:**

**ESTUDIOS LATINOAMERICANOS**

**P R E S E N T A:**

**ALEJANDRA LIDIA MEDINA ARZATE**

**TUTORA DE TESIS: DRA. MARIA EUGENIA CORREA VÁZQUEZ**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradezco a la máxima casa de estudios de este país, la Universidad Nacional Autónoma de México el apoyo para la realización de esta tesis al igual que al posgrado en Estudios Latinoamericanos.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT

Mi enorme gratitud y respeto por el inmejorable apoyo, enseñanza y amor para María Arzate Maya, mujer que nació al principio de una revolución social y creció en el milagro mexicano, sus experiencias de vida son invaluable, mi abuela

Mi más grande amor y agradecimiento absoluto para María Luisa Medina, el mejor y más sincero apoyo en mi vida, todo mi corazón y cariño. Su enseñanza de responsabilidad, honor y amor formaron mi persona, mi actitud ante el estudio y ante la vida, mi madre

Agradecimiento especial y cariño para Ramón Medina Arzate, mi Tío Abuelo

Mi profundo reconocimiento por su interés y gran sostén para no declinar nunca ante las múltiples adversidades que represento escribir y terminar este trabajo, todo mi cariño y amor para Alejandro César López Bolaños, mi novio

Agradezco el invaluable apoyo y cariño de las Dras. Beatriz Stolowicz y Eugenia Correa en la realización de este trabajo

De igual manera mi admiración a todos los compañeros y amigos uruguayos que con paciencia convidaron sus testimonios: Hugo Cores, Susana Regent, Olga Acosta, Juan Larrosa, Luis Bértola, Mariana Acevedo. Constanza Moreira, Miguel Aguirre Bayley

A todos mis compañeros y amigos: Jorge Alvarado, Raquel Martín, Teresa y Octavio Portador, Armando Espíndola, Karina y Antonio Flores, Mariana Vázquez, Jorge y Gabriela Hernández, Aderak Quintana, Roberto Soto, Cesar Duarte, Vania López, Manuel Gómez, Wesley Marshall

**URUGUAY, PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA: LAS CONCEPCIONES  
PROGRAMÁTICAS DEL FRENTE AMPLIO EN LAS EXPERIENCIAS DE GOBIERNO NACIONAL Y  
POLÍTICA ECONÓMICA**

	Página
<b>Introducción</b> .....	3
<b>CAPITULO I</b>	
<b>Democracia: participación política y social</b> .....	9
1.1 Democracia, transiciones y modelo de libre mercado.....	10
1.2 Participación electoral y ciudadana.....	17
1.2.1 Sociedad civil.....	21
1.3 Participación política y social desde la izquierda.....	25
1.4 Participación política y social: experiencias de la izquierda en gobiernos locales.....	27
1.5 Participación política y social de las mayorías en los gobiernos nacionales de izquierda.....	32
1.5.1 Venezuela.....	33
1.5.2 Bolivia.....	38
1.5.3 Cuba.....	41
<b>CAPITULO II</b>	
<b>Movilizaciones sociales y formación del Frente Amplio en Uruguay</b> .....	45
2.1 Sistema político uruguayo.....	46
2.2 Origen de la movilización social en el Uruguay, siglo XX.....	49
2.2.1 Movimiento estudiantil.....	49
2.2.2 Movimiento obrero.....	51
2.2.3 Convención nacional de trabajadores.....	56
2.2.4 Movimiento de liberación nacional –tupamaros.....	57
2.3 Formación del Frente Amplio.....	60
2.3.1 Frente Amplio: Alianzas y programa.....	64
2.4 Propuesta de participación política y social del Frente Amplio: Comités de base.....	67
2.4.1. Treinta primeras medidas de gobierno en 1971.....	70
2.5 Elecciones de 1971.....	72
2.6 Movilizaciones ante el golpe de estado y lucha clandestina.....	73
2.6.1 Lucha clandestina.....	75
2.7 Actuación de la izquierda uruguaya en la transición a la democracia.....	77
<b>CAPITULO III</b>	
<b>Análisis programático de la transición del Frente Amplio de partido de oposición a partido de gobierno</b> .....	82
3.1 1989:Crisis y triunfo del Frente Amplio .....	83

3.2 Experiencia del proceso de descentralización participativa en la Intendencia Municipal de Montevideo.....	86
3.3 Progresismo y la moderación programática.....	91
3.4 Institucionalización y tradicionalización del partido.....	95
3.5 Moderación programática: Congresos del Frente Amplio.....	98

#### **CUARTO IV**

<b>Reformas económicas, Programas y Participación Popular.....</b>	<b>109</b>
4.1 Situación económica antes del Gobierno Nacional del Frente Amplio.....	112
4.1.1 Inflación y crecimiento económico.....	112
4.1.2. Deuda externa.....	116
4.1.3 Empleo y Salarios.....	119
4.1.4 Balanza de pagos.....	124
4.2 Fondo Monetario Internacional y los programas de ajuste estructural 90's y 00's.....	126
4.3 Privatizaciones y participación popular (referéndums).....	132
4.4 Crisis 2002.....	137
4.5 Situación en el Gobierno Nacional del Frente Amplio.....	138
4.5.1 Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social PANES.....	145
4.6 Participación popular y reformas económicas.....	147
4.6.1 Consejos de Salarios.....	148
4.6.2 Ley de descentralización Departamental, local y Participación Ciudadana.....	150
4.6.3 Temas no convocados a la participación popular.....	153
<b>Conclusiones.....</b>	<b>158</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>166</b>
<b>Anexo: Entrevistas.....</b>	<b>175</b>
Constanza Moreira.....	175
Hugo Cores.....	180
Susana Regent.....	185
Miguel Aguirre Bayley.....	188
Gerardo Caetano.....	191
Ángel Vera.....	194
Adolfo Garcé.....	195
Luis Bértola.....	198
Miguel Serna.....	203

## INTRODUCCIÓN

A principios del siglo XXI, fuerzas políticas que enarbolaban proyectos progresistas y de izquierda en América Latina llegaron al poder mediante procesos electorales. Tras la elección de “Lula” da Silva en Brasil (2003), se sucedieron triunfos electorales de la izquierda en países como Argentina (2003), Uruguay (2004), Bolivia (2005), Honduras (2005) Nicaragua (2006), Chile (2006), Ecuador (2006), Venezuela (2006) y Paraguay (2008). Así, la izquierda partidista latinoamericana alcanzó gobiernos nacionales por medio de votaciones electorales y largos procesos de lucha (Touraine, 2006).

Después de la caída del muro de Berlín en 1989, con la crisis del socialismo y las consecuentes crisis ideológicas en los partidos comunistas, así como con la avanzada neoliberal, se tornaba difícil pensar en un crecimiento electoral de la izquierda latinoamericana, que redundara en victorias electorales a nivel de gobiernos locales, y más aun, de gobiernos nacionales. Sin embargo, al comienzo de la década de los noventa, la izquierda partidaria alcanzó triunfos electorales en gobiernos locales, como fueron los casos de Brasil y Uruguay, y en alcaldías principales, como en los casos de Venezuela y México.

Dichas victorias constituyen una veta de análisis, por cuanto los gobiernos locales han fungido como escaparates del desempeño gubernamental de la izquierda, y de las limitantes de la democracia liberal ó de la democracia gobernable (Stolowicz, 1997). En ocasiones, el desempeño de los gobiernos locales de la izquierda ha configurado la plataforma de impulso hacia el gobierno nacional; en otros casos, ha sido el voto de castigo de los ciudadanos que retiran su apoyo a los partidos tradicionales de la derecha y que optan por dar un voto de confianza a la izquierda, sin que esto signifique un aumento en su fuerza política y social.

Las expectativas con respecto a los gobiernos nacionales de izquierda han sido muchas, las principales y más postergadas, son las que tienen que ver con un cambio profundo en las relaciones económicas y con la ampliación de la participación e inclusión de la ciudadanía en el devenir nacional en la

transparencia y la rendición de cuentas que represente un medio para la transformación.

Los gobiernos nacionales de izquierda han representado la esperanza de un cambio estructural de las injustas realidades que han persistido en la región. En este sentido, los retos de los gobiernos de izquierda son complejos y variados, ya que un solo periodo de gobierno no basta para resolver los grandes problemas estructurales que tienen que ver con la pobreza, la distribución justa del ingreso, la educación, la salud, entre otros. Igual de complejo resulta que la gestión gubernamental guarde correspondencia con el proyecto original de transformación y emancipación.

La situación es que algunos gobiernos nacionales de izquierda no han cumplido con las expectativas de fondo, que no sólo prometieron en las campañas electorales, sino también desde la conformación y desarrollo como partido de izquierda. Al llegar al gobierno nacional parecerían que dejaron atrás la fuerza social con la que apoyaron la lucha, las reivindicaciones de la clase obrera, el movimiento de los estudiantes, amas de casa, jubilados entre otros. Olvidando incluso el programa del partido y el sentido crítico de la izquierda.

Las razones por las cuales los gobiernos de izquierda no han llevado a cabo sus proyectos de nación o se han desviado de sus ideales y programas fundacionales de partido, pueden ser muchas. Las principales parten de un desgaste que se ha ocasionado a lo largo de la lucha y de la resistencia, así como también de los conflictos intrapartidarios, que a veces han sido provocados desde la extrema derecha. La alteración de la identidad de la izquierda es otro factor que ha ocasionado cambios de rumbo, y que además ha llevado en ocasiones a sacrificar la fuerza social de la izquierda.

Estos cambios de rumbo conducen a diversos cuestionamientos, como por ejemplo: ¿Qué significa hoy ser de izquierda en América Latina? ó ¿Cuál es el compromiso de la izquierda? Sobre estos cuestionamientos, Luis Bértola<sup>1</sup> (2006) comenta que en estos tiempos, el significado de asumir una posición política de

---

<sup>1</sup> Luis Bertola es Decano de la Facultad de Ciencias Sociales en la Universidad de la República, Uruguay. (Entrevista realizada en 2006).

izquierda tiene que ver con: 1) la democracia y la promoción de mejores formas de participación popular en las decisiones colectivas. 2) mejorar la calidad de vida de los sectores marginados de la sociedad, lo que significa la reducción de las desigualdades en aspectos sociales, raciales, culturales, etc.; 3) planear un desarrollo económico y social, apostando a la innovación tecnológica; y 4) desplegar formas más avanzadas de propiedad social, privada y pública.

La izquierda partidaria se enfrenta a dilemas como la construcción de cuadros de formación política, es decir, militantes activos, ó la generación de estrategias para ganar más electores y por tanto, obtener más votaciones. La izquierda comienza a utilizar el adjetivo de progresismo, con el objeto de revertir la estructura de significados del pasado comunista, revolucionario y guerrillero, generando con ello confusiones y conflictos internos en el propio partido.

Es entonces que incluso se llega a plantear que existiría una trascendental bifurcación: la primera es la izquierda transformadora y emancipadora, y la segunda es la izquierda administradora del capitalismo, la izquierda que se le neutraliza con un Estado que aumenta el gasto social (Stolowicz, 2007).

Juan Valdez (2007: 20) afirma que la izquierda que defina su posición ante los contextos históricos nacionales e internacionales, así como sus propuestas y compromisos de cambiar el orden institucional y social existente, es una izquierda sustantiva, que además está a favor de las grandes mayorías explotadas y de las minorías oprimidas. Una izquierda que puede conformarse en una vanguardia política de sus sociedades, y que contribuya a la transformación social y económica.

En marzo del 2005 Ramón Tabaré Vázquez asume la presidencia y comienza un proceso que espero más de treinta años, que todos los uruguayos tuvieran una fuerte y real voz en el parlamento y en el gobierno nacional, por medio de una verdadera participación y una democracia que no excluye.

El gobierno de Tabaré Vázquez se ha enfrentado a diversas situaciones y temas críticos, que van desde un difícil relacionamiento con el propio partido del FA, lo que llaman fuerza política, hasta con los partidos tradicionales que están aprendiendo a ser oposición.



El FA tiene un importante cúmulo de experiencia de gobierno en la Intendencia Municipal de Montevideo, que gestiona desde 1990. En dicho ámbito el FA comenzó un significativo proyecto de descentralización participativa, que se estudia en el capítulo tres de este trabajo.

Es precisamente el tema de la participación política y social de las mayorías, la participación popular, uno de los puntos emblemáticos del programa del FA desde su fundación. Aunque también los puntos fundacionales del FA establecían que, para comenzar el verdadero cambio, había que modificar las políticas económicas, a través de una planeación nacional independiente de la economía, en dicha planificación participarían los sindicatos obreros, los productores, los técnicos y los representantes del poder político.

La política económica del gobierno de Tabaré Vázquez no ha conjugado los objetivos del programa original del partido. El Ministro de Economía Danilo Astori ha procurado mantener una política económica ortodoxa, cuyas prioridades han sido cumplir los acuerdos con el FMI, intentar solucionar el desempleo con la inversión extranjera, firmar un tratado de libre comercio con Estados Unidos. La conducción no sólo económica, sino también la política internacional, como enviar tropas del ejército uruguayo a las fuerzas UNITAS en Haití, han provocando serias discusiones en la bancada parlamentaria, en el propio FA, en los militantes y simpatizantes.

Ante tal escenario se desprenden algunas preguntas como ¿Cuál es el verdadero compromiso del FA con un proyecto de participación social y político de las mayorías? ¿Qué se le puede demandar realmente al FA en su primera gestión nacional? Y ¿Qué representa hoy en día para el FA la participación de la gente?

En el documento de la *Transición responsable* del 2004 Tabaré Vázquez afirmaba en el apartado del Uruguay democrático, que la participación ciudadana en la gestión pública superaría el concepto de “usuario o cliente” de los servicios públicos, y había que generar canales de participación ciudadana en decisiones que afectan al conjunto de la sociedad.

El objetivo de este trabajo es el estudio de los movimientos sociales la formación y el arribo al gobierno nacional del Frente Amplio (FA), el primer gobierno de

izquierda en el Uruguay y sus consecuencias sobre la evolución económica reciente.

La hipótesis central es:

“El gobierno nacional del Frente Amplio responde a un proyecto orientado a ampliar el poder social y político de las mayorías (poder popular), lo cual, ha representado la conformación de una fuerza organizada que ha frenado en alguna medida las transformaciones económicas neoliberales”

El Frente Amplio (FA) fue fundado en 1971 y reúne a las principales fuerzas de izquierda, entre ellas al partido Comunista y al partido Socialista. Tiene una larga trayectoria de lucha e historia de resistencia, sobreviviendo a la dictadura militar y enfrentando muy diversos obstáculos hasta alcanzar a ser gobierno nacional. Mientras que el Uruguay es una economía pequeña, básicamente agroexportadora, con una distribución del ingreso menos desigual y una tasa de pobreza menor que la de sus países vecinos. Sin embargo, padece de muchos de los problemas económicos de la región, como son el lento crecimiento con elevadas tasas de desempleo, el sobreendeudamiento y la tendencia recurrente a la dolarización y a la inestabilidad financiera, así como la elevada migración y un más acelerado cambio demográfico.

En el primer capítulo, se estudian algunas de las ideas centrales sobre democracia, participación política y social. Además se comentarán brevemente las experiencias de los gobiernos locales de la ciudad de Porto Alegre en Brasil. Asimismo, se incluyen las experiencias de los gobiernos nacionales respecto de la participación social de las mayorías en los casos de Venezuela, Bolivia y Cuba. Todo ello con el objetivo de considerar algunos conceptos básicos acerca de la democracia y la participación social, destacando las fórmulas históricas en que estos conceptos eventualmente cobran vida.

El objetivo del segundo capítulo es analizar los principales referentes de la participación popular y las expresiones de izquierda que se han dado en el Uruguay durante el siglo XX, y que son los antecedentes a la formación del Frente Amplio. Se describe a los movimientos obrero y estudiantil, así como al movimiento de Liberación Nacional Tupamaro MLN- T. Se estudia el proceso de

fundación del Frente Amplio, las condiciones que éste enfrentó con el golpe militar y la dictadura, así como el trabajo político en la transición a la democracia.

En el tercer capítulo se realiza un análisis programático de la transición del Frente Amplio de partido de oposición a partido de gobierno, donde se describe el proceso de 1989, el año donde el FA experimentó una de sus principales fracturas internas. Asimismo, se hace la referencia a la experiencia del proceso de descentralización participativa que tuvo lugar en la Intendencia Municipal de Montevideo, que ganó el FA en 1989. Se analiza más adelante la moderación programática en el FA, así como las nuevas alianzas y el debate entre la institucionalidad y tradicionalización del partido.

En el cuarto capítulo se tratan las reformas económicas y la participación popular, analizando las políticas económicas previas a la asunción del gobierno nacional frenteamplista, así como el desempeño del mismo. Se menciona la actuación del gobierno nacional respecto al tema de la participación social y política de las mayorías, frente a una inalterable agenda económica.

Cabe mencionar que una importante herramienta en el desarrollo de este trabajo fueron algunos testimonios que se obtuvieron en Montevideo, Uruguay en el 2006. Se entrevistaron personajes trascendentales de la historia del Frente Amplio, como Hugo Cores, Susana Regent, académicos importantes como Luis Bértola, Constanza Moreira, Gerardo Caetano entre otros. Las entrevistas proporcionaron una perspectiva más amplia del complejo proceso de formación y lucha del FA, así como el desempeño el gobierno de Tabaré Vázquez.

La autora de esta tesis agradece el apoyo brindado por mis profesores Mario Magallón Anaya y Eduardo Ruiz Contardo. Igualmente agradezco la asesoría para la realización de este trabajo de las Doctoras Beatriz Stolowicz y Eugenia Correa. También el apoyo brindado por la DGAPA como becaria del proyecto “Macroeconomía y estabilidad de las transiciones financieras, IN 300306”, proyecto PAPIIT

## **CAPITULO I**

### **PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y SOCIAL**

El desarrollo de la democracia en los últimos tiempos en América Latina ha implicado un reto teórico que ha conducido a un debate que replantea las ideas en torno a la participación política y social. No obstante, la participación popular ha venido cobrando forma en diversos procesos políticos y en realidad transfiriendo poder a organizaciones sociales diversas. La participación popular articulada en partidos políticos, sindicatos y organizaciones profesionales -en su concepción clásica- no se encuentra considerablemente desarrollada en la mayoría de los países de América Latina, no así en Uruguay que sentó en el siglo XX una sólida tradición democrática interrumpida por el golpe de Estado de 1973. Se tiene en la región un amplio cuadro de fuerzas políticas sociales del más diverso signo con objetivos de enorme poder de movilización popular que han venido descubriendo su poder y posicionándose en la región con modalidades de organización diferentes, pero muchas veces fuera de los partidos políticos. Nos referimos específicamente a los procesos de este siglo en Argentina, Ecuador, Bolivia, Paraguay, entre otros.

Sin embargo, éste es un proceso reciente aunque la organización y los movimientos sociales están ampliamente desarrollados en la región y tienen una enorme tradición, estos no llegan a constituir un factor real de participación popular, que se tradujera en participación político - electoral. En la década de los años ochenta la democracia se consideraba como un mecanismo “posibilitador” de desarrollo y al mismo tiempo generador de todas las soluciones de los problemas estructurales de América Latina. Hoy el proceso democrático electoral empezó a encontrar relación con las denuncias de los excluidos y de los marginados, de la clase obrera y de los pueblos indígenas, aunque en una medida limitada, buscando encontrar un espacio de incidencia en las políticas nacionales.

En muchos países de la región, diversos temas de la gobernabilidad han sido puestos en cuestionamiento. La existencia de elecciones libres y sistemas electorales más o menos fiables tampoco muestran avances significativos en el terreno institucional democrático, puesto que su ejercicio se encuentra todavía fuera del alcance de mayorías significativas de la población. En muchas partes de la región todavía pueden encontrarse un sin número de movimientos sociales que no obtienen respuestas de las autoridades en turno. Además, estos movimientos se multiplican y diversifican frente al abandono de los propios partidos políticos e incluso debido a la velada y no tan velada represión de las autoridades locales en turno. Así las cosas, la región ha cambiado de maneras distintas en su perfil político y en el sentido de la participación popular y sus organizaciones en el presente siglo. De manera que hoy tenemos una amplia variedad que va desde aquellos procesos en los que ha sido la participación social amplia y decidida y casi sin partido político que ha modificado la correlación de fuerzas y ha llevado a la presidencia de la república proyectos alternativos al neoliberalismo, hasta aquellos que aún permanecen bajo la más férrea represión.

En este capítulo se hace un análisis breve sobre las perspectivas de la democracia y participación política y social de las mayorías, a partir de la participación electoral y la participación ciudadana, categorías centrales de la democracia liberal representativa, opciones sustantivas de participación. Además, se hace una breve revisión de algunas experiencias de participación en gobiernos locales y gobiernos nacionales de la izquierda latinoamericana.

### **1.1 Democracia, transiciones y modelo de libre mercado**

Mario Magallón (2003: 25) sostiene que la democracia no es algo definitivo, sino procesual, que se va construyendo día a día. En la teoría política la democracia es un concepto muy debatido, es un concepto polisémico, además de que su materialización institucional y política tiene características amplias y diversas. En la medida en que por todo el mundo se ha transitado hacia regímenes democráticos en los últimos treinta años, mucha de la literatura sobre democracia

se ha venido refiriendo a los temas de la profundización de la democracia, a los temas de la calidad de la democracia. (Diamond, 1999). Son muchos los temas, la democracia es, en principio, vista como un bien moral, como un verdadero imperativo de carácter moral, pero también se considera la necesidad de profundizar la democracia para consolidarla, a través de reformas que eleven la calidad de la democracia y en consecuencia su legitimidad y su sostenibilidad.

En la actualidad, los procesos democráticos enfrentan la desilusión y escasa satisfacción de la ciudadanía con los regímenes post-dictaduras; la pérdida de confianza en los gobiernos y en las instituciones políticas se hace evidente inclusive para los propios promotores del modelo de libre mercado, como lo muestran las encuestas realizadas por el corporativo Latinobarómetro<sup>1</sup> mostradas en las gráficas 1 y 2.

En las gráficas se puede observar que Uruguay tiene el porcentaje más alto en relación a la confianza en el parlamento y en los partidos políticos, 50 y 36 por ciento respectivamente. La confianza en las instituciones democráticas, como los partidos políticos y el parlamento, han sido desde finales del siglo XIX, referentes importantes en la construcción de la identidad democrática nacional en el Uruguay.

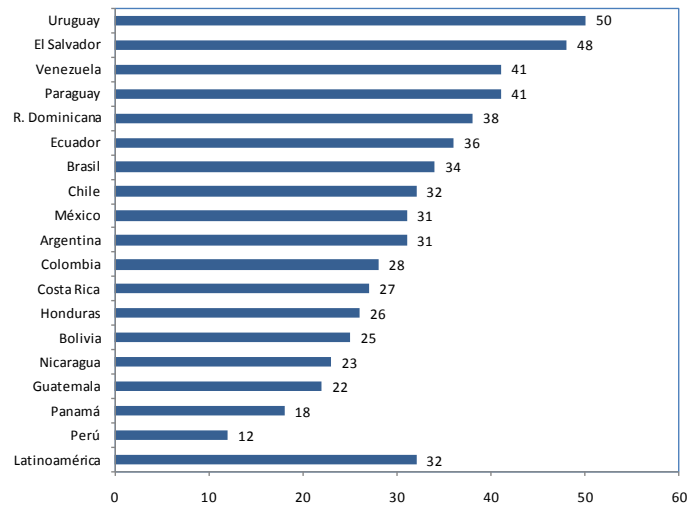
---

<sup>1</sup> El Latinobarómetro homogeniza los imaginarios culturales y políticos de todos los países de América Latina creando indicadores comparables. Situación que resulta incongruente ante la historia de cada país. Por ejemplo, se realizan encuestas que determinan la preferencia de la sociedad por la economía de mercado, identificando a ella como la única alternativa para alcanzar el desarrollo. Sin embargo, estas encuestas son incongruentes cuando en el Cono Sur la población ha elegido gobiernos de izquierda en busca de un cambio radical en la conducción de la política económica. Además hay encuestas que hace referencia a la preferencia en países como Bolivia por la privatización de los servicios públicos, siendo este proceso la causal de los conflictos en provincias como Cochabamba en el 2005 (la llamada guerra del agua) y el posterior derrumbe del neoliberalismo en este país.

Además, las preguntas no son claramente formuladas. Por ejemplo, la recopilación de las opiniones reflejadas en los cuadros 1 y 2 se basó en el siguiente cuestionamiento: P. ¿Por favor mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos/instituciones o personas mencionadas en la lista? ¿Cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha, algo, poca, o ninguna confianza en...? \* Aquí solo “El Congreso Nacional/Parlamento” \*\*Aquí solo “Mucha” más “Algo”, (Fuente: Latinobarómetro, 2008: 85).

**Gráfica 1**

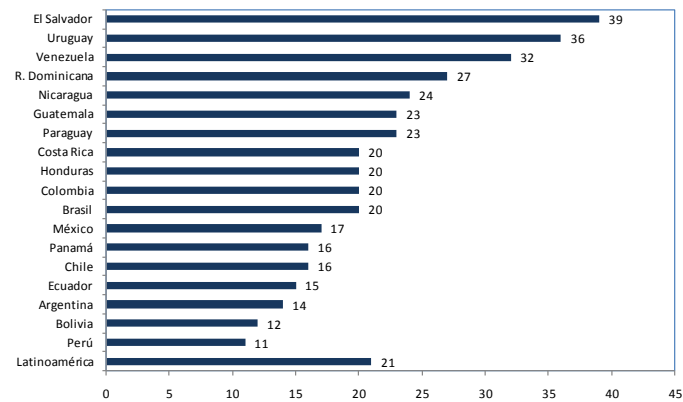
**CONFIANZA EN CONGRESO/PARLAMENTO**  
**AMÉRICA LATINA 1996-2008 / TOTALES POR PAÍS 2008**  
Porcentaje



Fuente: Latinobarómetro 1996-2008

**Gráfica 2**

**CONFIANZA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS**  
**AMÉRICA LATINA 1996-2008 / TOTALES POR PAÍSES 2008**  
Porcentaje



Fuente: Latinobarómetro 1996-2008

Aunado a la creciente pérdida de confianza en los gobiernos, en las instituciones políticas e incluso en los partidos políticos. (Latinobarómetro, 2008) La importante alienación ciudadana producida por los medios de comunicación, en gran medida monopolizados. La percepción ciudadana de la creciente corrupción económica, social e incluso política, de autoridades, instituciones e incluso de los partidos políticos, conducen a algunos analistas a plantear análisis que hablan incluso de la crisis de la democracia. En el caso de las transiciones democráticas en América Latina, un componente fundamental ha sido el renacimiento de sistemas electorales creíbles.

La democracia en un sentido mínimo requiere como lo señala O'Donnell (2005) una plena vigencia de la ley, en la medida en que ésta garantice los derechos políticos, las libertades civiles, posibilidades reales de alternancia política y mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en la gestión, de manera que se garantice la equidad política para todos los ciudadanos y restricciones a los potenciales abusos del poder del gobierno.

La construcción democrática en América Latina tiene larga data y procesos complejos y diversos. Uno de los sellos característicos de la democracia en América Latina es que se acompaña de procesos políticos de transformación colonial y poscolonial, lo que abrió diferentes espacios de lucha a actores diversos. En los años sesentas y setentas, el surgimiento de regímenes autoritarios en la región fue llevado de la mano de los intereses de agencias gubernamentales de los Estados Unidos. En ocasiones las propias transiciones democráticas han sido, en alguna medida, tuteladas por los Estados Unidos bajo la red de intereses económico políticos que rigen directa o indirectamente en los organismos financieros internacionales, lo cual contribuye a alcanzar una democracia que se configura en un componente más de los procesos que acompañaban a la globalización económica y financiera de estos últimos años.

En la década de los ochenta, durante los procesos de transición hacia la democracia en países como Argentina, Uruguay y Chile, nuevamente se presentó el paradigma de la democracia liberal y sus instituciones, como un símbolo de modernidad política y de solución a los problemas estructurales de América



Latina. En aquellos años la democracia era parte del discurso de la apertura y la apuesta hacia una posibilidad de continuar con un desarrollo político y social que las dictaduras interrumpieron abruptamente.

Como lo señala Magallón (2003, 41) la democracia tiene una dimensión utópica asociada a las aspiraciones de igualdad, libertad, soberanía, equidad, justicia, participación y solidaridad. Especialmente el discurso político en la región empezó a dar soporte a las ideas de libertad de mercado, acompañada de libertades políticas como la vía al desarrollo.

En los discursos de los organismos financieros internacionales se unieron dos objetivos la vuelta a la democracia y la libertad de mercado. Así la democracia se restringe a un acotado procedimiento electoral, a garantizar el acceso a las libertades individuales, a la desregulación económica y las privatizaciones y un retiro del Estado. Esa idea de la democracia y el libre mercado se está mostrando estrecha en América Latina, aunque seguramente llevará años la reconstrucción de un modelo político democrático que se acompañe de un modelo económico incluyente y socialmente justo.

En primer lugar la democracia posee un contenido de equidad donde los miembros de la sociedad puedan acceder a los bienes materiales y culturales por ellos generados (Stolowicz, 1997). El problema es cuando la democracia va siendo pensada y ejecutada como un instrumento de orden político que sirve a los intereses de un reducido grupo, en ocasiones muy vinculado a los intereses de los mercados financieros. Ahí es entonces donde la idea de Magallón (2003:41) es correcta: existen inconsistencias y contradicciones entre los postulados normativos de la democracia y sus limitaciones reales.

La democracia procedimental acompaña entonces, como parte central, al discurso de la derecha para continuar profundizando el modelo económico neoliberal, atemperar las profundas desigualdades económicas y sociales que este modelo acrecienta, mientras que garantiza una igualdad política ciudadana que empieza y termina en las urnas. Asimismo, la democracia se transforma en un discurso político que se generaliza en la región en los años noventa y que permite a los gobiernos nacionales ganar la confianza de socios extranjeros y

empresas transnacionales, lo que se traduce en una visión positiva de las calificadoras y se expresa en el índice de “riesgo país”.

Esta democracia de libre mercado fue incluida en el Consenso de Washington, visión que se propagó junto con sus políticas. Se destaca entre los principales componentes de la democracia el tema de que la gobernabilidad. De acuerdo con Stolowicz la gobernabilidad se define como aquella

“...Situación en que un gobierno logra una cuota suficiente de obediencia de parte de los gobernados, para ejecutar efectivamente su función – relación entre los gobernados y gobernantes – no se refiere a un régimen político específico” (Stolowicz, 1997)

Así, la gobernabilidad y la democracia van de la mano para alcanzar un orden social y político suficiente a la operación del mercado libre con ciudadanos consumidores soberanos. En palabras de Roitman (2005), la gobernabilidad es igual a la protección de la propiedad privada acompañada de una buena administración de los servicios generales como seguridad y justicia. Sin embargo, la gobernabilidad como reunión de la voluntad ciudadana y ejercicio del poder del Estado, como capacidad social de relacionar, trazar y lograr objetivos en la sociedad y por ende en el país, se sustituye y en gran medida se diluye en la prosecución de los intereses de un pequeño grupo. De ahí que el modelo neoliberal de la democracia de mercado, fracasa en la construcción de una gobernabilidad que posibilite el despliegue de las capacidades del Estado para que trabaje en función del interés colectivo popular. En ese sentido, se entiende que el Estado democrático tendría que administrar con justicia social los recursos nacionales, como el agua y el petróleo, y no solamente combatir el crimen organizado o el narcotráfico.

De manera que gobernabilidad, legalidad y legitimidad tienen sus propios contenidos. La legalidad son: las reglas del sistema político para resolver los conflictos entre los actores y adoptar las decisiones. Así como la generación de espacios institucionales para el ejercicio de los derechos por parte del ciudadano. (Carriza, 2006) Por su parte, la legitimidad tiene que ver con la aceptación ciudadana y los espacios en los que se pueda expresar la aceptación y adhesión

del ciudadano respecto de la acción gubernamental. (Carriza, 2006) Mientras que la gobernabilidad es la capacidad del Estado para relacionar, trazar y lograr objetivos en la sociedad, como ya se mencionó, la gobernabilidad no se reduce solamente a preservar la seguridad y el orden.

Es importante tener claro que la gobernabilidad limitadamente alcanzada no propone y mucho menos ejecuta ningún cambio a la situación económica y social de la sociedad, es decir, la gobernabilidad implica el ejercicio del poder del Estado para la estabilidad del sistema sin necesariamente modificar la realidad económica y social (Stolowicz, 1997).

Es entonces que una democracia gobernable puede solamente tratar de que el Estado garantice certidumbre a alguna fracción de los capitales locales y transnacionales, especialmente cuando son estos la fuerza principal del bloque en el poder. Así, la gobernabilidad implica también transformaciones en los valores e ideología en la sociedad, muchas de ellas incongruentes con el ideal democrático, como lo es por ejemplo, la promoción de conductas individualistas.

Al mismo tiempo, el Estado Nacional se enfrenta a un contexto internacional, donde el paradigma de la globalización le empuja a una constante redefinición y ubicación respecto a su naturaleza, características, funciones, tareas, capacidades y los poderes de decisión respecto a la sociedad (Kaplan, 2004, 211)

Así, el Estado se llega a considerar obsoleto en el mundo de la telemática, de las transferencias financieras, aunque en realidad ahora el Estado ahora comparte sus poderes y autonomía con las corporaciones internacionales y los mercados financieros.

Kaplan (2004) menciona que el Estado Latinoamericano sufre una erosión aún más intensa que daña la soberanía y el intervencionismo para con la sociedad:

“[...] Desde abajo y desde adentro, por el crecimiento insuficiente e incierto, la crisis y la descomposición económica, la polarización y disolución sociales, la desestabilización y conflictividad políticas, la segmentación de las sociedades. Grandes empresas y grupos dominantes del Estado de manera condicional y transitoria. (Kaplan, 2004: 226)

## 1.2 Participación electoral y Participación ciudadana

En el análisis de la participación electoral y la participación ciudadana en América Latina, un punto de partida fundamental es comprender que la sociedad latinoamericana es heterogénea. No todas las mujeres y hombres son considerados o percibidos como ciudadanos, en la medida en que algunos grupos étnicos, o indígenas, o algunas clases marginadas no se identifican con un Estado que los ha excluido e incluso exterminado. El Estado al que pertenecen por demarcación territorial, no les ha dado los elementos necesarios, como la educación y salud, para conformar los entramados de un código jurídico y el significado de la participación ciudadana.

Por ello, la historia de la ciudadanía tiene que ver con el desarrollo del Estado Nación, el proceso de formación histórica de éste en América Latina ha sido totalmente distinto a la idea de Marshall (1998)<sup>2</sup> sobre el Estado y la construcción ciudadana. Alonso Jorge (2003) se refiere a la ciudadanía como un proceso histórico, resultado de una diversidad de prácticas y/o dinámicas que a su vez, han seguido su propio patrón de interpretación nacional particular.

Si la referencia para observar y analizar el proceso de construcción ciudadana en la región latinoamericana, consiste en comparar la proporción de los derechos del ciudadano, con los derechos de un ciudadano de cualquier país de Europa, entonces este parámetro es insuficiente.

Evelina Dagnino (2002) analiza sobre la proporción de derechos ciudadanos en América Latina, y reflexiona con la idea de que dicha proporción no es la misma en los años setenta a los años noventa y hasta nuestros días. Dagnino (2002) considera que en los años setenta el Estado latinoamericano en general era un Estado populista, y probablemente percibía que la construcción de ciudadanía consistía en el otorgamiento de dádivas, en el sentido de brindarle a la población asistencia social y programas de apoyo a las clases más oprimidas. Era la manera de reafirmar el pacto entre los miembros y la comunidad, donde el Estado

---

<sup>2</sup> Marshall habla del caso del ciudadano inglés

era proveedor y el ciudadano receptor, se trataba de derechos sociales del ciudadano.

En los años noventas con las políticas neoliberales, los ajustes estructurales y un Estado presente sólo en las políticas sociales asistencialistas y focalizadas, la ciudadanía consistió en fortalecer los derechos civiles de los ciudadanos con la idea fuerza del neoliberalismo: “*la libertad de elegir*”.

Gerardo Caetano (2003)<sup>3</sup> destaca que el concepto de ciudadanía tiene claros desafíos teóricos, como el mirar más allá del modelo de Marshall y replantear la ciudadanía desde la consistencia y especificidad de lo político, de las relaciones entre los partidos políticos, el Estado y la sociedad civil. Por ello, los proyectos de izquierda deben detenerse a reflexionar lo que sustenta la democracia liberal representativa y su idea de participación política. Es decir, ésta se sitúa en dos ámbitos, en la participación electoral y en la participación dentro de la llamada sociedad civil, ambas pertenecen a la concepción clásica y liberal que acota la participación ciudadana.

La participación en los procesos electorales conlleva a una de las grandes trampas de la democracia liberal representativa; la gente tiene la noción de que a través de emitir un voto, decide y participa en las grandes decisiones nacionales. (Roitman, 2005)

En los procesos electorales el ciudadano ejerce su participación política eligiendo a un candidato de un partido político para ocupar un puesto en el parlamento o congreso y desde luego en el poder ejecutivo. Pasados los comicios electorales, no se convoca al ciudadano para elegir que políticas o proyectos de ley deben ejecutar sus representantes para el beneficio colectivo, es decir, después del proceso electoral, al ciudadano no se le incluye en las grandes decisiones, que van a ejecutar los representantes que él eligió. De ahí que se plantea el dilema de que tan altos son los niveles de representación de la democracia liberal.

Las decisiones importantes como la designación del gasto público, privatizar los bancos, continuar pagando los servicios de la deuda externa, dar cabida a

---

<sup>3</sup> De hecho Caetano (2003: 409) propone un ejercicio teórico: “donde se ponga de manifiesto las múltiples implicaciones de un proceso de fundación y expansión de la ciudadanía”

inversiones extranjeras con pocas regulaciones y protegerlas más que a cualquier interés nacional, etc., son temas en los que ya no se incluye la participación de las grandes mayorías.

Sin embargo, en los procesos electorales, el “máximo ejercicio democrático” está consumado. Se da por sentado que se convoca a la “participación política” y que no puede haber duda de la buena representación del pueblo en el Parlamento.

En el ideal democrático liberal los partidos políticos sustentan diversas ideologías, y son condensadores o vasos comunicantes entre la sociedad y el gobierno. Se asume que el partido político es el espacio público de participación política de la sociedad, donde la militancia es el medio de inclusión y colaboración en el devenir nacional <sup>4</sup>

El ciudadano mediatizado asume su libertad y se considera asimismo un individuo autónomo, con las libertades de propiedad, asociación, opinión, religión, y por supuesto una igualdad jurídica, que lo inserta en una dinámica de derechos y obligaciones. La escena se completa con la ideología del consumismo que provoca individuos verdaderamente enajenados no sólo de la política, sino de cualquier situación nacional y mundial.

El ciudadano adoctrinado a consumir la política por medio del voto electoral, no se permite reflexionar sobre su real participación en el devenir de su comunidad, y menos aún, no se da cuenta del secuestro no tan virtual del Estado convertido en una fuerza represora garante del orden y la paz social. (Lorenzana, 2002)

El ciudadano es también neoliberal porque se reduce a un individuo competitivo y egoísta en todos los ámbitos de su vida, Mabel Thwaites (2005) plantea que el individualismo está siendo alimentado cada vez más por la competencia y el liderazgo. Propiciando que el individuo se repliegue solamente hacia su núcleo familiar, olvidando otros tipos de lazos comunales, como por ejemplo los sindicales, lo que provoca que las acciones colectivas de la clase obrera industrial sean cada vez más limitadas.

---

<sup>4</sup> De acuerdo con la concepción de Aristóteles donde todo hombre debe ser un zoom politikon, animal político por naturaleza

McPherson (1999) hace una descripción sobre la apatía política y la perspectiva de la participación tradicional de la democracia liberal representativa. La observación es acerca de la no participación de ciudadanos y obreros, o su escasa participación, o la participación exclusivamente por las vías rutinarias electorales permite que la concentración del poder empresarial, que domina en ámbitos como los barrios, los empleos, la seguridad y la calidad de vida, tanto en el trabajo como en casa.

En los últimos años se ha fortalecido el individualismo, la apatía y la incredulidad, que contribuyen a la disgregación de los movimientos sociales. Al mismo tiempo se van gestando nuevas generaciones que toman para sí el reiterado discurso de las virtudes de la competitividad, la idea fija del dinero y riqueza y los intentos de mejorar el nivel de vida buscando la movilidad social a cualquier precio. La situación de enajenación, apatía, egoísmo y nuevos métodos que atentan contra la capacidad de colectivizar demandas, organizar protestas, movimientos y disolver la lucha social, no es nueva. El neoliberalismo desde hace tres décadas utilizó las dictaduras y el terrorismo de Estado para disolver los movimientos sociales, la solidaridad y cualquier intento colectivo por cambiar la realidad de campesinos, estudiantes y obreros.

Para el ciudadano neoliberal no hay tiempo para la participación política, porque su cuota de participación está completa con ir a votar en las elecciones, porque para los plebiscitos, consultas, referéndum, nunca tiene tiempo. Poco intenta enterarse cuáles son las propuestas de los partidos políticos y todavía menos se empeña en enterarse del trabajo que realizan los representantes por los que votó. Como lo indica Taylor (2002) el neoliberalismo desprecia la política con su mensaje de que las soluciones mercadológicas son siempre mejores que los pensamientos de algunos sujetos en un parlamento.

Se trata de la dinámica de la opinión mediática, la participación desde el sillón, aquella que no involucra salir de casa y, que en ocasiones, favorece los intereses de las grandes cadenas de televisión. Todo ello contribuye finalmente a que la participación se enajene como un bien de consumo y se incluya en la cultura de la satisfacción.

De manera que preguntar a la gente, cada vez que se quiera tomar una decisión, es para la democracia elitista, retardar los “grandes cambios” y significa subirse tardíamente al falso tren de la modernidad. Para la escuela elitista de la democracia, llevar a cabo un plebiscito o referéndum cada vez que el gobierno quiere adoptar alguna decisión, como firmar algún tratado de libre comercio, es retardar la gestión del gobierno. La democracia elitista reduce el fenómeno democrático a un método de reclutamiento de líderes, quienes, a través de la cooperación y entendimiento cupular, operan como un filtro las demandas de los distintos sectores de la sociedad. Ello, con el fin de disminuir las demandas hasta el punto en que puedan ser aceptadas por el poder económico y satisfechas por el Estado como políticas públicas, produciendo el equilibrio o la gobernabilidad sistémica. (Stolowicz, 1999: 200)

Así, en realidad la perspectiva elitista de la democracia, sustenta que la participación de las masas es una amenaza a la democracia, apoyando que la democracia funciona mejor con niveles “relativamente” bajos de participación.

En la democracia gobernable de América Latina existen diversas confusiones, una de ellas es que la participación política y social de las mayorías se considera participación ciudadana electoral. Otra confusión es la de creer que todos los miembros de la sociedad pertenecen a la categoría de ciudadanos.

### **1.2.1 Sociedad civil**

En los tiempos de la democracia liberal aliada de los intereses del capital y del mercado, el sentido de la sociedad civil, como un ámbito de encuentro de intereses comunes y populares, donde se estrechan lazos de solidaridad para fortalecer demandas comunes ante el Estado y sus instituciones, por el medio de la participación política y social. No existe de esta forma en todas las sociedades de América Latina. ¿Qué es la sociedad civil? Según Norberto Bobbio:

“La sociedad civil es la esfera de relaciones entre individuos entre grupos y entre clases sociales que se desarrollan fuera de las fuerzas de poder que caracterizan a las instituciones estatales [...] La sociedad civil es representada como el tercero de los conflictos económicos, ideológicos, sociales y religiosos, respecto de los cuales el Estado tiene la tarea de



resolverlos ya sea mediándolos o suprimiéndolos; como la base en donde parten las demandas respecto de los cuales el sistema político esta obligado a dar respuestas [...]” (Bobbio, 1985:1575)

Pero como lo indica Bobbio (1985) la expresión y significado de la sociedad civil ha cambiado a lo largo de la historia, las definiciones de Hobbes, Locke, o de Gramsci, acerca de quienes conforman la sociedad civil, que tipos de intereses de reúnen, son distintos a los que se conforman hoy. Así como el sentido que se le daba a la sociedad civil como una sociedad política ó de sociedad civilizada.

Actualmente los significados de la sociedad civil, se presentan como espacios de libertad que, como menciona (Castro, 1999: 39),

“reúne a todas aquellas instancias e instituciones basadas en la asociación voluntaria, la pluralidad y el conflicto de intereses enmarcado normativamente”.

La dinámica de la sociedad civil en América Latina rige los intereses individuales, de grupo y de clase, que no simbolizan ni representan intereses populares. Willen Assies (2002) habla de que la sociedad civil surgió como un ámbito de relaciones privadas, como el espacio de creación de un “orden natural” en donde los vicios privados del individuo posesivo se transforman en virtudes públicas.

Por ello, la literatura política incluye muy diversas concepciones de la sociedad civil y de la participación social, a la conveniencia de las acciones, propuestas o recomendaciones que se pretende impulsar.

Así, por ejemplo, en la literatura de los organismos internacionales, la participación de la sociedad civil es parte de la estrategia de la gobernanza<sup>5</sup>, la cual es la teorización y metodología, como lo indica Saxe-Fernandez (2005: 165), para consolidar en el sistema internacional las posiciones de los Estados Unidos y de las corporaciones transnacionales.

---

<sup>5</sup> Para aumentar los niveles democrático de la Unión Europea, La Comisión de la Unión Europea trabajó en 2001 en el libro Blanco de la Gobernanza, donde se incluyen “los principios de la buena gobernanza”: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia. La *gobernanza* esta orientada a que el gobierno trabaje en un modo relacional, es decir, un gobierno de redes de interacción público-privado-civil, al que se refiere Joan Prats, como un intento de legitimar que se ejerce la más “moderna” de las democracias. Es darle a la sociedad civil la oportunidad de interactuar con el gobierno, en la elaboración de políticas, sobre todo en temas sociales, a través de una serie de postulados como la apertura, la participación y la eficacia.

La participación política de la sociedad, en ocasiones aparece como una especie de staff de asesores ciudadanos que informa las necesidades de la gente, y realiza algunas gestiones del entorno urbano. La ilusión participativa consiste en informarle a los gobiernos sobre los grandes problemas y presentar soluciones, porque el gobierno, según esta lectura, no puede enfrentar solo los conflictos sociales.

El Banco Mundial avala la participación de la sociedad civil, especialmente en temas de cuestiones urbanas como obras de agua, alumbrado público, y el presupuesto de estos servicios. Pero, como ya lo hemos mencionado, no se da cabida a la participación en cuestiones trascendentales del devenir nacional, como la distribución del presupuesto anual.

Otro ejemplo, multicitado en el concepto y devenir de la sociedad civil son las famosas organizaciones no gubernamentales (ONG) sin fines de lucro. En su gran mayoría organizadas con fondos procedentes de deducciones fiscales, tienen un carácter meramente asistencial, nunca transformador y se les considera parte fundamental de la llamada sociedad civil.

Sin embargo, otros autores se refieren a un tercer espacio, diferente de la sociedad civil, como un espacio público no estatal o tercer espacio. El espacio público no estatal, se refiere a los ámbitos sociales participativos que al parecer no se incluyen en la categoría de la sociedad civil:

“El espacio público no estatal es el espacio del tercer sector, de las entidades sin fines lucrativos orientadas al interés público, de las ONG, de la participación directa de la sociedad en la definición de políticas públicas. No es el espacio de las asociaciones representativas de la sociedad, que son importantes pero particularistas y permanentemente amenazadas por el corporativismo” (Bresser, 1999: 36).

Esta nueva aproximación a la delimitación del espacio de la sociedad civil, se plantea como necesaria debido a que, en algunas circunstancias, se considera que los espacios de la sociedad civil han quedado rebasados e inútiles ante las demandas populares. Cuando, además, el Estado ha quedado incapacitado para articular verdaderos mecanismos de participación popular.

Aunque por ahora el espacio público estatal aparece como un espacio más de la participación política, aún no es claro que tanto pueda convertirse solamente en un mecanismo de ilusión óptica democrática. Por ello, los estudiosos de la participación política han estado muy atentos de lo que realmente puede significar este espacio para la participación política y social de las mayorías.

Ello, en virtud de que, bajo las pautas de la descentralización de la gestión estatal promovida por el Banco Mundial, estos espacios pueden o bien estar naciendo bajo esta ideología o ser cooptados por ella. Aunque por ahora no hay otra intención que implementar la “*buena gobernanza*”<sup>6</sup>, avalada por Washington.

La participación política de la sociedad civil, puede llegar a convertirse en América Latina en un espacio totalmente controlado por la ideología dominante, con una participación fundamentalmente de elite, donde las organizaciones ciudadanas son integradas por gente que pertenece a la clase media y alta. Cuando ello sucede, se anula la pluralidad de necesidades y demandas, la mayoría de la población deja de tener acceso al conocimiento, a los medios de comunicación, quedando desarticulada y desorganizada, sin alcanzar a tener una expresión de sus intereses. (Sosnowski, 1999) En otras ocasiones es el propio Estado el que propone las líneas de organización de la sociedad civil, o bien son los partidos políticos los que fabrican las organizaciones civiles para dar eco a sus estrategias de clase política.

“ [...] Debe aclararse cuál es el tipo de participación en la que se piensa: participación para decidir, o “ser parte” sólo para legitimar lo que, deciden otros. Las clases dominantes también promueven la participación, pero para el control social (sobre la sociedad) con legitimidad, en una variedad de formas que integran a los dominados a los valores dominantes: desde la “democracia industrial” en la que los trabajadores “opinan” sobre la producción y la organización del trabajo [...]” (Stolowicz, 2007: 369).

---

<sup>6</sup> Parte de la metodología de la gobernanza, que busca legitimidad que conduzca a la aceptación de reglas y obediencia, donde el Banco Mundial diseñó los parámetros para su aplicación son: 1°. Que las políticas públicas sean procesos transparentes, abiertos a la gente 2°. Que la gobernanza tenga un ethos profesional es decir, con el fenómeno de la Nueva Gestión Pública (NGP), o también referenciado como New Public Management (NPM), encarna el actual derrotero de la política neoliberal en materia de “modernización” de las administraciones publicas 3°. Que la sociedad civil participe en los asuntos públicos en Thwaites (2005)

### 1.3 Participación política y social desde la izquierda

Los proyectos de participación de la izquierda no sólo se enfrentan a las dificultades de la democracia liberal, sino también a las contradicciones del capitalismo. Se ha mencionado que en las nuevas formas de reproducir y proteger el capital, los procesos de participación popular son disminuidos a su mínimo nivel o bien son encauzados de manera diferente.

Debido a las condiciones que ha generado la reproducción del capital, la desigualdad, la pobreza y la exclusión social, estos se presentan como enormes retos para los gobiernos nacionales de izquierda. Los procesos de participación popular no se pueden construir sin una propuesta a una mayor equidad en la distribución de la riqueza. Se requieren de elevar sistemáticamente los niveles de educación y de salud y se necesita, además, de una mayor igualdad de condiciones y medios<sup>7</sup>, que desde luego van más allá de la igualdad jurídica que apoya la propiedad privada y al individuo como ciudadano.

Es trascendental tener muy claro qué tipo de participación promueve o debería promover un régimen transformador y emancipador, porque se trata de la participación para decidir, no solamente aquella que sirve para legitimar lo que otros deciden.

Hemos hablado anteriormente de la participación que se incrusta en la cultura del consumo, de los objetivos empresariales, del liderazgo y la competitividad. Es la participación que se apoya en las consultas de opinión pública, convirtiéndolas en consultas de consumidores de bienes y servicios, para lo cual se ha desarrollado toda una maquinaria de marketing y plataformas electrónicas al servicio de la democracia de escaparate. (Fernández, 1996)

---

<sup>7</sup> Daniel Bell (1977:224) argumenta acerca de la igualdad de los medios señalando que: “... tanto las tradiciones liberales y socialistas, significan la igualdad de oportunidades: igualdad de acceso a los medios de asegurar los resultados desiguales. Un valor de movilidad social y geográfica individual”

La importancia de la participación de las mayorías radica en la idea de gobernar junto con el pueblo o para el pueblo quienes tienen la responsabilidad de renunciar a los objetivos personales y clientelares, tan arraigados en los gobiernos de América Latina, y que el pueblo tenga el papel protagónico.

Marta Harnecker (2004) señala que aquellos gobiernos que realmente trabajan por la participación popular, tendrán que proponer mecanismos serios y efectivos para transferir poder político y social a los sectores populares. La idea fuerza es que el pueblo tenga por primera vez el papel protagónico, y que además se respete la tradición organizativa y cultural de la gente.

Olga Fernández (1996) señala la importancia del protagonismo popular:

“La participación popular individual o colectiva se define como la capacidad y la actividad de las grandes mayorías para actuar en la toma de decisiones en las relaciones de poder y de influencia en distintos niveles de desarrollo social – La participación popular se hace efectiva realmente cuando transfiere poder a los sectores populares para que ejerzan influencia sistemática en el desarrollo de la sociedad – diversifica el protagonismo social con sus correspondientes espacios de influencia”. (Fernández, 1996:40)

El soporte material de la participación popular es el sistema institucional, políticas partidistas, estatales y gubernamentales y el sistema de organizaciones sociales que vertebra las diferentes fuerzas. Es primordial tener en cuenta que, como todas las actividades sociales, la participación popular es compleja, no se ejecuta de una forma tan ideal, lineal y precisa.

Autores como Bresser Pereira (1999) señalan la importancia de aumentar el nivel de información e incrementar la capacidad de análisis de los ciudadanos. Sería excelente trabajar por una cultura democrática, pero ante la situación de pobreza, hambre y analfabetismo, trabajar una conciencia política colectiva se torna difícil.

Retomando el soporte material de la participación popular, es primordial que el Estado no sólo sea el organizador de la acción participativa de todos los sectores y actores de la sociedad, también proponga los espacios adecuados y, a través de la educación pública, genere un sentimiento de pertenencia con la comunidad y con el país. Porque la participación no debe ser una relación en un solo sentido, sino un diálogo de acción y enriquecimiento de los sujetos participantes, es decir,

es una retroalimentación permanente entre todos los actores sociales. (Fernández, 1996) Stolowicz, (2007: 396) argumenta que:

“La participación verdaderamente democrática es la que decide; está tiene atributos emancipatorios (de izquierda) en tanto que devuelve a los dominados la potestad de ejercer y desarrollar facultades humanas que le fueron enajenadas”

Para robustecer cualquier proyecto de participación es primordial que la gente tenga el interés de participar y que las intervenciones sean críticas y propositivas. Como menciona Sosnowski (1999), es importante conocer la conformación de las nuevas identidades e imaginarios colectivos y, al mismo tiempo, comprender que éstas se han debilitado en los últimos tiempos, al igual que el Estado Nación.

Así, el compromiso, al menos en su contenido conceptual, asumido por la visión de la izquierda por algunos de sus representantes teóricos tiene un amplio alcance social e histórico. Aunque, así planteado, es un instrumento importante de orientación política ideológica, en su instrumentación, en el proceso y contenido de las prácticas emancipadoras y des-enajenantes, las ideas y prácticas políticas alcanzan diferencias muy drásticas, incluso al interior de grupos ideológica y culturalmente homogéneos. De ahí las dificultades de plantear los contenidos de la calidad democrática, o de profundización democrática que han venido guiando los diferentes procesos de participación social y política en los países de Sur-América en los últimos años.

#### **1.4 Participación política y social: experiencias en los gobiernos locales de izquierda**

Una muestra para conocer como se desenvuelven los proyectos de participación popular en los gobiernos de izquierda son las experiencias de los gobiernos locales. En la mayoría de los casos se demostró que con los gobiernos locales de izquierda es posible la inclusión de las mayorías.

A fines de la década de los años ochenta y en los años noventa, la izquierda ganó importantes posiciones en gobiernos locales en Venezuela, Brasil, Uruguay y México. En 1989, Causa R ganó la alcaldía de Carona en Venezuela, más

tarde en 1992 triunfó Aristóbulo Istúriz por la alcaldía de Caracas. En Brasil ganó el Partido del Trabajo (PT) la localidad de Vitória en 1988, más adelante ganó una mujer, Luiza Erundina la importante ciudad de Sao Paulo en 1989, en ese mismo años Olivio Dutra ganó la ciudad de Porto Alegre.

Por su parte, el Frente Amplio uruguayo obtuvo la intendencia de Montevideo en 1990 y durante la década de los años noventa continuó gobernando la capital uruguaya.

En 1997 en la Ciudad de México, después de una reforma en 1996 que instauró la elección de un jefe de gobierno por votación electoral, el partido de la Revolución Democrática, (PRD) ganó por primera vez una plaza importante en el país.

Los gobiernos locales de la izquierda latinoamericana han transitado por diversas situaciones de gobierno. Ello indiscutiblemente ha representado experiencias muy significativas para sus líderes y cuadros políticos y han servido como escaparates para la población y no solamente para sus votantes o sus militantes. (Harnecker, 2004) En ellos, los partidos de izquierda han podido demostrar el trabajo de que son capaces y han confrontado sus programas y proyectos con las capacidades y atribuciones que les confiere su posición de autoridad en los gobiernos locales. Asimismo, representan espacios para la construcción de procesos alternativos e incluyentes de las mayorías.

A partir de que la izquierda ganó gobiernos locales y también escaños en el Congreso, se insertó en la dinámica de la democracia liberal representativa y en sus instituciones.

Existe un debate respecto al trabajo de la izquierda latinoamericana dentro del sistema democrático liberal. El debate central se refiere a la prioridad que se da a los consensos en el Congreso por encima de las demandas de los movimientos sociales y populares. (Stolowicz, 1999)

También es un tema de estudio y acalorados debates el de la congruencia de los procesos de descentralización participativa. Por ejemplo lo que pasó con el presupuesto participativo de Porto Alegre, sobre si estos son simplemente administraciones del capitalismo o modelos eficientes de buen gobierno, y qué

tan alejadas o cercanas están de las verdaderas perspectivas de participación popular.

Respecto al Presupuesto Participativo de Porto Alegre, (PP), probablemente hay una especie de idealización para los proyectos de participación popular. El PP simbolizaba la superación de la democracia liberal representativa hacia una democracia participativa. Sin embargo Almeida (2002) comenta que la realidad demostró, que se trataba de un mecanismo de cooptación de las organizaciones populares en la esfera gubernamental local.

La realidad del presupuesto participativo de Porto Alegre (PP) es que los parroquianos de la bella ciudad sólo pueden decidir qué hacer con el 17% del presupuesto. Gran parte del cual procede de sus propios impuestos y sirve muy bien para pagar la nómina de la municipalidad. La intención de las asambleas de discusión establecidas era tratar de tomar decisiones respecto del destino del dinero para la construcción de escuelas, pavimentación, alumbrado público, saneamiento urbano y algunas policlínicas.

La instrumentación del presupuesto participativo ha servido para estimular la creación de consejos populares en los barrios, el cual se nutre con la participación de los trabajadores. Esto se considera que es una buena ruta hacia la participación barrial. Aunque persiste el problema de que estos consejos populares son simples órganos de trabajo, es decir, si deliberan pero no ejecutan (Almeida, 2002)

Eduardo Almeida ha examinado dos situaciones importantes del PP y llegado a sugestivas conclusiones: la primera, de que se trata de una gran mentira que los sectores populares tengan el control de los recursos públicos. De hecho el presupuesto dado a la municipalidad esta sujeto a las sugerencias del FMI. La segunda situación es que Porto Alegre sólo ha servido como una ciudad vitrina, bajo el supuesto de que el PP funciona como un mecanismo de participación de las mayorías, en el cual la gente puede decidir el destino del presupuesto asignado a la ciudad. Se propone en foros regionales el PP como un modelo de participación popular:



“Es la participación de la comunidad en la discusión de las inversiones públicas, esto ha significado una postura moderna de gobierno que ha comenzado a despertar interés en diversos países” (Almeida, 2002).

Brasil ha dispuesto el programa del presupuesto participativo en Porto Alegre, desde 1989 hasta nuestros días, y ha recibido varios reconocimientos por parte del Banco Mundial y de Naciones Unidas. Para el Banco Mundial es una de las experiencias más positivas e innovadoras surgidas en América Latina. De hecho se tradujo al español el libro del alcalde de Porto Alegre, Tarso Genro, sobre el tema del presupuesto y tuvo una gran demanda. Tarso Genro se refiere al proceso como una forma moderna de gobernar, porque transforma democracias representativas en participativas (Almeida, 2002).

La política local se ha convertido en un espacio privilegiado para que la izquierda experimente con reformas sociales y aprenda a gobernar, aprendiendo tanto de los errores como de los aciertos.

Sin embargo, en la experiencia de los gobiernos locales y del camino andado se considera que la izquierda no debe perder rumbo, por lo que permanentemente debe plantearse cuestiones como las siguientes (Stolowicz, 2007):

1º. La izquierda ha reconocido que los cambios que propone los hará dentro del capitalismo. No es claro si porque las condiciones no son otras, que es cierto o ha renunciado definitivamente a ellas - En su proyecto de transformación social deberá atacar las fuentes capitalistas de desigualdad y pobreza, y trabajar en la capacidad organizativa y de lucha.

2º. A qué sectores de la sociedad representa la izquierda

3º. En los gobiernos nacionales hay que precisar la fuerza social que representa la izquierda y a la constitución de los sujetos sociales del cambio”.

4º. Mientras más cerca esta del gobierno más prescindible es, orgánicamente, de la política de gestación de organizaciones populares, lo que es bastante evidente en relación a las sindicales, estudiantiles, universitarias, campesinas o de asalariados

5º. La satisfacción de las demandas populares constituye uno de los núcleos más sensibles moral y políticamente de los que enfrenta la izquierda al acceder al gobierno.

Así, cuando la izquierda llega al gobierno no sólo tiene ante sí los enormes problemas para mejorar las condiciones materiales de los más afectados por cinco lustros de neoliberalismo. También debe resolver los urgentes problemas derivados de las crisis económicas que normalmente anteceden a su llegada al gobierno. Para poder lograrlo, considera Stolowicz (1999) debe también plantearse tareas que contribuyan a rehabilitar el estado moral y cultural de las sociedades víctimas de las varias décadas de neoliberalismo.

En los últimos 20 años la izquierda ha ganado importantes espacios en los gobiernos locales, alcaldías, municipios, etc. Ha crecido electoralmente, pero ello no significa, como lo indica Stolowicz (1999), que tenga un aumento en la fuerza social. La izquierda ha tenido que insertarse en el juego de la democracia representativa y sus instituciones. La izquierda latinoamericana tiene que prestar una considerable atención a los nuevos fenómenos y movimientos sociales, producto de los rumbos del capitalismo, de la deshumanización, de los efectos en las sociedades que han trastocado la identidad de hombres y mujeres.

“Las sociedades se encuentran frente a una reconfiguración transnacional y a un reacomodo de las identidades dentro de una nueva estructura que vincula lo local con lo global de manera determinante. El cambio en la composición de las identidades y los imaginarios colectivos, se está afectando, por el debilitamiento de la nación como entidad continente de una cultura, por la crisis de las vías tradicionales de representación (partidos políticos, sindicatos, otros), y por el surgimiento de una multiplicidad de nuevas identidades, que no encuentran formas de articulación con la institucionalidad política.”  
(Sosnowski, 1999:22)

## **1.5 Participación política y social de las mayorías en los gobiernos nacionales de izquierda**

Revisar como se ha desarrollado el tema de la participación política y social de las mayorías en los gobiernos nacionales de izquierda en América Latina nos lleva también al cuestionamiento de cuáles gobiernos de izquierda en la praxis gobernante continúan siendo de izquierda. Es decir, si trabajan en el proyecto de país que propusieron desde el ámbito partidista, lo que significa conocer si hay una relación con el proyecto original de la izquierda y si sus principales postulados, especialmente aquellos relacionados con la relación entre el gobierno y sus gobernados.

Anteriormente se ha mencionado que el tema de la participación popular ha sido desde siempre un elemento importante en los discursos y planteamientos de la izquierda. El análisis de cómo han trabajado los gobiernos nacionales de izquierda, nos lleva a descubrir su congruencia con el proyecto original, donde la participación popular es uno de los vehículos hacia transformación y emancipación del pueblo.

Desde luego pueden aplicarse otros parámetros para conocer la congruencia con la izquierda. Por ejemplo, Atilio Borón (2006) reflexiona sobre la idea de delimitar cuáles son realmente los gobiernos nacionales que pueden catalogarse de izquierda. Para este autor, los gobiernos nacionales de izquierda se caracterizan porque guían sus programas y políticas de gobierno con la idea de justicia social por encima de cualquier forma de explotación.

Borón (2006) sólo puede catalogar como gobiernos de izquierda a gobiernos de Cuba y Venezuela (2006), considerando la fecha de edición del debate, no se remite a Bolivia y Ecuador. Y menciona algo más:

[..] No podemos confundir las expectativas populares que despertaron algunos gobiernos con la conducta concreta de los mismos, son dos cosas independientes (Borón, 2006:76).

A continuación se estudiarán algunas de las experiencias de la izquierda en gobiernos nacionales en América Latina más recientes, con el objetivo de destacar los procesos de participación.

### 1.5.1 Venezuela

“Se había generado una extraordinario transformación en la cultura política  
... se había pasado a un sentido de protagonismo  
después de sentirse excluidos, desplazados”  
Eduardo Lander

Desde la Casa Blanca se ha llegado a hacer referencia a Hugo Chávez como uno de los más peligrosos enemigos de la democracia, después de Fidel Castro y Saddam Hussein. La utilización de tales calificativos se explica porque Chávez desde los primeros meses de su gobierno ha buscado renegociar las condiciones de exportador de crudo con sus principales socios, entre ellos especialmente algunos conglomerados de los Estados Unidos. Estos últimos estaban muy acostumbrados a apropiarse de las reservas naturales estratégicas de Venezuela, como de muchos otros países de América Latina, prácticamente sin ningún límite. Este proceso de negociación le ha permitido al gobierno retener una parte del excedente petrolero y con ello responder a la enorme y avasalladora demanda de necesidades insatisfechas. A su vez, la presidencia de Hugo Chávez ha venido construyendo una democracia más profunda en el sentido de la participación social, transformadora desde una circunstancia propia, y para ello se ha desarrollado el proceso conocido como Las Misiones.

No es el objeto de estudio de este apartado analizar si el gobierno de Hugo Chávez se dirige realmente al socialismo del siglo XXI, si los ingresos de Venezuela continúan dependiendo del petróleo o si Chávez es populista y una amenaza para la democracia gobernable. La reflexión es acerca de los mecanismos utilizados por el chavismo para la inclusión de la gente, como un proceso transformador más profundo y una propuesta alternativa de sociedad y vida.

Así, puede señalarse que Chávez no ha estado impulsando cambios desde la misma institucionalidad, desde los mismos bastiones que habían generado las élites gobernantes durante los años previos. Existe evidencia de que el gobierno

de Chávez está impulsado los cambios reconstruyendo la institucionalidad con nuevos actores y objetivos, a partir de una circunstancia muy propia, de ahí la lógica del socialismo endógeno, y por supuesto con una mirada latinoamericana. Lander (2007:44) comenta que el socialismo endógeno se basa en la idea de una sociedad alternativa profundamente enraizada en las culturas y tradiciones de lucha de los pueblos latinoamericanos. Los factores que contribuyen a superar los escollos de la democracia representativa liberal, se encuentran en lo popular, en la soberanía, en la igualdad, en la inclusión y en la solidaridad.

La Carta Magna de 1999 consideraba la implementación de mecanismos y modalidades de participación, para que el pueblo sea el protagonista ante las decisiones del Estado. En artículo 70 de la Constitución se contemplan los mecanismos de participación sobre la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular para la revocatoria de mandato, la iniciativa legislativa, las asambleas de ciudadanas y ciudadanos entre otros. El objetivo ha sido claro: profundizar y radicalizar la democracia.

El despliegue de Chávez por democratizar las acciones del gobierno comienza legitimando la propiedad de la República sobre todos los yacimientos de hidrocarburos, y el trabajo sobre la seguridad alimentaria. Sin embargo, uno de los trabajos de mayor profundidad política y social se ha desarrollado a través de Las Misiones, a juzgar por el respaldo social alcanzado. Así, se ha estimado que la razón por la cual ganó Chávez el referéndum revocatorio del mandato en el 2004 se explica con los resultados de la experiencia de las misiones. (Lander, 2007:44)

La experiencia de las misiones representa precisamente ese intento de reconstrucción institucional alternativa. Aparece en un clima de urgencia pero además en su momento incluso fueron tildadas de improvisadas y erróneas, porque estaba a la vuelta de la esquina el mandato revocatorio de Chávez. Ese momento fue la oportunidad de los sectores dominantes para invertir todo su capital político y regresar al poder. Fue verdaderamente sorprendente todo lo que pudo organizar la fuerza de la oligarquía desplazada del gobierno de Venezuela para regresar al Palacio de Mira Flores. Entre otras cuestiones, se puede

recordar por ejemplo, la distorsión de un video de los hechos ocurridos el 11 de abril del 2002, en donde se exhibe supuestamente una represión brutal hacia la gente, por los supuestos esbirros de Chávez. Cuando la situación fue otra, la gente se defendía de la policía metropolitana de Caracas. Este video recibió el premio Príncipe de Asturias. (Lander, 2007).

Puede decirse que el trabajo de las misiones como están organizadas, ha sido fundamental no sólo para neutralizar el mandato revocatorio, sino también para consolidar el apoyo popular y mejorar de forma efectiva la situación de miles de venezolanos en situación de emergencia. Vale la pena hacer un breve recorrido por las principales misiones.

Cuadro 1  
Venezuela. Programa de las Misiones

<b>MISION<sup>8</sup></b>	<b>AREA</b>
BARRIO ADENTRO	Con el apoyo de un grupo de médicos cubanos, se instalaron módulos en regiones rurales con emergencia. Los módulos, brindaban atención primaria, trabajando después en una dinámica preventiva. Se consolidó más tarde con la formación de los Comités de Salud, que al igual que los módulos fue un primer ejercicio de participación y organización de la gente
MISION ALIMENTARIA	El objetivo consistió en comercializar productos alimentarios y básicos para garantizar el suministro de bienes a bajos precios para los sectores de poco ingreso en todo el país.
MISIÓN ROBINSON EDUCACIÓN	Fue un programa cívico – militar para lograr la alfabetización a corto plazo de dos millones de personas, que no sabían leer, ni escribir. En esta ámbito hubo una segunda misión
MISION VUELVAN CARACAS MISION ZAMORA (Agro)	Con el propósito de crear empleo y capacitación permanente. Y la creación de núcleos de desarrollo endógeno en turismo, agricultura, así como desarrollar una infraestructura
MISION MILAGRO	Operaciones gratuitas para la recuperación de la vista.
MISIÓN NEGRA HIPÓLITA MISION MADRES DEL BARRIO	Atención alimentaria, salud a los niños en situación de calle. Atención a las madres más necesitadas
MISIÓN VILLANUEVA	Orientación en torno al tema de la vivienda y de la redistribución en el territorio nacional

Fuente: Elaborado a partir de Lander (2007)

<sup>8</sup> Toda la información del cuadro se encuentra en el artículo antes citado de Eduardo Lander. Op. Cit.

Lo que se demuestra con la implementación de las misiones es que, en el presupuesto público, es fundamental el gasto social. Y como ya lo habíamos mencionado anteriormente las misiones tuvieron en su inicio elementos de improvisación en la organización y acción e incluso en el diseño de los programas, pero se comenzó a atender a la gente que ya no tenía otras alternativas.

Un componente importante del proceso de democratización de la sociedad venezolana, es que Chávez, reitera la idea de planear y trabajar desde una circunstancia y realidad propia, elemento que se considera central para la realización del socialismo del siglo XXI. Así, la construcción de un socialismo endógeno se considera que no termina con la gestión chavista. Los requerimientos para el socialismo del siglo XXI de acuerdo con Lander (2007) son:

- 1º. La transformación económica
- 2º. Un amplio desarrollo de la democracia participativa, y el protagonismo de la gente en las decisiones del gobierno.
- 3º. Una ética socialista.
- 4º. Amor, solidaridad, la igualdad entre los hombres. Además del proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2021.

Un elemento central en los discursos de Hugo Chávez es la importancia de trabajar en conjunto con la región, con una agenda pública latinoamericana, donde una de las principales tareas, ha sido la creación del banco del sur en una perspectiva de avanzar hacia una arquitectura financiera sudamericana. En parte, impulsado por la necesidad de emprender un camino propio sudamericano de financiamiento del desarrollo, en parte, porque el gobierno Venezolano disfrutó durante algunos meses de precios favorables del petróleo en los mercados internacionales.

De todas maneras, existen muchas voces críticas del proceso de participación social en la revolución venezolana, tanto desde la propia izquierda, como por supuesto de la derecha que está viendo reducir su poder y en alguna medida sus privilegios.



## 1.5.2 Bolivia

Con la llegada de Evo Morales al gobierno nacional de Bolivia, la embajada de los Estados Unidos en la ciudad de La Paz ha venido dejando de tener los privilegios y la casi total injerencia en los asuntos internos y en los recursos naturales del país que tenía previamente. Evo Morales<sup>9</sup> llegó al gobierno con un programa de izquierda y con la demanda nacionalista de recuperación de la renta energética. Así, muy pronto Evo Morales logró legitimar su triunfo y su fuerza política cuando firmó el decreto de nacionalización de los hidrocarburos, el 1 de mayo del 2006, cumpliendo con la agenda de octubre. (Moldiz, 2007)

Se derogó el artículo 55 del decreto supremo número 21060 que fijaba la libre contratación de la fuerza laboral, por lo tanto se comenzó a registrar desde finales del 2006 un aumento en los salarios del 10%, continuando para el 2007 con un 7% (Moldiz, 2007). El naciente proceso de transformación también se ha nutrido de una revolución agraria estructurada en cinco ejes comenzando con una plan de distribución de tierras fiscales, mecanización y apoyo a los productores agrícolas, legitimando en un sentido amplio el ideal de la revolución agraria, la tierra es de quien la trabaja.

Al igual que en Venezuela, comenzaron en Bolivia las operaciones por la salud, con la contribución de Cuba. Se emprendió lo que se llamó la *operación milagro*, para la recuperación de la vista, y en general programas de salud que permiten elevar las expectativas de vida de la población. De igual forma se comenzaron las jornadas de alfabetización, con lo cual proyectan a Bolivia como el tercer país de América Latina con población alfabetizada, después de Cuba y Venezuela.

Con un escenario así, la democracia participativa tiene medios a su alcance para pensar en las fórmulas de una construcción transformadora:

“La democracia concebida como una construcción social y política permanente, ha ocupado el espacio perdido y ha aumentado su prestigio, la

---

<sup>9</sup> Evo Morales primer gobernante indígena en Bolivia, indígena Aymara, representante del Movimiento al Socialismo, MAS

gente percibe que esta mejor representada y hay un mayor espacio de participación. (Moldiz, 2007:188)

Con la Asamblea Constituyente se ha pretendido cambiar las relaciones de poder, siendo el producto una nueva Constitución política del Estado, como lo indica Moldiz (2007) una redistribución del poder.<sup>10</sup> La Asamblea Constituyente ha sido el espacio estratégico hacia la construcción de un nuevo pacto social. Un pacto social que se plantea redefinir la importancia de un Estado pluricultural, con una virtuosa congruencia en los temas políticos, económicos, sociales y culturales. La población indígena en Bolivia es de aproximadamente el 65% de la población total, de ahí la importancia y necesidad de reconocer las formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas como la Aymara, Guaraní, Quechua, Tupi.<sup>11</sup>

Justamente el problema del reconocimiento indígena, que no es privativo de Bolivia, sino en muchos más países en América Latina, se convierte en un reto de la acción transformadora. Puesto que una estrategia de transformación desde la izquierda implica que se asume una posición integradora pero respetuosa de la diversidad étnica cultural y de género. De ahí que sea en realidad la izquierda latinoamericana la que es capaz de construir un proyecto incluyente en países como Bolivia con esa diversidad, posibilitando un proyecto de unidad nacional con inclusión y respeto a los idearios indígenas.

El Movimiento al Socialismo (MAS) presentó en la Asamblea Constituyente, para la aprobación de la nueva Constitución política, que se reconocieran cuatro tipos de autonomías, entre ellas la departamental, la regional y la territorial. De aquí se desprende algo importante que analiza Hugo Moldiz (2007), que el régimen de los departamentos debe de ser autonómico o descentralizado. Se trata de un debate que en Bolivia, como en otras partes de América Latina, incluye esclarecer las atribuciones y competencias en los departamentos y los diferentes niveles de gobierno.

---

<sup>10</sup> En julio del 2006 los bolivianos eligieron a 255 asambleístas que los representaran en la Asamblea Constituyente, 142 asambleístas pertenecen al MAS.

<sup>11</sup> Moldiz (2007:179) menciona que hay 34 naciones originarias en Bolivia.

Este debate es aún más álgido, cuando se trata de Bolivia, puesto que existen incluso una dispersión territorial particular que segmenta los departamentos principalmente habitados por indígenas de aquellos habitados por población no indígena. Es así que la oligarquía boliviana, ahora convertida en oposición al gobierno de Morales, no desea permitir más triunfos del gobierno nacional de izquierda que impliquen limitar los intereses de las empresas extranjeras en la explotación de los recursos naturales. Un ejemplo de ello es el departamento de Santa Cruz, donde se ubica una importante fuente de hierro y oro, mientras que las mejores reservas de hidrocarburos (gas) se encuentran en los departamentos de Santa Cruz y Tarija.

También en Santa Cruz radican las oligarquías terratenientes, las cuales defienden su interés de mantener bajo su control los gobiernos locales y no permitir el ascenso de los intereses indígenas. La confrontación de interés en Bolivia ha tenido momentos muy álgidos y no se ha resuelto en un pacto nacional. El 4 de mayo de 2006 se realizó un referéndum autonómico, sobre la administración pública autónoma, en Santa Cruz hubo un 39% de abstención y con 85% de votos triunfó el si por la autonomía departamental. Durante el proceso se confrontaron diferentes conceptos de autonomía, puesto que al gobierno de izquierda de Evo Morales la autonomía de los pueblos indígenas le es muy significativa, mientras que la autonomía entendida como división de la soberanía sobre los recursos naturales constituye un desmembramiento del estado nacional que debilita al gobierno de izquierda y que se corresponde con los intereses de la derecha desplazada del poder del estado. Por ello, Evo Morales señala que la verdadera autonomía está basada en la nueva Constitución Política.

### 1.5.3 Cuba

Cuba ha sido considerada por excelencia como el país más antidemocrático en toda América Latina, desde hace cinco décadas por el gobierno estadounidense y los diferentes analistas políticos más vinculados a la ideología de derecha. Desde la revolución de 1959 Cuba no es un país donde la clase política esta compuesta en su mayoría por un grupo empresarial y banquero que, representado en el propio Congreso, trabaje a favor de la reproducción de sus capitales, de sus socios en el extranjero y de los intereses financieros.

Cuba no construyó una democracia liberal que privilegie a las élites, la participación social en la isla se construyó a partir de instituciones con objetivos de organizar a la población más allá un proceso electoral para elegir un candidato, que en muchas otras ocasiones, se trata de candidatos sostenidos por grandes presupuestos en propaganda y medios de comunicación.

Cuba consolidó el poder popular en órganos creados desde 1976, como las asambleas del poder popular en los municipios de las provincias y en el gobierno central, en 169 municipios, 14 provincias y 13,865 circunscripciones electorales (Ansaldi, 2006). Desde 1992 la Asamblea Nacional es el órgano supremo del Estado, que posee capacidad legislativa y constituyente, continuando con las Asambleas del poder popular órganos superiores locales de poder del Estado. Estas se apoyan en los consejos populares que se conforman con delegados de circunscripción. Las bases son elegidas por la población sin la presencia del partido comunista:

[...] La soberanía reside en el pueblo, de la cual dimana todo el poder del estado. Ese poder es ejercido directamente, o por medio de las asambleas del poder popular y demás órganos del estado que de ellas se derivan (Ansaldi, 2006).

Evidentemente toda esta estructura es creada desde un nuevo orden institucionalizado, es decir, se elaboró a partir de considerar la importancia de generar cambios y trabajar desde una perspectiva transformadora. Es muy interesante lo que indica Valdés (2007), respecto a la suplantación de todo tipo de

instituciones como por ejemplo las fuerzas armadas preexistentes, por fuerzas armadas propias y leales.

Por ejemplo, en México después del proceso revolucionario de 1910, algunos elementos del llamado ejército federal se insertaron en algunos puestos importantes en la etapa postrevolucionaria, es decir nunca se desmembró de forma absoluta. El ejército mexicano como el propio partido de la revolución de 1910, hoy por hoy está atravesado los diferentes intereses políticos y sociales, no se identifica directamente con ninguna causa de justicia e igualdad social, aunque si ha participado, bajo el mando del poder ejecutivo, en diversos enfrentamientos con la llamada sociedad civil. Por ello, algunos estudiosos sostienen que las revoluciones deben hacer cambios institucionales profundos, transformaciones totales. Por ejemplo, Valdés habla de lo meritorio de un nuevo orden institucional:

“La dirección y orientación de la sociedad a los fines del proyecto social debe ser medida por un nuevo orden institucional. En la experiencia cubana, este nuevo orden evoluciona de acuerdo con las circunstancias, los presupuestos de la dirección política y los desafíos de cada periodo, pero preservando su legitimidad, eficacia relativa, capacidad de reproducción y legitimidad” (Valdés, 2007:25)

Esto es importante para entender la experiencia de gobierno nacional de izquierda, el cual como ya se ha señalado, se ha basado en la participación popular. Como lo indica Valdés (2007), un estilo de gobierno basado en la discusión colectiva, la dirección colegiada y un programa de gobierno comprometido con los objetivos socialistas y las necesidades sociales.

Asimismo, Valdés (2007) menciona que en momentos de crisis y coyunturas, la participación popular se ha tenido que mermar en beneficio de decisiones prontas,

La participación popular se ha visto reducida a los momentos de demandas y ejecución.

Olga Fernández (1996:37) señala que la participación popular es una condición inherente a la Revolución Cubana desde su gestación, se trata de un factor implícito. La participación popular ha tenido diversos momentos de desarrollo que se condensan en

1º. Su vertebración orgánica y su despliegue como tradición revolucionaria.

2º. La presencia de insuficiencias, de formaciones y limitaciones que la han afectado negativamente

3º. Las tendencias actuales para una renovación de la participación popular, el rescate de tradiciones y la reanimación de mecanismos y procedimientos participativos.

Olga Fernández señala que la participación en Cuba ha sido en gran medida política, por varias razones,

“...la relación de la política con la actividad de toma de decisiones que afectan las relaciones de poder existentes; la naturaleza y alcance de los cambios revolucionarios que actúan sobre las relaciones entre clases y sectores sociales. Asimismo el proyecto de democracia en Cuba ha tenido dos direcciones complementarias: “lograr la viabilidad de la alternativa cubana, para lo cual es imperativo conservar el proyecto socialista y con él, la independencia nacional y enriquecer la participación popular, de acuerdo con las nuevas condiciones del país y a los sujetos participantes de hoy” (Fernández, 1996:38)

Es entonces que las fuentes de legitimidad del gobierno cubano han radicado en la *democraticidad*, y que la experiencia cubana de poder popular, no ha sido sólo el bueno gobierno, “sino en la construcción de un consenso mayoritario sobre sus méritos, su obra y su propuesta de sociedad más justa” (Valdés, 2007).

No se puede negar que hubo errores en la conformación del poder popular, así como el desaprovechamiento de mecanismos y espacios de participación. Pero desde el periodo de gestación de la participación, en la década de los sesentas, con las jornadas de alfabetización, de salud, pasando por el establecimiento de los órganos del poder popular (1976), ha logrado construir una democracia más real y congruente a su circunstancia que en muchos otros países.

El proyecto revolucionario en Cuba ha conseguido, hasta ahora, una especie de blindaje en los temas de seguridad nacional y soberanía ante los nuevos paradigmas de la globalización financiera y de los medios de comunicación. De acuerdo con Juan Valdés, el régimen cubano mantiene la necesidad de defender y desarrollar los proyectos de la sociedad, así como la identidad nacional y cultural de su pueblo.

De manera general, puede señalarse que los gobiernos nacionales de izquierda en América Latina tienen retos importantes y situaciones difíciles que trabajar.

Los proyectos de izquierda tienen que demostrar que los valores de la democracia - igualdad, libertad, soberanía, equidad, justicia, participación, solidaridad- pueden emancipar al pueblo y transforman la realidad. De ahí la importancia de la reconstrucción de la democracia desligada de la ideología del libre mercado y del modelo económico neoliberal vigente en la región, que fue impuesto a sangre y fuego en varios países como Argentina, Uruguay y Chile. (Klein, 2008)

Respecto a la participación de las mayorías, la izquierda latinoamericana tiene que tener muy presente que la cultura del consumismo y del individualismo ha mermado la acción colectiva<sup>12</sup>. En los proyectos de izquierda la participación política y social de las mayorías, es un importante factor de transformación y emancipación latinoamericano, que requiere de la formación de una conciencia política y social, que desde luego, no ha sido trabajada en todos los sectores de la población. Es entonces que la izquierda a través de los gobiernos nacionales tiene la tarea de desarrollar y fortalecer la participación de las mayorías, un poder social y político de la gente.

---

<sup>12</sup> La flexibilización laboral ha individualizado la negociación laboral y por consiguiente disgregado la acción sindical

## **CAPITULO II**

### **MOVILIZACIÓN SOCIAL EN EL URUGUAY Y FORMACIÓN DEL FRENTE AMPLIO**

En este capítulo se analizarán brevemente los principales movimientos sociales y expresiones de izquierda que desarrollaron una importante fuerza popular en el Uruguay durante el siglo XX. Lo cual es una referencia necesaria para entender las causas y los procesos de formación del Frente Amplio en 1971 y su propuesta de participación e inclusión política y social de las mayorías. Además, se estudiará la movilización social no sólo de la izquierda partidaria, sino también de la izquierda social en la transición a la democracia.

Es trascendental referirse a los movimientos de masas como el obrero y el estudiantil que junto con otras organizaciones de izquierda junto con los Partidos Comunista y Socialista articularon la lucha y la resistencia frente a las grandes incongruencias de un Estado represor y sometido a los intereses de la oligarquía local. El Estado uruguayo desde los años cincuenta ha estado también sujeto a la imposición de las políticas económicas y financieras procedentes de los organismos internacionales.

El Uruguay en el contexto latinoamericano es una economía pequeña, caracterizada por un importante desarrollo agrícola e industrial. Además, por muchos años ha sido conocido como la “Suiza de América” por el importante desarrollo político y social que alcanzó en las primeras décadas del siglo XX, Desde muchos años atrás se definió el proyecto nacional hegemónico y se construyó la cultura democrática junto con las instituciones: los partidos políticos, el Parlamento, algunos mecanismos de democracia directa (plebiscito y referéndum), que son parte esencial de la cultura política e identidad uruguaya. Para comprender el proceso uruguayo del siglo XX es necesario hacer una breve descripción del sistema político uruguayo y conocer sus principales actores.



## 2.1 Sistema político uruguayo

En la historia contemporánea del Uruguay, el desarrollo de los partidos políticos Colorado y Nacional o Blanco, partidos tradicionales, fue trascendental en la formación del proyecto nacional hasta 1971. La estructura política en el Uruguay se caracteriza por el papel que han desempeñado los partidos políticos en las definiciones político-sociales del país, es decir, la estructura política se ha construido a partir de una partidocracia, que ha permanecido desde finales del siglo XIX.

El Partido Colorado<sup>13</sup> tiene su origen en el siglo XIX con los caudillos que protagonizaron el movimiento de independencia en 1825 y el constituyente de 1830. La base social del Partido Colorado han sido los grupos urbanos de Montevideo. Desde su inicio se ha identificado al Partido Colorado con un discurso liberal en lo político y en lo social.

La importancia de este partido en la historia del Uruguay se debe al proceso político que indujo el máximo personaje, no sólo del Partido, sino también de la historia nacional, José Batlle y Ordoñez, presidente en dos periodos, el primero transcurrido entre los años 1903 a 1907 y el segundo de 1911 a 1915. Batlle y Ordoñez terminó con la última revolución armada en el Uruguay, instaurando en 1904 de manera definitiva el Estado Nación.

El Estado Batllista fue un Estado de Bienestar e interventor que sentó las bases del desarrollo político y social del país. En materia educativa se alcanzaron importantes niveles de alfabetización, lo cual impulsó la movilidad social, elemento que amortiguaría los conflictos sociales en las primeras décadas del siglo XX. A través del reformismo, Batlle y Ordoñez realizó importantes nacionalizaciones como parte del proyecto de Estado Interventor, destacando la nacionalización del Banco de la República.

Este periodo en la historia del Uruguay es conocido como *batllismo*, no solo por el desarrollo realizado por Batlle y Ordoñez, sino también porque conformó un conjunto de valores y mentalidad (*el ser batllista*) que superó los límites del

---

<sup>13</sup> Su nombre se le debe al color de la divisa que portaron en la Batalla de Carpintería en 1836

Partido Colorado, y se agregó al imaginario uruguayo, definiendo importantes elementos de identidad nacional y valores ideológicos. Beatriz Stolowicz (1984:79) comenta que el periodo *batllista* forma parte de la consolidación de un sistema democrático de extensa participación ciudadana a través de mecanismos electorales.

El partido Nacional ó Blanco fue fundado por su prócer Manuel Uribe en agosto de 1836, había sido el eterno opositor del Partido Colorado hasta 1971. De raigambre nacionalista y católico, con una base social rural hasta mediados del siglo XX, su discurso ha sido conservador con un tono parroquial y opuesto a las influencias del exterior.

Durante el siglo XX el Partido Colorado y el Partido Blanco, los partidos tradicionales, ocuparon el gobierno nacional y el parlamento, tratándose de un bipartidismo que no permitió gran espacio de disputa política para los partidos Comunista y Socialista.

Los partidos Comunista (PC) y Socialista (PS) son los principales antecedentes de la izquierda uruguaya<sup>14</sup>. El Partido Comunista surgió el 21 de septiembre de 1920, luego de la ruptura con el Partido Socialista, tratándose de un deslinde ideológico que comenzaba a producirse a partir de 1917 con la Revolución Rusa. Se trató de un ala del PS que se adhirió a la Tercera Internacional, y pasó a llamarse Partido Comunista del Uruguay, como lo exigía la condición 17º de la Internacional Comunista. El Partido Comunista ha tenido un importante papel en la izquierda uruguaya; desde 1955 en el XVI Congreso del Partido se enfatizó la necesidad de formar un frente de fuerzas hacia la justicia y el apoyo popular. En este Congreso la idea principal fue poner en marcha las condiciones para la formación de un Frente Democrático de Liberación Nacional estrategia que se reafirmó en los Congresos de los años 1958, 1962, 1968 y 1970 (Aguirre, 2005) En el Congreso XVII del PC se continuó trabajando en los lineamientos programáticos para la formación del Frente Democrático y en la preparación de una teoría de la revolución uruguaya. Una de las principales figuras del PC fue

---

<sup>14</sup> Los Partidos Comunista y Socialista en las elecciones de 1938 hicieron el primer intento de formar un Frente Popular y acudir de esta forma a las elecciones.

Rodney Arismendi, el primer Secretario del partido desde el XVI Congreso en 1955. Para el Congreso XIX de 1966, el Partido Comunista discutió una reforma del estatuto del partido para asumirse como el partido orientador del movimiento obrero y proclamándose partido de la clase obrera.

En 1962 el PC promovió la creación del Frente de Izquierda de Liberación Nacional (FIDEL), junto con grupos separados de los partidos tradicionales como el Movimiento Revolucionario Oriental (MRO), el grupo del Semanario Marcha y los sectores batlistas “avanzar” y “26 de octubre”<sup>15</sup>. El FIDEL surge como una entidad política autónoma que aplicaba por la unidad sin exclusiones. Como resultado de sus trabajos se emitieron dos documentos: el Manifiesto y la Plataforma inmediata. El Manifiesto enumeró y desarrolló los principios de la alianza y sus concepciones estratégicas y tácticas y la Plataforma incluyó las bases programáticas (Aguirre, 2005: 27). En 1966 FIDEL ganó un espacio en el Parlamento.

El Partido Socialista (PS) uruguayo se fundó el 12 de diciembre de 1910, Emilio Frugoni y Vivian Trias fueron los emblemáticos personajes del Partido. En 1962 el PS junto con Enrique Erro (ex Ministro de Industrias y Trabajo durante el gobierno del partido Nacional de 1959), y un sector importante de ciudadanos herreristas<sup>16</sup> crearon el 28 de junio de 1962 la Unión Popular<sup>17</sup>. En el Congreso XXXIII del Partido Socialista realizado en marzo de 1962 se resolvió establecer una alianza con Enrique Erro. La Unión Popular se realiza en un momento de transición de la dirigencia del Partido Socialista, el cambio de mando entre Emilio Frugoni y Vivian Trias<sup>18</sup>. La idea de la Unión Popular se fortaleció cuando se consideró que

---

<sup>15</sup> “También se unieron otros movimientos de izquierda de los departamentos de Maldonado, Paysandú y otros; agrupamientos de católicos, universitarios, estudiantes, artistas y un buen número de dirigentes sindicales” en Stolowicz Beatriz (1984: 186).

<sup>16</sup> Como el grupo “*Res Non Verba*” (Cléber Vázquez) y el “Movimiento Juvenil 8 de Enero” (Walter Martínez Gallinal); La Agrupación “Nuevas Bases” (Macos Canett, doctor Helios Sarthou y profesor José de Torres Wilson); el “Frente de Avanzada Renovadora” y el Movimiento Ruralistas Disidentes en: (Aguirre, 2005: 25)

<sup>17</sup> Se formaliza el acuerdo entre la lista 41 de Erro, escindido del Partido Nacional, el Partido Socialista con sus problemas internos y un grupo de independientes donde se puede mencionar a Carlos Real de Azúa, Carlos Martínez Morenos entre otros, cuya mayoría pertenecía a la agrupación “Nuevas Bases”

<sup>18</sup> Emilio Furgón fue el primer dirigente del PS, fue diputado por el PS, y Vivian Trias influyó en la creación del Unión Popular, probablemente por la tendencia historiográfica del “revisionismo histórico de Vivian Trias. (Guidice, 2008)

con los grupos divididos de los partidos tradicionales se tendría un crecimiento electoral. El llamado que hizo la Unión Popular al pueblo uruguayo consistió en la formación de un movimiento antioligárquico, antiimperialista, de raigambre nacional y popular que abriera al país nuevas perspectivas de recuperación y de transformación de las estructuras económicas y sociales (Aguirre, 2005: 26). El plan de gobierno de la Unión Popular recalcaba el trabajo y unión del pueblo contra una oligarquía divisora del pueblo. Los resultados electorales de la Unión Popular no fueron los esperados.

## **2.2 Origen de la movilización social en el Uruguay, Siglo XX**

### **2.2.1 Movimiento estudiantil**

El movimiento estudiantil en el Uruguay ha sido una de las fuerzas populares más notables en el siglo XX, que contribuyeron a definir procesos y a fortalecer otros en el campo de las luchas sociales. La lucha estudiantil se puede identificar desde los inicios de la Universidad en 1849 cuando los estudiantes ocupaban un espacio de representación en la Sala de los Doctores, y éste les fue modificado debido a la implementación de una nueva ley orgánica. Las demandas de representación por parte de los estudiantes en los órganos de decisión, así como la autonomía universitaria, datan del siglo XIX. Es muy interesante observar que el proceso del movimiento estudiantil fue sensibilizándose con las causas del movimiento obrero, por ejemplo. Es decir, en un principio las demandas sólo competían al ámbito estudiantil como reformas para democratizar la enseñanza, el derecho al voto estudiantil para su representación en el consejo, y desde luego con la autonomía de la Universidad, esta última una de las principales demandas del movimiento estudiantil. Más adelante en la década de los años veinte se vería la importancia que tendría para el movimiento estudiantil formar parte del derrotero nacional.

Durante el periodo de José Batlle y Ordoñez, la Universidad ocupó un papel importante en los proyectos modernizadores del Uruguay, al crear nuevas

carreras acordes a las principales actividades económicas del país, la ganadería y las exportaciones. Por ello se crearon carreras comerciales y nuevas facultades, como la de Veterinaria en 1906 y la de Agronomía en 1907. De ahí que la Universidad representaba un elemento conformador de la identidad nacional. La actividad de los estudiantes fue siempre muy propositiva al organizar el primer Congreso<sup>19</sup> Internacional de Estudiantes Americanos en 1908.

Para el 26 de abril de 1929 fue creada la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU) la cual marcó otra etapa en el proceso del movimiento de estudiantes. La FEUU como los demás organizaciones estudiantiles diversificó sus demandas y luchas formando lazos de solidaridad con otros movimientos sociales, como el obrero. Prunell dirigente de la Asociación de Estudiantes de Medicina señaló que la Universidad se reintegraba al pueblo, la Universidad tenía que alegrar la vida y suprimir los dolores; realizar la igualdad y suprimir las opresiones. “Los estudiantes y los obreros debemos ponernos de acuerdo para realizar esta cruzada de superación colectiva” (Stolowicz, 1984: 106) En 1958 el Parlamento con muy pocas modificaciones al proyecto de la ley orgánica otorgó la autonomía de la Universidad. La aprobación de la ley orgánica fue posible debido a las movilizaciones que se organizaron ante el rechazo de grupos políticos que demoraban su aprobación en función de sus intereses electorales y por el interés de que las decisiones universitarias continuaran en manos del ejecutivo.

La actuación del Rector Mario Cassinoni fue importante en la elaboración del proyecto de la ley orgánica<sup>20</sup>, así como en la determinación del papel de la Universidad en la vida del país al fundarse con una misión social vinculada a la economía nacional.

---

<sup>19</sup> El movimiento estudiantil en Uruguay fue influenciado por el movimiento estudiantil de la Universidad de Córdoba, Argentina, respecto a la gratuidad de la enseñanza entre otros factores.

<sup>20</sup> El gran fundamento de la ley orgánica de la Universidad era la incorporación de los estudiantes en los órganos colectivos, Stolowicz comenta que fue un “avance sustancial en el proceso de conquista del cogobierno estudiantil, ya que en él se estipulaba la representación directa de los estudiantes en la totalidad de los órganos colegiados”, Stolowicz (1984: 1995).

### 2.2.2 Movimiento obrero

Indiscutiblemente el movimiento obrero en el Uruguay ha sido una de las principales fuerzas y expresiones de la izquierda, de la participación popular y desde luego de la lucha social.

La formación de la masa obrera en el Uruguay proviene de los efectos del desarrollo del capitalismo industrial, que no difiere mucho de otros países y circunstancias en América Latina y el mundo. En las últimas décadas del siglo XIX hubo una migración del campo hacia la capital Montevideo<sup>21</sup>, que junto con la migración europea formaron un incipiente proletariado. Las condiciones de trabajo, salud y vivienda para los obreros no eran las mejores, la mayor parte de los obreros vivían hacinados en los conventillos y barrios obreros, como el Peñarol, que comenzaban a desarrollarse en las fueras de la ciudad.

Precisamente el inicio de las primeras organizaciones obreras estuvo vinculado a la creación de sociedades de socorro mutuo, donde la atención a la salud era primordial. Es significativo mencionar que en el comienzo de la organización obrera influyó de manera importante la experiencia de las luchas obreras que trajeron los inmigrantes europeos. De tal manera que la Federación Obrera Regional Uruguaya, (FORU), creada en 1905 con una estructura basada en los sindicatos de oficio, como los trabajadores del frigorífico o los estibadores del puerto, entre otros, sustentó una ideología anarcosindicalista, lo que provocó también que la gestación del movimiento obrero tuviera una independencia política del Estado (Mantero, 2003).

La relación de Batlle y Ordoñez con la fuerza obrera, particularmente con la FORU, se caracterizó con apoyos respecto a la jornada laboral y condiciones de trabajo. Batlle no compartió la ideología del movimiento sindical, sin embargo, el movimiento obrero apoyó el programa de Batlle y Ordoñez, como fuerza social, en un sentido de alianza antioligarquica, incluso el propio Partido Colorado se

---

<sup>21</sup> Migración propiciada de la ejecución del Código rural y del alambrado de las tierras impuesto en 1873 por el gobierno de Latorre. Los pequeños propietarios de las tierras no pudieron costear los gastos del alambrado y tuvieron que buscar alternativas de sobre vivencia. El peón de estancia por ejemplo tuvo que desaparecer, al no requerir el pastoreo del ganado, se había modernizado la producción pecuaria y por lo tanto se comenzó a formar un contingente de mano de obra ociosa.

llamó a si mismo “obrerista”. El batllismo llegó a tener una influencia política real sobre el conjunto del proletariado, votaban por Batlle, aunque no se sentían representados. Sin embargo, el movimiento obrero no se mimetizó con el *batllismo*, la realidad fue que los movimientos obreros siempre estuvieron coartados desde el periodo de Batlle y Ordoñez. (Mantero 2003)

Para la década de los años cuarenta el movimiento sindical representado por la FORU, la Unión General de Trabajadores (UGT) con afiliación comunista, y la Confederación Sindical del Uruguay, entre otras organizaciones, lograron beneficios cuando el Estado retomó políticas de corte *batllista*. Se obtuvieron aumentos salariales, a través de los llamados Consejos de Salarios, los cuales fueron espacios de integración y acción obrera – social. Porrini habla de que los Consejos de Salarios (CS) fueron un instrumento complejo:

Los Consejos Salariales posibilitaron aumentos salariales importantes, obligaron a votar a los obreros y ayudaron a la formación de nuevos sindicatos que, por otra parte, impulsaron y orientaron militantes de organizaciones de izquierda, comunistas, socialistas y anarquistas. Los CS fueron un instrumento de integración social de los trabajadores (Porrini, 2008)

La década de los años cuarenta significó un periodo de transición de la lucha obrera, no sólo por el trabajo que desempeñaron los Consejos de Salarios, sino también por la estructura que adquirieron las organizaciones obreras, cambiando el ordenamiento por oficios, por un nuevo esquema basado en la rama de actividad principalmente industrial (industria de la construcción, textil, metalúrgica, servicios etc.). Esto se debió en gran parte a las mutaciones del aparato productivo que se desplazó hacia la industria manufacturera.

En el año de 1955 comenzó una crisis económica en el país, el periodo de prosperidad de comienzos de siglo se quebrantó, ya que estuvo ligado a la coyuntura internacional.

La principal actividad económica en el Uruguay ha sido la ganadería desde el siglo XIX, apoyada en los beneficios de la geografía, donde la mayor parte del

territorio es propicio para la ganadería extensiva<sup>22</sup>. Desde entonces los principales ingresos en divisas proceden de las exportaciones ganaderas. Pero este sector no tuvo una estructura productiva propia, porque desde principios del siglo XX no hubo importantes inversiones tecnológicas en el sector. Además de que los excedentes obtenidos por las exportaciones ganaderas fueron invertidos, en áreas de mayor rentabilidad capitalista como la industria, la construcción y la especulación financiera. Aunque en los años treinta comenzó una política de sustitución de importaciones para proteger la industrial nacional y especializarse en la ganadería, no se alcanzó un desarrollo endógeno del sector ganadero. (Stolowicz, 1984)

La situación se volvió crítica en la segunda mitad de los 50s al caer los precios de las exportaciones y subir los precios de las importaciones, el comercio exterior que se había sostenido en el pasado, no capitalizaba inversiones para el principal sector productivo del país. Comenzó un estancamiento, una paralización de las industrias, continuaba la caída de las exportaciones y hubo una disminución en el salario real y aumentó la desocupación.

Ante tal escenario, por primera vez, se negoció un fuerte endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional (FMI) por 300 millones de pesos uruguayos. Por parte del organismo financiero se expidieron cartas de intención, las cuales motivaron una reorganización drástica de la economía del país, comenzando por una contracción violenta en el nivel de vida de los trabajadores a través de la alteración y congelación de los salarios. (Porrini 2008)

En el año de 1959 comenzaron las huelgas con la participación de 300 mil trabajadores, el paro en la UTE (electricidad y teléfonos) con un corte de energía y servicios por 24 horas, fue una de las primeras acciones de los trabajadores. Más adelante en 1961 estallaría la huelga de la industria textil, como respuesta a la congelación de los salarios, una de las sugerencias del FMI para reevaluar la deuda.

---

<sup>22</sup> El Uruguay es uno de los países con mayor disponibilidad de tierras productivas para la agricultura y para la ganadería: el 88.5% sobre el total, frente al 51.5% de Argentina, el 13.1% de Brasil, el 8.0 de Chile, el 56.2% de Estados Unidos. Un 90% de las tierras destinadas a la ganadería son praderas naturales y sólo un 4% son praderas artificiales. (Stolowicz;1984: 144)



En estos años se inicio un periodo de huelgas y ocupaciones en las fábricas fue un periodo de fuerte acción del movimiento obrero, el cual se mostró ante el Estado y ante la oligarquía, como un movimiento de importante fuerza social, que construía una politización en el movimiento.

Enrique Rodríguez comenta que la decisión de ocupar las fábricas y no abandonarlas incorporó una nueva modalidad de lucha de los obreros, lo que significó también una especie de escuela de temple y educación proletaria (Rodríguez, 1988: 129) El autor también señala que el movimiento obrero tenía una conciencia de clase, puesto que el obrero entendía que el gobierno tenía la obligación de dialogar ante las demandas de la gente, y hacerle retroceder en sus decisiones, la lucha obrera también se engrandecía con la solidaridad internacional.

Sin embargo, el movimiento obrero-sindical no rompía con las influencias de los partidos tradicionales, ni se aproximaba aún, hacia una gran unión que permitiera fortalecer la fuerza social que iba ganando. Beatriz Stolowicz (1984) comenta que el movimiento obrero en esos momentos, tenía una fuerza social importante numéricamente, pero no una fuerza social con una ideología fortalecida, era una clase obrera con divisiones.

Para la década de los sesenta se suceden momentos trascendentales del movimiento obrero-sindical. Uno de ellos es la formación en 1961 de la Central de Trabajadores del Uruguay, la CTU.<sup>23</sup> Después vendría el acercamiento hacia la unificación sindical, por medio de la Convención Nacional de Trabajadores en 1964. Más adelante se celebraría el Congreso del Pueblo en 1965, y culmina esta etapa de unificación de las organizaciones obreras con la creación de una Central Nacional de Trabajadores en 1966, la CNT.

Es trascendental referirse al **Congreso del Pueblo** por varias razones. Una de ellas es porque se trató de convocar a una gran asamblea popular, que desde la Convención Nacional de Trabajadores se había resuelto reunirse para acordar una estrategia conjunta contra las políticas impuestas por el FMI. Otra más, es

---

<sup>23</sup>“Reuniendo a 300 mil trabajadores es un indicador del proceso de maduración vivido por el movimiento obrero”. Stolowicz Beatriz (1984: 170).

porque esta organización fue una fuente programática directa para la formación del Frente Amplio.

El Congreso del Pueblo se llevó a cabo del 12 al 15 de agosto de 1965, el Congreso al igual que la Convención reunió a los sectores más perjudicados por la crisis, incluyendo al movimiento estudiantil, así como las cooperativas, las asociaciones de profesionales, organizaciones de productores, la iglesia, etc.<sup>24</sup> Participaron aproximadamente 1,376 delegados representando a 707 organizaciones obreras y populares. La iniciativa del Congreso estuvo abierta a todas las fuerzas sindicales, campesinas, culturales, sociales y populares, que facilitaran el diálogo en la búsqueda de acuerdos y de construcción de una fuerza popular multitudinaria que integrara la inmensa mayoría del país. El propósito del Congreso del Pueblo fue discutir la propuesta de la CNT que consistió en aprobar un programa de soluciones ante la crisis, un plan de lucha y formar una estructura organizativa, conforme a los siguientes tópicos:

- 1º. Reforma agraria integral, nacionalización de la banca, reforma en el comercio exterior y en las industrias de exportación.
- 2º. Defensa y ampliación de las libertades públicas, política exterior sea libre de presiones imperialistas.
- 3º. Desarrollo de la educación pública, gratuita y laica.
- 4º. Eliminación de la composición política en los Directorios de los Entes comerciales, industriales, educacionales y de previsión social del Estado.
- 5º. Moratoria de la deuda externa y suspensión de las remesas al exterior por concepto de ganancias de empresas extranjeras.
- 6º. Salario mínimo vital nacional, y defensa del poder adquisitivo de salarios, jubilaciones, sueldos y remuneraciones, etc.,
- 7º. Aumento adecuado a las jubilaciones y pensiones.
- 8º. Exigir el pago puntual de los salarios y errar el paso a toda congelación de los mismos.
- 9º. Obtener leyes de protección al trabajo, a la salud y al derecho a la organización sindical.

---

<sup>24</sup> “En algunos barrios se formaron Juntas Vecinas del Congreso del Pueblo, formando de ese modo un movimiento de fuerzas sociales de gran amplitud”, Zibechi (2007)

Se trató entonces de formular un programa de alcance nacional, que trascendiera al movimiento sindical y abarcara todos los niveles populares, es decir, se programó una respuesta y plan de lucha contra la política económica sugerida por el FMI y contra la crisis.

El Congreso del Pueblo fue el comienzo hacia la unidad popular, un movimiento de gran alcance e inclusión, de una importante fuerza social en el Uruguay. El Congreso del Pueblo se disolvió pero la propuesta programática se mantuvo vigente y la recogería la Convención Nacional de Trabajadores, la CNT en 1966.

### **2.2.3 Convención Nacional de Trabajadores**

En los meses de septiembre y octubre de 1966 se creó la Convención Nacional de Trabajadores CNT, el gran ámbito de unificación del movimiento obrero-sindical uruguayo, que como lo menciona Rodríguez Enrique (1988) se trató de la maduración de una conciencia colectiva, que depositó en la CNT un pensamiento unitario y de clase, un orgullo del proletariado uruguayo.

La creación de la CNT no tuvo como único objetivo unir las actividades de los sindicatos y federaciones, tenía que funcionar también como un gran ámbito de actuación y proyección de las tareas de la clase obrera, definiendo rumbos y estrategias, es decir, no se trataba de una central obrera dirigida por las viejas cúspides socialdemócratas, reformistas y dispuestas a la conciliación de las demandas obreras con la clase empresarial.

Rodríguez (1988) comenta que la CNT tenía que actuar en un “*marco social y plantearse tareas históricas*” y por supuesto con una gran conciencia y rumbo hacia la clase obrera, “- *actitud positiva, constructiva, siempre desde el ángulo clasista y no reformista*”

El 15 de agosto de 1966 fue el acto inaugural de la creación de la CNT en el cual participaron casi 1,400 delegados de 707 organizaciones de trabajadores y otros sectores. En su vasto programa de “*soluciones a la crisis*” incluía los puntos que se trataron en el Congreso del Pueblo anteriormente mencionados. El Estatuto de la CNT, reconoció la importancia de la democracia sindical, la independencia del

organismo frente al Estado, patronos, partidos y sectas, considerando además que los dirigentes de la CNT no podían ocupar cargos políticos, no podían hacer proselitismo pero ello no significaba negar su identidad partidaria.<sup>25</sup>

La declaración de principios de la CNT igualmente reconoció la independencia de lucha de clases, la lucha internacional de los trabajadores, la liberación nacional hasta conformar una sociedad sin explotados ni explotadores, la solidaridad internacional de los trabajadores y el enfoque latinoamericano que debía tener la lucha sindical.

A partir de la creación de la CNT el movimiento obrero- sindical fortaleció su fuerza y confirmó su importancia como actor social en el Uruguay. Desde antes de la conformación de la CNT la fuerza obrero-sindical trabajó y luchó al lado de la izquierda uruguaya, con un discurso de autonomía y respecto a los partidos Comunistas y Socialistas, recordando que desde los inicios del movimiento obrero, el componente anarquista estuvo presente en la organización sindical. Para los años setenta la actuación de la CNT será importante ante la resistencia de la dictadura militar, como lo veremos más adelante.

#### **2.2.4 Movimiento de Liberación Nacional –Tupamaros**

El Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros (MLN–T), tiene como antecedente la creación de la Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTTA), el 3 de septiembre de 1960 en las zonas arroceras y cañeras pertenecientes a Bella Unión en el Departamento de Artigas al noreste del Uruguay. Comenzaron conflictos respecto a las condiciones de faena y paga de los asalariados rurales, era un conflicto localizado, el número de asalariados rurales no era muy grande, pero las condiciones de vida y explotación eran graves para un país pequeño y de poca población. Mauricio Rosencof describe a partir de testimonios e historias de vida, las condiciones de miseria, pobreza y explotación (2003). Fue en la lucha sindical de los cortadores de caña de Bella

---

<sup>25</sup> En el Estatuto también se incluyó no afiliarse a ninguna organización internacional, aunque se promovió la unidad del sindicalismo a nivel continental. (Porrini, 2008)

Unión donde echó raíz el MLN-T. Detrás de la UTAA estuvo el desempeño de Raúl Sendic, miembro del Partido Socialista, el “Bebe” o el “Rufo” (nombres de clandestinidad de Sendic) fue el orientador, asesor y organizador, no sólo de la organización sindical rural, sino también el constructor de la esencia de los Tupamaros antes y después de la lucha. Silvina Mereson (2003) describe a la UTAA como la “*tarea pedagógica*” que se llevo a cabo para desarrollar la conciencia del proceso, ampliar el conocimiento y fortalecer la identidad grupal.

Uno de los momentos más significativos del MLN –T fueron las marchas hacia Montevideo, el objetivo era concientizar a la población urbana, conocerse y reconocerse ante ellos, denunciar la explotación de los cañeros en la ciudad, demandar la aplicación de la ley a la situación campesina y exigir la reforma agraria.

En 1962 se realizó la primera marcha de los 650 kilómetros (distancia de Bella Unión a Montevideo) encabeza por Sendic, la primera de cinco marchas. Probablemente la más significativa de estas marchas fue la efectuada el primero de mayo de 1968, la marcha de la doble realidad, porque tanto los cañeros conocieron de la situación del proletariado urbano, como éstos conocieron la existencia de los cañeros y la realidad de los peludos, fue una identificación de vejaciones y necesidades.<sup>26</sup>

La estrategia de lucha del MLN- T fue diferente respecto al desarrollo de las otras guerrillas en América Latina. Sencillamente la geografía del Uruguay no permite plantear estrategias militares, como las de Sierra Maestra, en Cuba. Los terrenos planos obligaron a que los golpes del MLN –T se librasen en Montevideo, de ahí que se le llamó una guerrilla urbana. Es importante mencionar que la llamada guerrilla tupamara no fue un movimiento armado de la envergadura de las guerrillas centroamericanas, como la guerrilla del Salvador ó con la guerrilla de

---

<sup>26</sup> Una mirada al substancial significado que tuvieron las marchas al encuentro de dos mundos desconocidos, fue la experiencia de los *peludos*. Rosencof menciona que los peludos fueron los primeros pobladores del campo uruguayo, los antepasados del Uruguay de una composición racial resultado de la mezcla de ibéricos, esclavos negros fugados e indios libres. Los peludos eran la imagen de la pobreza y explotación en el campo, su vida un indicador de las regiones cañeras como Bella Unión. Raúl Sendic se refería a los peludos como los más próximos a la acción directa en la lucha, lo más cercanos a la tierra y los menos cercanos al proceso capitalista. La presencia en Montevideo de aquellos hombres de pelos largos, de las mujeres y de sus niños provocó una gran conmoción entre los habitantes de la capital que hasta entonces ignoraban su existencia y situación (Emerson, 2003: 85)

Nicaragua, o bien con las Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia (FARC). Los tupamaros generaron en la gente opiniones confusas y contradictorias respecto a sus actividades, debido a la política de secuestros que comenzaron aplicar en 1970, secuestrando a personajes como Mitrione asesor norteamericano, funcionarios del BID, el Ministro de Ganadería del gobierno de Pacheco Areco y agentes de la CIA. Los asesinatos por parte de los tupamaros, agudizaron el clima de represión.

Pacheco Areco utilizó estos hechos para justificar las detenciones, torturas, intromisiones en casas y locales privados, así como a las oficinas del Partido Comunista. No es objetivo del presente trabajo analizar los alcances del MLN-T, ni mucho menos generar una opinión respecto de la guerrilla, sus métodos y resultados.<sup>27</sup> En las Actas tupamaras se puede dar seguimiento del desarrollo de la guerrilla.<sup>28</sup>

### **2.3 Formación del Frente Amplio**

En noviembre de 1966 comenzó el gobierno de Oscar Gestido miembro del Partido Colorado, con políticas de corte batllista, las cuales comprendieron el cierre a las importaciones y se planteó una ruptura con el FMI. (Stolowicz, 1984: 223). Gestido murió en 1967 quedando en su lugar el vicepresidente Jorge

---

<sup>27</sup> Al final de los años sesenta y principios de los setenta las acciones del Movimiento Tupamaro frenaban las marchas, huelgas, reuniones del movimiento obrero y estudiantil, puesto que estas acciones estaban prohibidas por el estado de sitio. Pero a su vez, los Tupamaros no se proponían afectar a los obreros y estudiantes, de hecho se provocaban una especie de admiración al conocer que los Tupamaros secuestraban a los enviados de la CIA para sus “cursillos” de tortura. Pero como ya se menciona su política de secuestros agudizaron el clima de represión. Entonces para el movimiento obrero, el estudiantil, para el PC, las acciones de los Tupas, que a veces eran radicales, dificultaban más la situación.

<sup>28</sup> Es importante mencionar que “actas tupamaras” es el documento que contiene los principales procesos de pertrechamiento. Se trata de una relación a manera de diario de lucha con un orden más o menos cronológico de todas las batallas en el sentido de ir conformando el movimiento. Los relatos reflejan mucho de lo que se mencionó anteriormente, la disciplina, la relación de afecto y la lealtad a la lucha, así como la percepción de que el ser tupamaro era una forma de vida y compromiso con la historicidad del Uruguay. Es muy interesante observar que las operaciones iban en aumento de riesgo y objetivos, y que cada vez se unía más gente. De alguna manera las operaciones de Tiro Suizo, de lo bancos, de los casinos, la operación Pando que contempló una estrategia de avanzada, en el aspecto de congregar los objetivos de propaganda, finanzas, pertrechamiento, liberación de compañeros.

Pacheco Areco. Al inicio de su gestión comenzó un periodo muy difícil y violento en la historia contemporánea de Uruguay.

Algunos autores se refieren al periodo de Pacheco Areco como un periodo de dictadura institucional debido a que acudió todo el tiempo a las Medidas Prontas de Seguridad. Desde febrero de 1968 hubo nuevos acuerdos con el FMI, donde la devaluación de la moneda fue condición para una revaluación de la deuda en 80 millones de dólares. Hubo una congelación de precios al igual que los salarios, sólo que los precios de las exportaciones no se congelaron, con lo que los ganaderos obtuvieron ganancias extraordinarias. Cuando se efectuó el congelamiento de los salarios el 13 de junio de 1968 conociendo cual sería la respuesta del movimiento obrero ante tal situación, se instalaron días antes las Medidas Prontas de Seguridad, las cuales significaban estado de sitio, donde las garantías individuales también se congelaban. El gabinete económico<sup>29</sup> de Pacheco Areco trabajó en el continuismo de las políticas sugeridas por el FMI, aplicando la congelación de precios y salarios. El Estado oligárquico y excluyente se agotaba, era una crisis estructural del sistema político uruguayo, el cual mostraba una nula sensibilidad ante las demandas sociales.

Para finales de la década de los sesenta la situación de represión se agudiza, las acciones de castigo del gobierno de Pacheco Areco fueron intensas, como la muerte del primer estudiante Líber Arce en septiembre de 1968 a manos de la policía. El gobierno ilegalizó al Partido Socialista y al Movimiento Revolucionario Oriental MRO, se les dio un trato de asociaciones ilícitas. Era claro que se tenían como objetivo desmembrar los movimientos obreros y estudiantiles, arrestando a miles de militantes sindicales, estudiantes, y miembros de los partidos de oposición.

“Desde el inicio de su mandato Pacheco Areco instaura en forma permanente las *Medidas Prontas de Seguridad* (equivalentes al estado de sitio) y comienza a impulsar un doble proceso político. Consciente de la descomposición de los partidos tradicionales, también intenta la constitución de un movimiento político propio, con fuertes tendencias de tipo fascista. Con respecto a los sectores populares desarrolla una durísima política de

---

<sup>29</sup> Gabinete compuesto por los representantes de los grupos dominantes del país, como Cesar Charlone desde el Ministerio de Economía, Carlos Frick Davie en el Ministerio de Ganadería y Jorge Peirano Facio, banquero y representante de los altos intereses empresariales. (Modernell, 2005)

represión a los militantes políticos y sindicales. La misma incluye represiones callejeras, internamientos administrativos de miles de huelguistas, militarización de funcionarios públicos, cierre de periódicos, muertes con enfrentamientos con la policía y alejamiento del país de militantes políticos. Al mismo tiempo se intensifica la represión contra la guerrilla, para lo cual cuenta con importantes asesores y equipos brasileños como norteamericanos.” (De Sierra, 2001: 449-450)

Por su parte Marta Harneker señala que en realidad Uruguay entró en una etapa de cambio político estructural fundamental:

“Entre el 68 y el 72 Uruguay entró en un proceso de aceleración histórica, antes de esa fecha, era un país que venía con un tiempo muy demorado. La crisis económica, la concentración del poder político, y la aparición de la guerrilla son factores fundamentales de esa aceleración. Ante el impacto que sobre la población y sobre las tradiciones de la población provocó el autoritarismo, el nuevo estilo de gobierno, miles de personas estuvieron dispuestas a ingresar a la vida clandestina. Diez mil, doce mil, accedieron a organizarse clandestinamente; cientos de miles protagonizaron huelgas, y no sólo huelgas parciales, sino huelgas generales, paros generales; resistieron militarizaciones de gremios enteros...” (Harneker, 1995: 29).

La situación de represión, de autoritarismo, de las personas detenidas y golpeadas provocó un desconcierto en la gente. La sociedad que creció cuando el Estado era el planeador de las políticas sociales, proporcionaba bienestar, seguridad, y un nivel de vida que fue el mayor en América Latina, se confrontaba ante la dura situación de un Estado que junto con la oligarquía era represor y silenciador de la voz popular.

El trabajo que desarrollaron la CNT, la FEUU, los Partidos Comunista y Socialista entre otros actores, a través de las movilizaciones, huelgas, pintas, marchas significaron un muro de contención que no iba aguantar mucho tiempo la situación de crisis y represión.

Producto de los ajustes financieros y del modelo represivo que era una fuerte amenaza al desarrollo social del país, era inminente la concentración de todas las fuerzas de izquierda y populares para diseñar la estrategia y las expresiones opositoras.

Uno de los primeros momentos para concertar un frente común fue el Movimiento por la Defensa de las Libertades y la Soberanía en julio de 1968 a iniciativa de la CNT. Más adelante, el Grupo de los Cinco compuesto por las direcciones de las siguientes organizaciones: FIDEL, a través de Luis Pedro Bonacita, del Partido



Demócrata Cristiano con Juan Pablo Terra,<sup>30</sup> con Rodney Arismendi dirigente del Partido Comunista, con el Movimiento por el Gobierno del Pueblo lista 99 del Partido Colorado a la cabeza con el senador Zelmar Michelini, y el Movimiento Blanco Popular y Progresista, del Partido Nacional con el Senador Francisco Rodríguez Camuzo, trabajaron sobre el tema de la unidad popular (Aguirre, 2005: 31). Posteriormente, vendría la *Declaración del 7 de Octubre de 1970*, como lo indica Miguel Aguirre (2005), uno de los hitos más trascendentes con cara a la creación del Frente Amplio, firmado por ciudadanos sin militancia política activa. Este movimiento fue un espacio de opinión que se sostuvo con mesas redondas por todo el país y fue una muestra de la situación por la que atravesaba el Uruguay. *La Declaración del 7 de Octubre* constaba de seis puntos (Harnecker 1995: 33), en los cuales se hablaba de un acuerdo construido a partir de la unidad de todas las fuerzas políticas del país sin exclusiones. Incluso se planteaba una estrategia electoral, con miras a las elecciones de 1971, que se reforzaría con el poder popular. Así, los 6 puntos de la Declaración fueron los siguientes:

1º. “Que estiman indispensable la concertación de un acuerdo sin exclusiones, entre todas las fuerzas políticas del país que se opongan a la conducta antipopular y antinacional del actual gobierno con vistas a establecer un programa destinado a superar la crisis estructural que el país padece, restituirle su destino de nación independiente y reintegrar al pueblo la plenitud del ejercicio de las libertades individuales y sindicales.

2º. Que dicho acuerdo debe estar acompañado de una adecuada coordinación que instrumente su disciplina, dirección y contralor, para que la lucha resulte en todos los niveles de la acción popular, a fin de hacer realidad el programa propuesto.

---

<sup>30</sup> Juan Pablo Terra declaró en un programa de radio en junio de 1968 de la urgencia e importancia de unir fuerzas en torno a la situación que aquejaba el país: “Los que seamos capaces de colaborar en eso tenemos que ser capaces de ayudar por encima de los partidos. La alineación de los partidos ya no corresponde a la situación real. O somos capaces de unir fuerzas para proponer una alternativa concreta de política que no sea esta locura o el país se nos destroza”, Harnecker (1995: 29)

3º. Que la concertación de tal acuerdo surge como prerequisite indispensable para enfrentar cualquier instancia electoral y solamente su existencia y el puntual acatamiento a sus bases programáticas y organizativas, abrirán realmente alternativas de poder a las fuerzas populares abocadas a enfrentar la situación de dependencia, acentuada bajo el actual gobierno y por la oligarquía nacional en convivencia con el imperialismo.

4º Que expresan su solidaridad con las gestiones emprendidas para alcanzar un positivo entendimiento de todas las fuerzas populares y que es su decidida voluntad colaborar con los esfuerzos tendientes a lograr el instrumento político adecuado a ese fin.

5º. Que la “Ley de Lemas” y el artículo 79 de la Constitución oponen a la libre expresión electoral obstáculos que es urgente que los dirigentes de las fuerzas políticas superen, si es que se desea sinceramente restituir a la ciudadanía la auténtica disposición de su destino y evitar que continúe la falsificación de su voluntad.

6º. Que exhortan a la ciudadanía a suscribir esta declaración como acto afirmativo de una voluntad unitaria y como apremiante reclamación a los directivos de los partidos de orientación democrática, progresista y antiimperialista, para que plasmen en hechos políticos concretos el deseo de las fuerzas populares de realizar una política de libertad y bienestar, fundada sobre el esfuerzo productivo de todos los habitantes de la República”. (Aguirre, 2005)

El 5 de febrero de 1971 se funda el Frente Amplio (FA) y las palabras de Rodney Arismendi son una representación del momento:

“Hoy y aquí comienza un nuevo periodo histórico, un nuevo período para el Uruguay y los uruguayos. Estamos construyendo los cimientos para la perspectiva de un nuevo poder. El Frente Amplio significa una respuesta profunda del pueblo, para salvar al país corroído por la crisis, para concluir con el dominio extranjero, con el saqueo de la República. Frente Amplio que camina a una tarea inmediata de confrontación electoral, pero que también marcha hacia la transformación de la sociedad uruguaya. Tras esta transformación está el pueblo, está la CNT, están todos los sectores

populares que luchan por la liberación nacional, en esta lucha revolucionaria, social, redentora”. (Aguirre, 2005: 43)

### 2.3.1 Frente Amplio: Alianzas y programa

Hay una idea permanente ó quizás un símbolo sobre lo que ha significado el Frente Amplio (FA) desde su fundación, pasando por la dictadura, el proceso de transición a la democracia y hasta llegar al momento del gobierno municipal de Montevideo. Esa idea es que ha logrado crear una *comunidad de sangre* y ha forjado una tradición en la izquierda uruguaya. El Frente Amplio congrega una identidad partidaria que no sólo se ha transmitido entre los militantes, también entre las familias. Una identidad partidaria que se ha construido con una base popular importante, aún en tiempos de dictadura.

Gerardo Caetano <sup>31</sup> señala que el FA ha construido con gran éxito una comunidad política, una comunidad de sangre. Porque no solamente ha sido un conjunto de personas con ideas y programa, el Frente Amplio es una comunidad de tradiciones y de historias compartidas, que está identificada con símbolos, con periodos dramáticos de las luchas del FA, con el exilio y con la desaparición de muchos de sus militantes fundadores, y eso le imprimió una mayor solidez. El tema de que el FA se haya convertido en un tipo de comunidad de sangre es en verdad muy significativo, puesto que se encuentra mencionada en muy diversas circunstancias. En entrevista realizada a Miguel Serna <sup>32</sup> comentaba de la tradición que envuelve al FA como un pensamiento de izquierda crítico, antiimperialista, socialista y nacionalista. Esa tradición sigue marcando la

---

<sup>31</sup> Entrevista realizada a Gerardo Caetano en octubre del 2006. Caetano es profesor e investigador en el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República, Montevideo Uruguay. Es egresado el IPA y ha sido docente del Departamento de Historia del Uruguay en la Facultad de Humanidades y Ciencias y de Enseñanza Secundaria

<sup>32</sup> Miguel Serna es profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales en la Universidad de la República

socialización de los nuevos militantes y también del legado transmitido desde el punto de vista familiar<sup>33</sup>.

El tema de la resistencia al autoritarismo de la dictadura ha hecho que esa tradición realmente tenga una vigencia importante, esto le da al FA un nivel de socialización intergeneracional mucho más fuerte que el resto de los partidos, forjando una identidad frenteamplista.

Miguel Serna menciona que el FA tiene algo típico de las izquierdas que es recuperar en su interior las formas de participación de la sociedad organizada, sobre todo el papel que tiene los sindicatos y, por otra parte, que en América Latina tiene mucha importancia, el papel que tienen las asociaciones de la educación y la cultura. Por ejemplo, la tradición organizativa a partir de los movimientos estudiantiles. Todo eso lo recuperó el FA en su organización y programa. De acuerdo al acta constitutiva del 5 de febrero de 1971, las organizaciones fundadoras<sup>34</sup> manifestaron que:

“La unidad política de las corrientes progresistas que culminan con la creación del Frente Amplio, se gestó en la lucha del pueblo contra la filosofía fascistoide de la fuerza, agregan, unión por su esencia y por su origen, por tener el pueblo como protagonista, ha permitido agrupar fraternalmente a colorados y blancos, a demócratas-cristianos y marxistas, a hombres y mujeres de ideología, concepciones religiosas y filosofías diferentes, a trabajadores, estudiantes, docentes, sacerdotes y pastores, pequeños y medianos productores, industriales y comerciantes, civiles y militares, intelectuales y artistas, en una palabra, a los representantes del trabajo y de la cultura, a los legítimos voceros de la entraña misma de la nacionalidad” .  
(Aguirre, 2005: 49)

El FA es una coalición política entre partidos y movimientos políticos y otras organizaciones independientes, lo cual constituye una novedad en la organización política de izquierda. Reunió a casi todas las fuerzas de izquierda

---

<sup>33</sup> Constanza Moreira y Gerardo Caetano señalan que es más fácil que un hijo de familia colorada se convierta al Frenteamplismo, que un hijo de familia frenteamplista simpatice con los partidos tradicionales, colorado o blanco.

<sup>34</sup> Partido Comunista, Partido Socialista, (Izquierda Nacional), Movimiento por el Gobierno del Pueblo (lista 99), Partido Demócrata Cristiano, Movimiento Blanco Popular y Progresista, Frente Izquierda de Liberación, Partido Socialista (Movimiento Socialista), Movimiento Herrerista (lista 59), Grupos de Acción Unificadora (GAU), Partido Obrero Revolucionario (Trotskista), Movimiento Revolucionario Oriental, Comité Ejecutivo Provisorio de los Ciudadanos que formularon el llamamiento del 7 de octubre de 1970, Diez invitados especiales, entre ellos los generales: Líber Seregni, Víctor Licandro, Hermenegildo Irastorza, Antonio Nese, Ángel María Cusano, así como militantes retirados y personalidades independientes. (Aguirre, 2005:48)

(excepto el MLN – Tupamaros) de oposición al régimen tradicional y oligárquico que llevaba al país a una severa crisis. En el FA hay una reunión ideológica anticapitalista y antiimperialista, en general con una línea socialista, revolucionaria, transformadora y con influencia del marxismo.

“La coalición Frente Amplio constituyó el espacio orgánico para la confluencia de diversas fuerzas políticas y sociales preocupadas por el deterioro de las instituciones democráticas y la caída de los estándares económicos y sociales del país... - El Frente Amplio concebido como una coalición permanente que unificaría todas las familias de la izquierda que antes competían entre sí bajo el paraguas de una agenda programática orientada a cambios sociales y políticos” (Chávez, 2004: 95)

De forma electoral el FA se presentó como una alianza de partidos, pero su organización es de coalición y movimiento. Como lo menciona Miguel Aguirre, es una nueva forma de participación popular, teniendo a los Comités de Base como el lugar natural de encuentro, el hacedor de la militancia y un espacio para la transformación a través de la participación popular.

Palabras de Líber Seregni, sobre la fundación del FA:

”Como simple ciudadano tengo la sensación y la emoción de haber asistido a un acto verdaderamente histórico que concreta la formación del Frente Amplio el renacer de un pueblo y la estructura de un movimiento auténticamente popular profundamente anticapitalista, de claro sentido de liberación nacional para alcanzar la verdadera justicia social y una democracia auténtica” (Aguirre, 2005: 44)

El FA firma el 17 de febrero de 1971 las bases programáticas, especificando las líneas fundacionales y reformas estructurales, que se aplicarían al llegar al gobierno nacional (Garcé, 2005)

- a) “La planificación nacional independiente de la economía, con objetivos sociales, instituyendo para ello un organismo para dirigir la planificación donde participen los sindicatos obreros, los productores, los técnicos y los representantes del poder político.
- b) La expansión del patrimonio comercial e industrial del Estado mediante una política de nacionalización

- c) Una reforma agraria radical que redistribuya la tierra eliminando el latifundio y apoyando técnica, educativamente y crediticiamente a los pequeños y medianos productores favorecidos por la misma
- d) La nacionalización de la banca y de los grandes monopolios que controlan el comercio exterior
- e) Una reforma del régimen tributario progresista, (Que paguen más los que más tienen)”

#### **2.4 Propuesta de Participación Política y Social del Frente Amplio: Comités de Bases**

El FA define al movimiento como la fuerza que debe emanar de la gente hacia la coalición, propiamente el partido. El movimiento se nutre de la inclusión de la gente, de la consecuencia de la participación política y social que se gesta en los barrios para discutir las necesidades, acordar las demandas colectivas y debatir el devenir nacional. El planteamiento para enriquecer y construir el movimiento del FA fue la formación de las bases, es decir, de cuadros políticos que partieran de una célula de participación popular: los Comités de Base.

Los Comités de Base son espacios permanentes de participación política y social de las mayorías, donde el protagonista es el vecino de cualquier barrio, es el militante del FA, el estudiante, el obrero, la ama de casa, toda la población. Una de las principales ideas de los Comités era fortalecer la colaboración política, construyendo una red de participación que contribuyera al trabajo político del FA con la gente. Gerardo Caetano<sup>35</sup> comenta que era una época donde la participación política del ciudadano de izquierda era muy alta, porque había que transformar la realidad crítica del país.

Susana Regent<sup>36</sup> en entrevista comentaba que los Comités de Base del FA, tienen como antecedente en el pensamiento de la gente, más no como inspiración directa del FA, a los clubes políticos de los partidos tradicionales.

---

<sup>35</sup> Entrevista a Gerardo Caetano, Octubre 2006, Montevideo, Uruguay

<sup>36</sup> Susana Regent es psicóloga política participó en el proceso de descentralización de Montevideo. En la fecha que se elabora la entrevista, (2006) Regent trabaja en el Centro Comunal No. 14, “El Prado”

Estos espacios de reflexión y debate nacional, se armaban cuando se acercaban las elecciones y la orientación del trabajo político la definía el caudillo en turno con claros fines electorales.

La propuesta de los Comités de Base, era cambiar la calidad de participación y la calidad de los liderazgos, Regent comenta que los ámbitos de participación del FA, no pretendían estar al servicio de los protagonismos electorales de un caudillo.

En entrevista con Luis Bértola <sup>37</sup> menciona que probablemente la fuente de inspiración de los Comités de Base estaba basada en una idea soviética ó en formas de organización con una visión de partido que combina la organización sindical y estudiantil. Una organización sectorial con una organización de las fuerzas sociales, con una idea de poder popular.

Al respecto Hugo Cores comenta lo siguiente:

“Históricamente, los Comités de Base surgieron en el FA por el agotamiento de la democracia representativa, el sistema político en los años setenta daba prueba del agotamiento, un divorcio entre las necesidades de la ciudadanía y el parlamento. Que estaba estrictamente condicionado por las obligaciones del estilo clientelar. Los compromisos por los soportes electorales y caudillos, no prestaban atención a las demandas de la ciudadanía, los pedidos de explicación a rendir cuentas. Entonces los Comités de Base son planteados por el FA como un espacio de construcción de ciudadanía, alternativo al Estado, un ámbito para llenar el vacío de representación estatal”. (Cores, 2006)<sup>38</sup>

Se comenta en las entrevistas que en los Comités de Base se conjugaban las prácticas colectivas y las experiencias vivenciales de la gente, lo cual fue dando un conocimiento que nutrió las líneas políticas el Programa del FA.

Los Comités de Base constituyen el lugar de encuentro de los frenteamplistas. Su tarea militante es una forma de participación popular y significan por tanto un hecho distinto y dinámico en la vida política uruguaya. (Aguirre, 2005)

---

<sup>37</sup> Decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República

<sup>38</sup> Entrevista realizada a Hugo Cores, Octubre del 2006, Montevideo Uruguay. Hugo Cores fue miembro fundador y Secretario General del Partido por la Victoria del Pueblo, un partido creado en plena dictadura que no participó en la creación del FA en 1971.

La dinámica de la participación en los Comités consistía en que fluyera de abajo hacia arriba, no de la cúspide de la pirámide hacia abajo, como lo indica Regent se trataba de un elemento instituyente, que cuajó y permitió un lindo movimiento.

39

Un componente importante, que menciona Regent en el origen de los Comités de Base, es la tensión entre la coalición y el movimiento. Ésta se explica a partir de que la coalición venía intentando absorber al movimiento, es una tensión que persiste en los Comités y se materializaba en las discusiones sobre la política nacional entre los sectores del FA, propiamente los partidos que lo componen y estas diferencias llegaron hasta la propia cúpula de partido. De manera que fue generalizándose la práctica de discusión en las cúpulas del debate nacional y éste luego bajaba en un nivel de información ya no de discusión, a las bases. Sin embargo, la discusión y los debates continuaban dándose en las bases.

Los comités de base son cantera, algo no aceptado en el discurso y siempre practicado. Los Comités de Base son un lugar donde se genera una discusión sobre la problemática nacional, no importando lo sectores a donde se pertenece, y entonces a partir de ahí se genera ciudadanía.

“Entonces, los que somos parte del movimiento, creemos que es una potencial escuela de ciudadanía, (*lo consejos vecinales si se discute de política real, no de política partidaria*) (Susana Regent, 2006)

Pero el objetivo central de los Comités fue que confluyeran todas las fuerzas posibles, no solo de la izquierda partidaria, sino también de los movimientos sociales y del ciudadano. Era el ámbito de la participación popular. La juventud estaba presente en los Comités de Base en los años previos al golpe de Estado y posteriormente a 1985.

La estructura de los Comités de Base es sencilla, se compone por un Secretariado, delegados de los sectores políticos y afiliados. El llamado de reunión de los comités, siempre ha sido una vez por semana. En diciembre de 1971 se organizó el primer Congreso de Comités de Base en el Platense Patín Club, en Montevideo, donde se denunciaba la fuerte represión del Estado hacia

---

<sup>39</sup> Entrevista Susana Regent, octubre del 2006, Montevideo Uruguay



cualquier manifestación en contra del régimen.<sup>40</sup> El primer Comité de Base, en Montevideo, en apoyo a la constitución del FA fue el de los “vecinos de Sayazo”, creado el 29 de diciembre de 1970.<sup>41</sup>

#### **2.4.1 Treinta primeras medidas de Gobierno en 1971**

En las primeras treinta medidas de gobierno se depositó otra perspectiva del FA respecto a la participación popular. Es decir, como coalición política se señaló anteriormente, que era el poder popular su principal fuerza, y como gobierno nacional también. En “*las primeras treinta medidas de gobierno*” se contemplaba que el eje fundamental para mejorar las condiciones de vida de la sociedad uruguaya, era la sinergia con la participación popular. En el documento se hace referencia de las condiciones de crisis total en que se encontraba el país, el estancamiento económico, y el atraso social y político. Es entonces que se plantea la participación popular como la línea de transformación de los procesos sociales, económicos, políticos y culturales:

“Desde su constitución el Frente Amplio ha mostrado ese rasgo profundamente democrático y excepcional en la vida actual uruguaya, y es participación popular la que contribuirá decisivamente a la creación del nuevo Uruguay”<sup>42</sup>

La participación popular en la propuesta de gobierno del FA en 1971, era que la participación consistía en un proceso presente y constante en todos los ámbitos de la acción económica, política y social. Es decir, el poder social no se iba a condensar en un solo ente, que pudiera ser una oficina de gobierno donde se recibieran peticiones, demandas, y ésta fuera un órgano de gestión y administración o control del Estado. Incorporando así la inclusión, la voz y participación de la gente en procesos de toda índole. Por ejemplo en las decisiones del presupuesto en rubros de ganadería, en asistencia social. La

---

<sup>40</sup> “Hubo una declaración de cinco puntos donde sobresalían la denuncia de la existencia de campos de concentración, se exigía la inmediata libertad de los presos políticos, el repudio a la canallesca campaña de atentados y calumnias desatadas contra el Frente Amplio durante las elecciones” (Aguirre, 2005: 71)

<sup>41</sup> Su acto inaugural tuvo lugar el 12 de enero siguiente en el cine Sayazo que vio superada su capacidad al concurrir más de 600 vecinos que adhirieron a la convocatoria. (Aguirre, 2005: 49)

<sup>42</sup> 30 Primeras Medidas del gobierno (1971)

participación tenía que ser plena en todas y cada una de las relaciones político-económicas, donde el Estado fuera el intermediario con la sociedad uruguaya.

Lo interesante de “*las treinta medidas de gobierno*”, fue que la participación de la gente estaba presente en la reforma agraria, en la discusión de los niveles de precios del consumo básico, con los jubilados. Se trataba que el poder social se instalara en todas las actividades cotidianas de los uruguayos, no sólo en el ámbito político de elegir a un gobernante o diputado, y que el poder social sólo se conjugara en cierto periodo de tiempo. En el proyecto de gobierno del FA en 1971, estaba claro que la participación de la gente era la fuerza y móvil de las transformaciones.

“El Estado jugará un papel esencial en el proceso económico. Tendrá una directa participación en la acumulación del capital – para ello deberá desempeñar una gestión activa y eficiente que se alcanzará a través de la participación directa de los trabajadores en su dirección” (Aguirre, 2005)

En lo referente a la reforma agraria, por ejemplo, se planteaba que en el directorio del Instituto Nacional de Colonización participaran los pequeños y medianos productores, y los técnicos de la Universidad de la República. La inclusión popular estaría presente en la regulación de los precios, para el poder de compra, de la canasta básica, a través de un organismo de control popular integrado por productores y consumidores. Y también se planteaba la formación de un semillero de fomento a la participación y al conocimiento de ejercer el poder social:

“Desarrollaremos con los municipios y con activa participación popular los centros de barrio que comprendan biblioteca, salas culturales, guarderías, expendios y otros servicios” (Las treinta primeras medidas de gobierno, 1971)

Determinante para la ejecución de la participación popular era el saneamiento de la administración pública, “moralización de la función pública”. La participación popular tenía que ser constante para construir una sociedad nueva. Se aceptaba las múltiples formas de la participación, así como la creación de varios mecanismos. Por ejemplo se designaba el directorio del Banco de Previsión Social, con la inclusión de las organizaciones más representativas de los jubilados, de los trabajadores y los empresarios. Lo mismo con la enseñanza

primaria y normal. La participación popular esta presente en todo, había que garantizar que fuera efectiva y real.

## 2.5 Elecciones de 1971

El FA contendió en las elecciones el 28 de noviembre de 1971 con los candidatos comunes e independientes Líber Seregni, para Presidente, Juan José Crottogini como vicepresidente y el candidato para la Intendencia Municipal de Montevideo fue Hugo Villar. La formula Presidencial obtuvo un 18.6 por ciento del total de los votos emitidos. Por la ley del doble voto simultáneo vigente desde 1910 y la ley de sublemas vigente desde 1939,<sup>43</sup> mermaron los votos a nivel individual, una prueba de ello se registró en Montevideo, con Hugo Villar quien obtuvo la mayor votación a nivel individual con 212,406 sufragios (Aguirre, 2005)

“No obstante que la ley del doble voto simultáneo le dio la victoria en Montevideo al postulante del partido Colorado, el Frente Amplio con menos de diez meses de actividad, con una infraestructura financiera y propagandística ínfima, logró obtener cinco senadores y dieciocho diputados en el parlamento y 51 ediles en las juntas “ (Aguirre, 2005: 68)

Hubo denuncias acerca de irregularidades en el proceso electoral presumiblemente en contra de Wilson Ferreira Aldunate uno de los candidatos del Partido Nacional. Además las campañas electorales a favor de Pacheco Areco y Juan María Bordaberry recurrieron a fuertes represiones hacia militantes de izquierda, sin mencionar los atentados hacia Líber Seregni.

Marta Harnecker en su libro de entrevista *Forjando la Esperanza* (1995) preguntó acerca del verdadero proyecto del FA, si fue solamente un proyecto electoral ó si el proyecto era más profundo, a lo que respondió Juan Pablo Terra:

“Lo que queríamos resolver era el problema del empantanamiento económico y social del país que ya llevaba una cantidad de años. Queríamos darle una respuesta más humana al problema de la crisis económica, pero también queríamos sacar al país de la situación en que se encontraba, tensionado entre dos grupos extremos que lo llevaban a la destrucción institucional. Ya estábamos gobernando a base de decretos, el parlamento no

---

<sup>43</sup> El sistema de lemas es un sistema electoral que tiene su origen en 1870 con Charles Borelli su creador. Consiste en que cada partido político ó coalición de partidos, tiene un lema, y las fracciones del partido político un sublema. Por ejemplo el Partido Colorado es un lema, y el Batllismo es un sublema así como el Partido Colorado Radical es otro sublema, ambos son fracciones del Partido Colorado. (Martínez, 2003: 428)

aportaba nada e íbamos camino del deterioro institucional que iba a parar en una dictadura, como terminó. Primero que nada se trataba de parar esas dos cosas, es decir, de dar una respuesta práctica al país y, al mismo tiempo, evitar ese desenlace". (Harnecker, 1995:29)

A la misma pregunta Hugo Cores respondió:

"En el Frente Amplio hay un debate inicial que es interesante, parte de los articuladores del Frente: Juan Pablo Terra, etcétera, levantan la alternativa electoral del Frente Amplio como una alternativa contra la guerrilla... Hay un folleto nuestro de aquel momento que se titula: ¿Tiempo de lucha, tiempo de elecciones?, con signo de interrogación, donde consignamos todas las declaraciones de un sector que después se mostró como el más centrista y conciliador, particularmente el PDC, que trataba de canalizar hacia una vía electoral lo que parecía ser el desborde hacia la izquierda y hacia los métodos de lucha radicales mediante la creación de un frente electoral. Nosotros vimos sólo eso; no vimos que el Frente Amplio iba a ser otra cosa además de eso; sobre todo que se iba a transformar en un gran espacio de protagonismo y de identificación política de masas". (Harnecker; 1995: 31)

Finalmente, Beatriz Stolowicz (1984) sobre la fundación del FA comenta,

"El FA no nació como un mero instrumento electoral, sino como un instrumento de lucha unitaria contra la reacción fascizante en el contexto de la crisis de Estado que estalló desde 1968 y que derivó en el golpe de 1973. En otras palabras, la izquierda uruguaya es más que la suma de los partidos que integran al FA. Por el peso de la izquierda en las organizaciones sociales populares, ya desde su nacimiento, el FA ya está relacionado con ellas por vasos comunicantes de la militancia".

## **2.6 Movilizaciones ante el Golpe de Estado y lucha clandestina**

Durante la década de los setenta en el Cono Sur de América Latina los militares embistieron con golpes de Estado, quebrantando los sistemas políticos, las libertades individuales y ejecutando el genocidio en grados nunca imaginados. Los motivos de las fuerzas armadas se basaron en la existencia de una supuesta amenaza comunista internacional, que conspiraría en contra de la integridad nacional. Es un periodo muy negro en la historia de América Latina, las dictaduras sirvieron a la ofensiva contrarrevolucionaria del capital y a su gran expansión por medio de políticas de estabilización y reformas neoliberales.

Las incursiones de los gobiernos militares han significado miles de desaparecidos, asesinatos por torturas, una brutal negación de la dignidad humana. En el caso del Uruguay, después de las elecciones de 1971, la

efervescencia social en las calles se salió de control para la clase política burguesa. Para 1972 fueron detenidos los principales dirigentes del MLN–Tupamaro, comenzó a formarse el grupo de los rehenes de la dictadura.

Para 1973 el gobierno en turno declaró el “*estado de guerra interna*” encargando a las fuerzas armadas la imposición de “*la paz*” en el Uruguay.<sup>44</sup>

El 27 de junio de 1973 el ex presidente Juan María Bordaberry dio un autogolpe de Estado y se impone la participación de los militares en el gobierno por medio del Consejo de Seguridad Nacional.” (De Sierra, 2001:454) Más tarde, en julio de 1973, con los operativos militares zorro 1, 2 y 3 se detuvieron a los fundadores y dirigentes del FA Líber Seregni, Víctor Licandro, Carlos Zufriategui y Rodney Arismendi entre otros. Fueron detenidos muchos miembros del Frente Amplio y cualquier individuo que se manifestara en contra del terrorismo de Estado.<sup>45</sup>

Al momento mismo del golpe, en la madrugada del 27 de junio de 1973, la CNT, hizo un llamado a los trabajadores a luchar “*por los salarios, libertades y soluciones*”<sup>46</sup>. Se organizó la resistencia y se convocó a una huelga general con ocupación de centros de trabajo y estudio. La convocatoria a la huelga general era una decisión que se había aprobado en la CNT desde su fundación en 1964, cuando hubo en Brasil un golpe de Estado y existía la posibilidad de otro golpe de Estado en el Uruguay. La huelga general duró quince días y al fracasar los intentos del ministro Bolentini de neutralizar o dividir a la huelga general, se hizo abierta la represión al desalojar con la fuerza los locales ocupados y se ilegalizó la CNT, el 30 de junio de 1973<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> De Gerónimo Sierra señala que la declaración del estado de guerra interna era anticonstitucional, la mayoría burguesa viola la Constitución, ya que es una figura jurídica inexistente.

<sup>45</sup> En el Uruguay hubo 7000 presos políticos y pasaron por la cárcel aproximadamente más de 60,000 personas en los años de la dictadura. (Stolowicz, 1996)

<sup>46</sup> En la madrugada del 27 de junio el Secretario de la CNT reunido en el local de la Federación del vidrio en la Teja, evaluaba la situación y definía los pasos a seguir: creó organismos de dirección de la huelga (“comandos”) y emitió un manifiesto convocando a la huelga. (Porrini, 2004)

<sup>47</sup> Si bien la refinería de ANCAP fue desalojada el 1º. de julio por fuerzas militares con tanques, la “llama” de la misma fue apagada el martes 3 en una acción que paralizó la refinación de combustibles. Muchas fábricas y talleres fueron re ocupadas por sus trabajadores, algunas de ellas más de dos veces. El Apia 4 los dirigentes de la CNT fueron “requeridos” y el gobierno autorizó por decreto el despido de los huelguistas sin indemnización, aplicado luego por las patronales. (Porrini, 2004)

Hugo Cores se refiere a la movilización de la huelga general, como una síntesis no sólo de la lucha obrera, sino de la libertad y la justicia de toda la sociedad uruguaya en una acción heroica. (Harnecker, 1995)

Desde 1973 fueron ilegalizados los partidos políticos de orientación marxista al igual que todas las organizaciones sociales de masas, como la CNT y la FEUU (ilegalizada el 28 de noviembre de 1973). En 1977 fueron inhabilitados los Partidos Tradicionales Colorado y Blanco. Durante la dictadura, la sobre vivencia del Frente Amplio, de los partidos y fuerzas que lo integraban fue clandestina.

### **2.6.1 Lucha clandestina**

La dictadura cumplió su cometido al reprimir todas las organizaciones populares, expresiones de izquierda y partidos políticos como ya se ha mencionado. El gobierno militar comenzó ilegalizando a los Partidos Comunista y Socialista y encarcelando a los principales dirigentes como Líber Seregni y Víctor Licandro. La dictadura no sólo canceló los movimientos populares, estaba fulminado el sistema político democrático del Uruguay, uno de los referentes de identidad y de historia nacional. El terrorismo de Estado secuestró, desapareció y asesino a mucha gente, incluso en el extranjero, como fue el caso de Zelmari Michelini, asesinado en Buenos Aires en mayo de 1976. En este periodo oscuro hubo la detención por lo menos de cien mil personas, miles de trabajadores del Estado fueron destituidos y obligaron al exilio a decenas de miles de uruguayos. La situación era de fuerte represión, la reunión de más tres personas en plena vía pública era motivo de arresto, las celebraciones de cumpleaños requerían de permisos especiales tramitados en las comisarías. Lo peor, existió una clasificación de la población uruguaya, en virtud de su adhesión al régimen, donde se emplearon categorías en a, b y c. Desde luego la planeación de las reuniones para continuar la lucha contra la dictadura fueron difíciles, los derechos políticos de la gente estaban proscritos.

Se considera que para 1974 la represión había logrado desorganizar la fuerza popular, la gran mayoría de los movimientos y partidos entraron en una especie de estado de coma. En la práctica, la estructura del FA dejó de funcionar y persistió la acción clandestina de los principales partidos. Precisamente la acción clandestina tuvo sus apoyos en los pasquines de prensa, en la organización de las reuniones, en el desarrollo de ciertos códigos de contacto e información. Se trataba de una estructura que había trabajado en gran parte a partir del Partido Comunista, pero aún con esa estructura opaca, la lucha clandestina costó vidas, torturas y encarcelamientos.<sup>48</sup>

Las fuerzas del FA en el exilio sobre todo a partir de 1976, iniciaron un proceso de rearticulación conjuntamente con otras fuerzas de izquierda<sup>49</sup>

“En julio de 1977, en México, varias organizaciones y corrientes de izquierda (Partido Comunista, Partido Socialista, Erro y Partido por la Victoria del Pueblo), a través de sus dirigentes en el exilio, manifestaron públicamente y por primera vez desde el golpe de Estado, una serie de coincidencias programáticas mínimas para enfrentar la dictadura. Esta “Declaración de México” fue un mojón importante en el camino de la convergencia antidictatorial, aunque sus resultados y los hechos posteriores fueron insuficientes” (El 68 uruguayo, 2008)

Fue difícil mantener todo el aparato organizativo del FA en medio de la dictadura, la propuesta de resistencia y lucha provino de los partidos como el PC entre otros, que integraban el Frente.

## **2.7 Actuación de la izquierda uruguaya en la transición a la democracia**

En la década de los ochenta comenzó en el Cono Sur de América el llamado proceso de transición a la democracia. En alguna medida se trataba de procesos

---

<sup>48</sup>Reapareció mayo de 1978 la publicación clandestina de *Compañero*, fue un esfuerzo de los miembros del Partido por la Victoria del Pueblo, PVP, partido creado en medio de la dictadura. Ahí se publicaron trabajos que definían algunos ejes teóricos hacia el derrocamiento de la dictadura.

<sup>49</sup> En 1977 se creó un Comité Coordinador del FA en el exterior: “El Comité Coordinador desarrolla intensa labor en varios países a fin de promover e impulsar la creación de Núcleos del Frente que luego se convertirán en Comités del Frente Amplio en casi treinta países de América, Europa, África y Oceanía. La nómina de las naciones donde se logra organizar la acción de los Comités del Frente Amplio comprende a Alemania (RDA), Angola, Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Checoslovaquia, Cuba, Dinamarca, Ecuador, España, Estados Unidos, Francia, Holanda Hungría, Italia, México, Nicaragua, Noruega, Panamá, Suecia, Suiza, Unión Soviética y Venezuela”. (Aguirre, 2005: 97)

impulsados por Estados Unidos para implantar democracias tuteladas con exclusión de los partidos de izquierda y de las organizaciones populares. Las transiciones a la democracia fueron bien vistas por los altos funcionarios de los organismos financieros internacionales que, junto con los Estados Unidos, fueron en las últimas décadas del siglo XX, los mercadólogos oficiales de la democracia. La situación de reinstalar un régimen democrático, se reforzó, cuando salieron a la luz pública internacional los horrores cometidos por los gobiernos militares, los crímenes de lesa humanidad, los campos de concentración y los miles de desaparecidos.

Emerger de los gobiernos dictatoriales, requería de “una forma de gobierno que garantizara el reconocimiento de los derechos humanos” (Roitman, 2005) comenzaba el proceso de transición a la democracia, el cual se mostró como el inicio de otra etapa en la historia de la región.

La situación económica y social era crítica, se desataba la crisis de la deuda generada por el sobreendeudamiento de las economías latinoamericanas, al mismo tiempo que en el cono sur del continente se regresaba a los sistemas parlamentarios, a la reanudación de las actividades de los partidos políticos y se iniciaban las discusiones acerca de los derroteros nacionales y de las intenciones de reconstruir una plataforma democrática para encarar los problemas del desarrollo. Esta plataforma democrática se construía desde las clases dominantes, sobre las bases de las “libertades del individuo”, el crecimiento económico, la apertura de los mercados, la transformación de un Estado menos involucrado en las decisiones de las políticas económicas. Se trataba de un Estado que buscará dar soporte a los intereses de las grandes corporaciones transnacionales y que aplicara dócilmente las sugerencias de los organismos financieros internacionales

En el Uruguay para el año de 1980 el régimen dictatorial buscó su normalización jurídica mediante una nueva constitución. Para lo cual se llevó a cabo un plebiscito para conocer la opinión del gente, mismo que rechazó el proyecto dictatorial de institucionalizar la presencia militar, votando por un no.<sup>50</sup> Este

---

<sup>50</sup> “La ciudadanía rechazó el proyecto dictatorial por 946.176 votos en contra (57%)”, (Aguirre, 2005: 99)



proyecto de la normalización jurídica del régimen dictatorial tuvo su origen en el Cónclave de Santa Teresa desde 1977, donde se debatió sobre una nueva carta constitucional a plebiscitarse para 1980. Para ello se había convocado a los Partidos Blanco y Colorado, por supuesto que el Frente Amplio no fue convocado, pero las formulaciones de los partidos tradicionales no convencían a los militares.

“Las Fuerzas Armadas, al tiempo que buscaban reactivar los partidos, (la ausencia de estos actores reforzaba la debilidad militar) pretendieron conquistar el consenso de los políticos para una proyecto de transición que pasaba por apoyar las pautas de reforma constitucional diseñadas por lo militares ...Tanto Blancos como Colorados presentaron, en nombre de sus partidos, documentos alternativos, al cronograma oficial. La respuesta militar a esta etapa propositiva de los partidos dialogantes se condensa en la ya conocida frase del Gral. Queirolo “*A los vencedores no se les ponen condiciones*” (Cocchi, 1989: 35, citado por Dutrenit, 1994)

En el marco de la transición, tras el fracaso del plebiscito de 1980, para 1982 los militares negociaron con los Partidos Tradicionales un cronograma de transición con la exclusión de la izquierda. Incluía crear algunos resquicios legales de acción sindical controlada. Esto fue utilizado por el movimiento sindical y estudiantil clandestino, creando en 1983 organizaciones con el nuevo marco negociado, continuando con el movimiento original, es decir, se crea el Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT), la continuidad de la CNT<sup>51</sup>. Para los estudiantes utilizan el mismo resquicio legal y forman la Asociación Social y Cultural de la Enseñanza Pública, ASCEEP.

El Plenario fue un mecanismo aglutinador de todas las fuerzas de oposición ante el gobierno militar. El PIT organiza el 1 de marzo de 1983, el primer acto de masas en diez años y asisten 150,000 personas desafiando la represión. (Mazzeo, 2005) Después vendría el apoteótico obeliscazo del 27 de noviembre,

“[...] la extraordinaria concentración convocada por todos los partidos políticos, en jornada por un Uruguay sin exclusiones, por libertad, democracia y trabajo, 400,000 personas se reunieron en el parque José Batlle y Ordoñez”, al pie del obelisco de los Constituyentes de 1830” (Aguirre, 2004: 109)

---

<sup>51</sup> Recordando que la CNT no podía estar en acción por haber sido declarada ilegal desde 1973, estaba proscrita por decreto dictatorial. Caída del dictadura se llamara a la organización obrera PIT CNT

Dado el cronograma y bajo la presión social en 1984 comienza oficialmente el tránsito a la democracia con la firma del Acuerdo del Club Naval el 3 de agosto del mismo año.

Meses antes, el 19 de marzo se dio la liberación de Líber Seregni, al igual que “*los rehenes*”, el pequeño grupo de dirigentes el MLN-T entre ellos Raúl Sendic, Eleuterio Fernández Huidobro, Julio Marenales y José “Pepe” Mújica.

Previamente a las negociaciones del Club Naval, la Dirección del FA había determinado los lineamientos hacia el supuesto retorno democrático. Se afirmó la línea política y se actualizaron las definiciones programáticas y coyunturales, un trabajo necesario después de un periodo de autoritarismo, tales actualizaciones no significaron cambiar los elementos fundacionales del FA. Un aspecto importante de los lineamientos, era que el FA no iba admitir que se le marginara, porque era parte del Uruguay y participaría con sus propios candidatos. Por lo tanto, el FA tenía que estar presente para expresarse ante todos los hechos políticos y sociales. Se considero la amnistía y retorno de los exiliados y del fortalecimiento de la organización interna, entre otros factores.

Así, se trataba también de la profundización del dialogo con las fuerzas sociales, que en este momento ejercían una importante presión, los niveles de efervescencia social eran significativos. Con una circunstancia así, se podía afianzar una verdadera transición democrática.

Fue precisamente en las negociaciones del Club Naval, donde los partidos políticos y las Fuerzas Armadas definieron la salida de la dictadura, ahí donde la representación del FA no fue total. Sólo estuvieron los dirigentes que no tenían orientación marxista, situación que se repetiría en las elecciones de 1984. No podrían contender ninguna fuerza de extracción marxista, (entre ellos los Partidos Comunista y Socialista), en la formula electoral del FA.

Desde luego se dio un debate en el FA, dado que en los lineamientos se había contemplado que no habría ningún tipo de marginación. Sin embargo ésta se dio, y el argumento fue que no había muchas alternativas en la negociación. Las fracciones que objetaron tal situación acudieron a un hecho muy relevante, el no aprovechar la fuerza social de los movimientos que resistieron la dictadura, como

el obrero, el estudiantil y otros de tipo cooperativos como FUCVAM<sup>52</sup>. En esos momentos como ya se mencionó se contaba con una importante efervescencia social, como lo menciona Stolowicz (1996) se negó el alcance que podía tener la fuerza social, pues está no había menguado.

Más adelante dentro del proceso de transición a la democracia vendría la Concertación Nacional Programática (CONAPRO), que se realizó por los meses de septiembre y finalizaría en febrero de 1984. La CONAPRO reunió a todos los partidos políticos, a los movimientos sociales, la clase empresarial, con la excepción de la Asociación de Bancos. El principal objetivo de la reunión era trabajar sobre un plan de gobierno nacional que llevaría a cabo el presidente que resultara electo en los comicios electorales de 1984.

Lo trascendental, en el camino de una reflexión del significado de lo que representó la CONAPRO es que el proceso de transición a la democracia reunió las diferentes expectativas e intereses que cada actor social y político tenía en ella.

Por ejemplo, para el Partido Colorado representó la oportunidad de reparar su imagen y conciliar algunos aspectos con actores como el FA y los movimientos sindicales y estudiantiles entre otros. Para las fuerzas sociales era el ámbito para mejorar la situación. Pero el FA tuvo hacia su interior todavía expectativas muy disímiles. Para algunos sectores la CONAPRO fue la inclusión merecida para construir el derrotero nacional. Sin embargo, para otros sectores, los más izquierdistas, las cosas no estaban muy claras.<sup>53</sup>

Hubo acuerdos en temas de educación, salud, vivienda, derechos humanos, cabe mencionar que la clase empresarial no mostró mucha disposición para modificar la política económica.

---

<sup>52</sup> Aunque no se ha mencionado la formidable labor de FUCVAM la Federación Unificadora de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua, (se fundó en mayo de 1970) FUCVAM fue un movimiento estructurado que trabajó la defensa de la libertad y democracia durante la dictadura. Y para los años siguientes a la transición democrática sería un actor muy importante en el contexto de la participación y movimiento social.

<sup>53</sup> Stolowicz menciona que en la CONAPRO se dio el primer hito de división dentro del FA

Las elecciones de 1984 se llevaron a cabo y dieron el triunfo al Partido Colorado ganando Julio María Sanguinetti<sup>54</sup>, para asumir el cargo en marzo de 1985. El FA tuvo seis senadores electos y veintiún diputados en el Parlamento. Con el primer gobierno post dictadura el 14 de marzo de 1985 liberaron los últimos presos políticos, comenzó el retorno de los exiliados y el FA inició su proceso de recomposición.

Finalmente algunos acuerdos que se lograron en la CONAPRO, los más sensibles en materia social, no se implementaron como se esperaba. Como por ejemplo no se creó el Sistema de Salud Nacional (SNS)<sup>55</sup>, hasta el segundo periodo de gobierno de Sanguinetti. Se hizo una reforma en el sistema educativo aunque los salarios de los maestros siguieron siendo bajos. En el tema laboral se instalaron los Consejos de Salarios, se logró un aumento en estos, pero no precisamente por la buena voluntad de la clase patronal, la recuperación salarial fue producto de los aumentos en los precios de las exportaciones.

El salario ascendió un 13.5%, este aumento no significaba la recuperación salarial que se necesitaba desde hacía treinta años. Más adelante los empresarios a través del vocero oficial, en una actitud de cumplida suficiencia salarial, declararon que la recuperación salarial debería responder a los cambios en la productividad ó en su defecto a la marcha general de la economía. Para febrero de 1986 se eliminaron los Consejos de Salarios.

La situación económica con que arranca el Uruguay democrático desde el periodo de transición será analizada en el capítulo 4 como parte de las políticas de los nuevos gobiernos y la presencia política del FA desde el Parlamento y los gobiernos locales.

---

<sup>54</sup> El Partido Colorado obtuvo 777.701 votos, el Partido Blanco o Nacional 660.773 votos el FA alcanzó 660.773 votos, en (Aguirre, 2005: 125)

<sup>55</sup> EL SNS se planteó como una unificación financiera, donde además se iba a crear “una unidad reguladora pública central, y saneara la situación de las mutualistas (Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (AIMCS), que daban cuenta del 40% de atención de salud en Uruguay, y que estaban en manos de organizaciones de la sociedad civil de la “economía social” (Moreira, 2004: 92)

### **CAPÍTULO III**

## **ANÁLISIS PROGRAMÁTICO DE LA TRANSICIÓN DEL FRENTE AMPLIO DE PARTIDO DE OPOSICIÓN A PARTIDO DE GOBIERNO**

Después de la elecciones de 1985 el escenario uruguayo era otro, el tema de la transición a la democracia parecía haber quedado atrás. Con ello, parecía haberse superado uno de los peores capítulos de la historia del Uruguay y, de manera formal, quedaba fuera del futuro político la intromisión de las Fuerzas Armadas en el devenir nacional. Sin embargo, en la práctica, los militares continuaban con privilegios y ejerciendo cierto poder que los protegía de ser juzgados de los crímenes cometidos durante la dictadura. Esto fue evidente con la ley de caducidad que previene cualquier acción punitiva de los gobiernos democráticos contra los crímenes de militares en la dictadura, otorgándoles una amnistía. Por ello, a pesar de la fuerza alcanzada para el desplazamiento de la dictadura militar, en este período, la transición a la democracia no se completó como se esperaba, Es decir, acompañada de justicia social, como lo demandaban la clase trabajadora, las víctimas de tortura, los familiares de los desaparecidos, los numerosos exiliados, los estudiantes, las mujeres y los niños. En este capítulo se estudiará la transición a la democracia en el Uruguay y cómo ésta coincidió con la más amplia generalización y profundización de las políticas neoliberales en América Latina. Así, el nuevo gobierno de la transición daba continuidad con el modelo neoliberal, asegurando su aplicación con los medios legítimos de la democracia.

Las diferencias entre la dictadura y la nueva etapa de mayor apertura, es decir, los tiempos de la democracia durante los primeros años no parecían significativos. Las diferencias consistirían en las libertades civiles, como la de caminar por las calles con tranquilidad sin esperar que en cualquier momento se diera una detención con interrogatorio, o la libertad de reunión en los ámbitos privados o públicos, sin necesidad de requerir un permiso gubernamental.

El plebiscito a favor de la ley de caducidad en 1989 contra la pretensión punitiva del Estado fue votado y salió triunfante debido a que, por un lado, había importantes avances en las libertades pero, por otro lado, había todavía un enorme miedo al regreso del terrorismo de Estado. En realidad se trataba de la amnistía a los militares relacionados con las torturas, desapariciones, asesinatos. Terminando la década de los años ochenta la situación del FA se presentó como una especie de ying y yang, por un lado se dio una importante ruptura con la salida del Partido por la Victoria del Pueblo, (PVP) y el Partido de la Democracia Cristiana (PDC), y, por otro lado, en 1989 se ganó la Intendencia Municipal de Montevideo, con la elección para alcalde de Ramón Tabaré Vázquez (médico oncólogo, miembro del partido Socialista), el haber ganado la Intendencia significaba un valioso triunfo del FA. Con ello vendrían cambios internos importantes en el FA, tanto en el programa como en la relación con el movimiento, es decir, con la militancia. El partido comenzaría a trabajar para ganar el gobierno nacional.

Así, en este capítulo se analiza también el primer triunfo del Frente Amplio que le permitió empezar a gobernar la capital Montevideo. Asimismo, se estudia la transición ideológica política del Frente Amplio y su proceso de moderación programática a partir de la lectura de los congresos ordinarios y extraordinarios del Frente Amplio. Este análisis nos permite plantear la pregunta en relación a la posición ideológica política del Frente Amplio en el sentido de si se encuentra entre una izquierda progresista o una izquierda tradicional. (Yaffe, 2004)

### **3.1 1989: Crisis y triunfo del Frente Amplio**

Al cabo de pocos años de concluida la dictadura en el país, el Frente Amplio experimentó dos procesos importantes que definieron su futura estrategia en 1989. El FA sufrió una fractura importante de los partidos que lo componen, mientras que el Partido Comunista, uno de los más importantes del FA tiene una

crisis interna derivada de la caída del Muro de Berlín y los sucesivos inéditos acontecimientos en el mundo socialista.

Así, el primero de ellos, la ruptura interna del FA, significó la salida del Partido por la Victoria del Pueblo (PVP) y el Partido Demócrata Cristiano, (PDC). La salida del PVP se dio en virtud de diferencias respecto a qué hacer frente al incumplimiento del gobierno de Sanguinetti de los acuerdos sindicales y salariales efectuados por la CONAPRO<sup>56</sup>. El movimiento obrero fue el único actor que confrontó la eliminación de los Consejos Salariales y la continuidad de la política económica entre el gobierno de la dictadura y el gobierno democrático.

Stolowicz (1996) señala que hubo muy poca definición por parte del FA ante las expresiones de protesta del movimiento obrero. Es decir, para esta autora, el FA no apoyó suficientemente la confrontación obrera contra la continuidad de las políticas económicas. Mientras que el propio partido PVP consideró muy grave que el FA no pudiera o no supiera enfrentarse con más energía a la ley de Caducidad que cancelaba la oportunidad de justicia tan reclamada por la sociedad uruguaya.

Empezó a suceder el fenómeno que más tarde se repetirá en la actuación del FA. Se trata de una fuerza política ampliamente respaldada por la sociedad pero que al mismo tiempo empieza a ser parte importante del nuevo orden político, al ocupar un lugar en el Parlamento y actuar como oposición responsable.

En el estudio realizado por Martha Harnecker (1995) en su libro de entrevistas, realizado en 1995 aparece que los problemas internos del FA no partieron de diferencias ideológicas, ni por la falta de respeto a las identidades políticas de cada partido o fuerza integrante del FA. Probablemente, la razón más contundente que afloró las diferencias entre los partidos que conformaban al FA, fueron aquellas relacionadas con la visión que se tenía del futuro y la manera de concebir a la izquierda en los tiempos venideros.

Según Camuso (Harnecker, 1995) desde los comicios electorales de 1989 la problemática interna estaba claramente expresada en las diferencias

---

<sup>56</sup> Circunstancia que se comentó en el capítulo anterior.

programáticas, especialmente entre las tendencias marxistas y las formulas electorales para el proceso electoral del mismo año.

A lo que apuntaba Esteban Valentí:

“La cuestión fue sobre el grado de profundidad de las definiciones de izquierda: el primero unidad sin exclusión y un proyecto de transformación de la sociedad uruguaya. El segundo una izquierda nueva sin vínculo con el mundo socialista y marxista”. (Harnecker, 1995: 77)

La perspectiva de Hugo Cores:

“Estaban en juego las formas de hacer política, la primera: una que minimiza el componente militante y juega sólo con la relación entre los parlamentos, la televisión y los espectadores. La otra la segunda: los espacios de participación real de la gente, la autoorganización y la lucha de las mayorías” (Harnecker, 1995: 78)

El Partido Demócrata Cristiano tenía el problema de aceptar la militancia de los tupamaros, a través de la adhesión al FA del Movimiento de Participación Popular (MPP), por tratarse de una guerrilla. La entrada del MPP al FA, incluyó a la gran figura de José “Pepe” Mújica, actualmente (2009) candidato a la presidencia del gobierno nacional. De acuerdo con los testimonios de la época, claramente algunos Tupamaros consideraron que podían transformar la realidad nacional con los medios de la política y ya no por las armas.

Fue también muy importante en ese año de 1989 el debate respecto del rumbo que debía tomar el FA, si por la socialdemocracia o por el socialismo:

“La posición de los comunistas era clara: [...] Por lo tanto, la idea de que el Frente debe seguir un proceso de “socialdemocratización” que predica la radio, la televisión, sobre la cual han escrito incluso los periodistas de los semanarios representantes de los partidos tradicionales y a la cual han buscado y empujan sectores desde el exterior, a esa idea, nosotros ¡decimos que no! Sería desfigurar el carácter del Frente. Y lo sería, además, porque el Frente marcha hacia el poder el pueblo, hacia la revolución democrática antiimperialista y esta integrado por fuerzas que quieren llegar de verdad al socialismo. Y la socialdemocracia es la renuncia al socialismo, como lo ha probado toda la experiencia europea desde la época en que la socialdemocracia se pronunció contra las revolución del 17 y posteriores hasta el 22, y porque la socialdemocracia ha tomado decenas de veces el poder en Inglaterra, en Alemania, Suecia, ahora en Francia y en España, y el capitalismo ha seguido tan campante” (Rodney Arismendi, citado por Garcé, 2005: 59)



La crisis del Socialismo trajo consigo también una crisis en el Partido Comunista del Uruguay. El PC había representado un cúmulo de experiencia, estructura y militancia muy apreciable para la izquierda uruguaya. El PC no sólo fue uno de los principales fundadores del FA, también había logrado ser desde la segunda década del siglo XX uno de los mejores interlocutores con los movimientos sociales, era el partido de la clase obrera en el Uruguay. Su crisis afectó de manera singular el desempeño y el debate ideológico al seno del FA, puesto que se trataba precisamente del derrumbe de uno de los horizontes programáticos más importantes de la izquierda. Repentinamente la transición hacia el socialismo o la lucha por la construcción de una sociedad socialista se había derrumbado. La idea de la revolución rápidamente había pasado a la ilegitimidad en la mayor parte de las izquierdas del mundo, y Uruguay no fue la excepción. Así, el FA, debía de lidiar con su propia identidad como partido de izquierda, con posiciones en el Parlamento y en el gobierno de la ciudad más importante del país, sin un referente ideológico político nítido, legítimo y suficientemente consensado entre las bases del FA y con la sociedad que representa.

### **3.2 Experiencia del proceso de descentralización participativa en la Intendencia Municipal de Montevideo**

La participación popular en el imaginario del FA ha sido uno de los principales elementos conformadores de la acción política y de la transformación social del partido. La participación de la gente es el movimiento en el FA, un movimiento que se inicia en los Comités de Base, en la militancia y en la razón de conformar un partido de verdadera fuerza social.

El proceso de descentralización participativa que llevó a cabo el FA cuando ganó la Intendencia de Montevideo en 1990 ha sido una muestra importante, del significado que tiene la participación de las mayorías en el FA. El proyecto de descentralización participativa del FA abarcaba tres grandes ejes de trabajo: 1º. Descentralización democrática, 2º. Redistribución de los recursos con justicia social, 3º. Reforma del aparato estatal municipal.

El FA obtiene el más importante triunfo después de la dictadura militar, al ganar la Intendencia de Montevideo (I.M.M) con 312.778 votos en 1989. Ramón Tabaré Vázquez asume el gobierno de la Intendencia de Montevideo, el 15 de febrero de 1990.

La ciudad que empieza a gobernar la izquierda, la ciudad de Montevideo históricamente ha concentrado la mitad de la población del Uruguay. Hacia 1989 reunía el 53 % de las actividades económicas industriales del país y el 73% de las personas ocupadas en ese sector (Regent, 1989). Antes del gobierno del FA, la administración de la Intendencia Municipal de Montevideo (I.M.M.) no era eficiente en la asignación de recursos financieros a la ciudad, por lo cual había pocas obras de servicios urbanos. Tampoco había un desarrollo de redes viales acordes al aumento del parque vehicular de la ciudad, la contaminación aumentaba debido a que algunas industrias se encontraban en las inmediaciones de Montevideo, considerando además que no se trabajó en medidas de reciclaje y separación de los desechos. Los servicios fitosanitarios eran reducidos y el área de las playas se contaminaba cada vez más.

Desde aquellos años se argumentaba a favor de la privatización de los servicios públicos. Como en el resto de América Latina y del mundo, se insistía en la ineficacia administrativa, en este caso de la Intendencia Municipal de Montevideo. Ello, a partir de la visión de que el Estado tiene que dejar al sector privado hacer las cosas, pues se supone más eficiente ante las demandas de los ciudadanos consumidores. Así, se configuraba toda una verdadera penetración de la ideología de la privatización. De manera que, surgió la idea, por parte de los partidos tradicionales, de privatizar la mayor parte de los servicios que proporcionaba la Intendencia.

Con la administración frenteamplista en la Intendencia Municipal de Montevideo, la situación de la capital comenzó a cambiar lentamente y las ideas privatizadoras a deslegitimarse. Considerando que todos los servicios y trámites se concentraban en el edificio de la Intendencia Municipal, como ya se ha mencionado, existía una concentración inadecuada de recursos. El primer paso

del proceso de descentralización fue dividir el territorio municipal en 18 distritos que iban a ser administrados cada uno por un Centro Comunal Zonal (CCZ).

Los CCZ fueron creados como unidades políticas y administrativas descentralizadas, funcionarían como las células responsables de que los servicios municipales fueran eficientes, promoverían la participación de la gente a nivel barrial y serían el vaso comunicante entre el gobierno y la gente, para lo cual se creó un departamento de descentralización.

El proyecto de Descentralización de FA tuvo que enfrentarse a situaciones complicadas, una de ellas se presentó cuando se revisaron los elevados sueldos de los trabajadores de la Intendencia Municipal, situación que tenía un importante impacto sobre el presupuesto. Esto generó situaciones de gran tensión y fricciones importantes con los trabajadores de la Intendencia.

Sin embargo, la mayor y más poderosa oposición al proyecto de descentralización participativa no provino de los trabajadores de la Intendencia, sino del Gobierno Nacional. La oposición de los dos partidos tradicionales era clara, pero sobre todo la disposición de Sanguinetti para frenar el proceso en la Intendencia. El presidente del gobierno nacional mantuvo bloqueos financieros, retenciones de pagos de impuestos y servicios del Estado hacia la Intendencia, en un esfuerzo sin precedentes por tratar de bloquear el avance político de la izquierda, del FA y de la mayor participación. (Portillo, 1999).

Además, Sanguinetti desplegó toda una campaña ideológica contra la izquierda, argumentando que la descentralización representaba el primer paso para establecer en el Uruguay las leyes totalitarias de la izquierda. (Chávez 2004) Los partidos tradicionales miraban la descentralización con un enfoque clientelar por parte del Frente Amplio y, por ello, la venían como un enorme riesgo, puesto que permitiría el crecimiento político e ideológico de la mayor fuerza de izquierda, y alejaba la expectativa de recuperar lo más pronto posible el gobierno de la capital del país. Por ejemplo, una de las principales banderas del FA, impulsada ampliamente por Tabaré Vázquez, había sido una reforma tributaria progresiva, de manera que se planteaba la necesidad de que pagara más impuestos el que

más ingresos tiene, pero el gobierno nacional se opuso terminantemente ante la nueva carga fiscal.

Daniel Chávez (2004) comenta que la oposición por parte del Gobierno Nacional a la descentralización fue tajante, en el Parlamento Nacional fue rechazado el proyecto del FA por considerarlo inconstitucional. La administración de Tabaré Vázquez tuvo que negociar mucho con el gobierno central para poder gobernar desde 1990 y, al hacerlo, fue sacrificando mucho de la esencia del proyecto del FA y la propia participación social.

Para 1991 todos los partidos aceptaron crear una comisión de descentralización ad hoc, compuesta por representantes del gobierno municipal, la junta departamental y expertos en leyes constitucionales. El resultado consistió en que el proyecto de descentralización sufrió una reestructura consensuada, lo que modificó radicalmente la correlación de poder entre los actores sociales y políticos. O bien como lo menciona Álvaro Portillo (1999) en la medida en que el FA negoció con los partidos tradicionales una nueva estructura institucional para la descentralización, restringió mucho el perfil radical, social y participativo de su planteamiento programático y sus propuestas originales de la izquierda.

Daniel Chávez (2004:105) describe la nueva estructura institucional:

“El nuevo esquema institucional estableció a las juntas locales como autoridad política y administrativa en cada una de las 18 zonas de la ciudad. Cada junta tiene cinco miembros, dos nombrados por la oposición y tres nombrados por el partido gobernante en la municipalidad, por un período de cinco años. Los consejos vecinales fueron institucionalizados como órganos consultivos, compuestos entre 25 y 40 miembros elegidos para desempeñar funciones por dos años y medio en forma honoraria. Los CCZ se convirtieron en estructuras desconcentradas para la administración local y la provisión de servicios municipales a nivel de cada. La participación burocratizada y el formalismo institucional sustituyeron a la participación horizontal de la etapa anterior. Dos nuevas instituciones mediaban la interacción entre los habitantes de la ciudad y el gobierno municipal y dos cuerpos paralelos filtraban las demandas sociales, con escasa comunicación en ambos. La limitada autoridad otorgada a los Consejos Vecinales, en oposición al extenso poder en manos de las juntas locales, desmotivó la participación social, tal como la mostró la creciente tasa de deserción entre los concejales vecinales zona”

La idea de los Consejos Vecinales representó una de las más fuertes alteraciones a la planeada participación barrial que se iba a desarrollar en los Centros

Comunales Zonales. La actividad en los Concejos Vecinales se caracterizó en extensas deliberaciones sobre procesos administrativos, centrados a menudo en problemas individuales y de poca relación con las prioridades sociales más relevantes del barrio o la ciudad.

Así, con la nueva estructura quedaba más diluida la participación social en la toma de decisiones, al definir la actividad de los Consejos Vecinales como meros organismos consultivos. Estaba disminuida la participación, pues estos Consejos pues fueron dejados sin atribuciones y capacidad de decisión. Porque sólo en las Juntas Locales se podía tomar acciones efectivas.

Portillo (1999) señala cuáles son los elementos importantes a tomar en cuenta respecto al proceso de participación en Montevideo. Entre ellos la comprensión de manera precisa del modo de operar de los mecanismos subjetivos de una sociedad que se encuentra ante la posibilidad de apropiarse de decisiones, y que éstas puedan originar un cambio. Es necesario entender el tejido social de Montevideo, de acuerdo a Portillo es ineludible reflexionar sobre la realidad de que los ciudadanos apoyan, pero difícilmente participan. Por ello, es un apoyo que no garantiza cambios profundos.

Es entonces que debe realizarse un trabajo previo entre los ciudadanos, especialmente en una sociedad como la uruguaya con tradición participativa, incluso en la tradición de las organizaciones de base vecinal. Sin embargo, Portillo (1999) invita a la reflexión de que la participación ha sido en relación a intereses sectoriales, y no a intereses territoriales. Se trataba de la participación del ciudadano, de la participación de la democracia representativa. Esta doble situación de la posición ciudadana atraída por apoyar, pero escasamente por participar, junto con la conversión de los Consejo Vecinales en menor órganos administrativos, en gran parte explican el relativo impasse al que se encaminó todo el proceso, por lo demás tan importante política e ideológicamente, de participación de las mayorías en el nuevo gobierno de la izquierda en la capital del país.

Una labor aparte, fuera del interés central de esta tesis, es hacer un balance del trabajo del FA en la I.M.M desde que asumió la alcaldía con Tabaré Vázquez,

después la alcaldía de Mariano Arana en el periodo de 1995 a 2005, y de la actual administración Ricardo Ehrlich. Se puede señalar que el FA con el gobierno de la I.M.M. ha tenido la oportunidad de demostrar cómo puede ser un gobierno de izquierda congruente con su proyecto y capaz de gobernar sirviendo al interés más general de la sociedad.

### 3.3 Progresismo y la moderación programática

Como se expuso al principio de este capítulo en la década de los noventa se originan cambios importantes en el FA.

Después de terminada la administración de Tabaré Vázquez en la I.M.M.<sup>57</sup> toma la presidencia del partido y encabeza significativas transformaciones como la actualización ideológica y la moderación programática.

Una de ellas es la alianza en 1994 con el Encuentro Progresista<sup>58</sup> (EP), nace *Asamblea Uruguay*, un espacio donde se aglutinan diversos actores independientes del FA como Danilo Astori, el actual Ministro de Economía del gobierno nacional del FA.

Vale la pena tener presente los lineamientos programáticos del EP, porque palabras como nacionalización, reforma agraria o participación de las mayorías, que estaban presentes en el programa del FA, ya no están presentes en el programa del EP:

“[...] Lineamientos programáticos vinculados, fundamentalmente, a la profundización democrática, defensa nacional, transformación de la estructura económica, políticas sociales y lucha contra la pobreza, educación, políticas económicas específicas, reforma política y del Estado, descentralización política ambiental, integración regional y política exterior” (Aguirre, 2005)

Antes de continuar describiendo los cambios que experimentará el FA y las consecuencias que tendrá su alianza con el EP, es conveniente hacer una breve referencia del progresismo en la izquierda.

---

<sup>57</sup> Después de la gestión de Tabaré el FA continúa ganando la Intendencia de Montevideo, en 1994, gana Mariano Arana continuando con el proyecto del FA

<sup>58</sup> El Encuentro Progresista (EP) se crea el 15 de agosto de 1994

Hay quienes consideran que el tema del progresismo fue usado para lavar la cara de la izquierda, una especie de “*mea culpa*”, por el pasado de la izquierda vinculada a las guerrillas, o de aquella izquierda más propensa a las ideas comunistas, y que ahora quieren ganar una nueva identidad y colocarse como opción política ideológica y de proyecto de nación.<sup>59</sup> O bien, el progresismo como un proceso de reconversión política de las izquierdas en el contexto de los cambios político que venía imponiendo la propia globalización.

Miguel Serna<sup>60</sup> (2006) opina al respecto:

“las izquierdas entraron al juego democrático entraron a la competencia, no es que no lo estuvieran antes, y al momento que entraron tuvieron que adaptarse a los condicionamientos externos que tenían que ver con los sistemas económicos y políticos nacionales e internacionales, adaptarse al cambio de época y al contexto histórico”.

Hugo Cores (2006) considera que el progresismo significa la apertura a otros sectores, como el ideario de la democracia o el crecimiento económico. Mientras que Roitman (2005: 31) se refiere al progresismo como una idea ajena al proyecto original de la izquierda, donde la relación entre la izquierda y el progresismo es engañosa, porque la idea del progreso esta ligada al desarrollo, y éste se entreteje con el crecimiento económico y la dinámica capitalista del libre mercado.

El progresismo tiene un matiz positivista, donde la acción está libre de fines éticos y de decisiones éticas, como por ejemplo<sup>61</sup> el pensamiento de que los ricos y los pobres tienen que existir, los pobres podrán vivir mejor gracias a los avances del progreso.

“Los mentores ideológicos y los defensores de la idea de progreso unen progreso con desarrollo y entienden por desarrollo la expresión unívoca del crecimiento de la economía de mercado. Así la idea de progreso se transforma en mito político, dando lugar a una visión del mundo siempre mejor que habrán de traer los cambios tecnológicos y científicos” (Roitman, 2005:31)

---

<sup>59</sup> MOREIRA Constanza, Entrevista realizada en el Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de la República, octubre 2006

<sup>60</sup> SERNA Miguel, Profesor de Ciencias Sociales Entrevista realizada en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Octubre 2006

<sup>61</sup> De acuerdo a la sociobiología y su teoría sobre los genes altruistas y los genes egoístas, que tiene los principios y la fuerza para progresar y desarrollarse, llevado al ámbito social es la relación entre ricos y pobres”( Roitman ,2005: 31)

La referencia de Roitman acerca de un verdadero proyecto de izquierda, consiste en que el desarrollo, no el progreso, es uno de los objetivos sobre el cual se construye un proyecto de izquierda.

La perspectiva del progresismo político adopta una posición conformista, que no cuestiona la realidad y se adapta al medio pretendiendo que sin una verdadera transformación se puede cambiar la realidad de pobreza y exclusión.

No es objetivo en este capítulo debatir si el progresismo en la izquierda es una alteración del proyecto original o si se trata de la izquierda tolerada por el Banco Mundial, pero vale la pena considerar el comentario de Antonio Elías (2007:140) acerca de las tres grandes falsificaciones de la izquierda, el voluntarismo, el revisionismo y los travestimos, falsificaciones que cita José González Faus (2001:110). Donde los dos últimos serían posibles adjetivos apegados a describir la realidad de algunos gobiernos nacionales de izquierda en América Latina. Así, Elías señala:

“El voluntarismo es aquello que, porque *tiene que ser, puede serlo y ya*. El revisionismo reviste de sabiduría su renuncia a los verdaderos ideales y erige la necesaria paciencia histórica en abandono definitivo, proclamado *lo que no puede ser ya es porque no tiene que ser*. El travestismo lo que sustituye a las auténticas reivindicaciones por otras más fáciles o que tienen mayor aceptación (Elías, 2007:140)

Un tema muy discutido en todos los foros en América Latina es en qué medida la izquierda ha perdido el rumbo de su deber ser y ha perdido la lucha original de transformación social y económica que se había planteado tradicionalmente durante el siglo XX. Y ante tales cuestiones aparecen todavía más eslabones, el tema de identidad de la izquierda, las acciones del neoliberalismo para neutralizar a la izquierda, entendidas como las ilusiones del gasto social en beneficio de los pobres, el fin de la lucha antiimperialista entre otros temas.

Todo este debate sobre el progresismo, las desviaciones de la izquierda y la construcción de una nueva identidad han permeado durante años las luchas, el proyecto y el programa del FA. El tema de la actualización ideológica y la moderación programática del FA, nos permitirán en las siguientes líneas esclarecer cuáles han sido las respuestas que el propio FA ha desarrollado frente a este desafío que sintetizaremos en la construcción de la identidad de la



izquierda. Pero que, por supuesto, va mucho más allá de ella, puesto que involucra la visión de país y la construcción política y económica que permitirá llevar al Uruguay a la consecución de sus objetivos de desarrollo.

El término progresista es el que se suma, al final, en el FA y es el que agrega menos a su identidad. Siendo el Encuentro Progresista (EP) una fuerza política identificada por el progresismo, tuvo poca ascendencia en la configuración ideológica del FA, incluso después de la alianza electoral efectuada en 1994. Es decir, uno de los resultados significativos de la alianza del FA con el EP, fue una incorporación electoral y organizativa de sectores que se habían ido en 1989, y que de alguna manera regresaron. Ellos habían creado el EP, como una izquierda alternativa, aprovechando el gran debate entre izquierdas, entre la izquierda más liberal y la otra de cuño marxista, un debate muy fuerte que venía desde la división de la izquierda en 1989. Pero como esta división del PVP y del Partido de la Democracia Cristiana fracasó electoralmente en 1989, una parte de sus sectores, volvió al FA.

La década de los noventa fueron los años donde comenzó el gran tema de la actualización ideológica y la moderación programática, tema que por supuesto queda imbricado con el proceso de las alianzas, como ya se mencionó. Algunos autores como Jaime Yaffe (2004), Gerardo Caetano (2006), y Monestier (1999) señalan que a principios de la década de los noventa, el proceso de actualización ideológica y moderación programática en el FA, provocaron significativos cambios en el programa, en la militancia y en las estrategias políticas del FA.

El FA ya era un actor en el sistema político uruguayo, visto por los partidos tradicionales como el partido político de oposición, que tenía un espacio legal de acción política en el Parlamento. Se insertó en la dinámica de la democracia restablecida y sabía que para comenzar las verdaderas transformaciones había que ganar más electores para lograr espacios en el Parlamento, en los departamentos del país y desde luego el gobierno nacional.

Stolowicz (1997) considera que la izquierda se coloca en el dilema de: si quiere que los proyectos maduren hay que ganar las elecciones, obtener más espacios en las bancadas parlamentarias, y con ello necesita conocer que las

negociaciones tienen un precio. El precio, no solamente en la izquierda partidaria del Uruguay, sino en casi todas las izquierdas que se insertan en la dinámica parlamentaria, puede llegar incluso a sacrificar parte de sus propias movilizaciones, porque éstas se considera que cierran las posibilidades al diálogo.

### **3.4 Institucionalización y tradicionalización del partido**

Es primordial no olvidar que en 1989 ya habían comenzado las discusiones sobre los caminos, las disyuntivas, y las nuevas apreciaciones que tendría la izquierda partidista uruguaya. Las dos brechas de pensamiento y acción del FA, siendo la primera la del pensamiento de izquierda con el que había sido creado, la coalición de las diversas identidades políticas que se unieron y acordaron luchar por la transformación de la realidad de muchos uruguayos en condiciones de pobreza, de injusticia y de represión. La segunda, como Cores (Harnecker, 1996) lo advertía, la de la izquierda “bonita”, la de los consensos y la del parlamento, que se incluye en la dinámica de siempre y en los resultados de siempre.

“[...] al incorporarse al programa del EP hay un programa electoral sensiblemente diferente al fundacional ya no hay temas de la deuda externa y del sistema financiero, moderado para conquistar el centro”. (Harnecker, 1996)

Tratando los temas de la transformación del FA con su inserción a la dinámica de la democracia, las alianzas, la moderación en el programa, la actualización ideológica, Jaime Yaffe (2004: 175) describe el proceso de crecimiento y renovación de la izquierda uruguaya, a partir de tres dimensiones:

- 1º. Electoralización y moderación
- 2º. Institucionalización y tradicionalización
- 3º. Democratización

Respecto a la electoralización y moderación Yaffe señala que éstas empujaron hacia un corrimiento de la izquierda al centro del “*espectro político*”. De acuerdo al autor, la moderación del FA, se puede ver en el programa del partido y en las campañas.

Por ejemplo, en 1971 el partido postulaba en las bases programáticas, la necesidad de establecer una planificación nacional de la economía, independiente de las potencias extranjeras, con objetivos sociales y un organismo para dirigir la planificación donde participarían los sindicatos obreros. La planificación de la economía, se trataba de la expansión del Estado. Los elementos fundacionales del FA contemplaban además las nacionalizaciones de la banca y el comercio exterior, una reforma agraria, la industrialización del país y una reforma tributaria justa.

Yaffe (2004) argumenta que la moderación se explica a partir del debate interno que se dio en el FA en 1994. Aunque desde luego se viene gestando incluso desde los trabajos de la Concertación Nacional Programática (CONAPRO) y con la división en la interna desde 1989. Según Yaffe (2004) desaparecieron tres puntos fundamentales del programa de 1971, a partir del debate sobre la moderación programática:

1º. La reforma agraria

2º. La nacionalización de los grandes monopolios que controlan el comercio exterior

3º. La nacionalización del sistema bancario.

Es interesante hacer una lectura respecto al lenguaje que se intercambia en el programa y objetivos del FA, es decir, la planificación económica nacional independiente con objetivos sociales, se sustituyó por el objetivo del crecimiento económico con justicia social en el marco de la democracia.

Yaffé considera al respecto:

“Se trata de un cambio moderado orientado hacia la transformación y el crecimiento económico, la justicia social y la democracia. - Ha cambiado radicalmente la concepción de la democracia: transitando desde la visión instrumentalista y clasista de la democracia burguesa a una significativa valorización de la misma como forma superior de organización política de la sociedad a ser preservada y perfeccionada como un fin en sí mismo” (Yaffé, 2004).

La idea de la democracia no sólo está presente en los Congresos del FA, sino también empieza a dominar en la mayoría de los discursos de la izquierda latinoamericana.

A propósito de que la izquierda incluye en sus proyectos y discursos el ideario de la democracia. Harnecker (2008: 122) en uno de sus últimos libros menciona que la izquierda marxista minusvaloraba el tema de la democracia porque se relacionaba con la democracia representativa burguesa. Fue después de la experiencia de las dictaduras que la izquierda comprendió que tenía que rescatar la bandera de la democracia de las manos conservadoras y darle un sentido social y participativo.

Retomando el tema del FA, Monestier (1999) explica que los cambios en el ámbito programático del FA estaban en la disyuntiva entre la transformación y la administración de la realidad dentro del sistema.

Cuando se examina el tema de la Institucionalización del FA, la referencia es respecto a que en 1971 se crea el partido como una coalición de partidos, y después pasa a ser un partido político en toda la extensión de la palabra. Esto indica también la dinámica de la tradicionalización y la conformación de la identidad frenteamplista. La tradicionalización de acuerdo a los testimonios que recogió Monestier (1999) puede ser una cuestión positiva ó negativa. Positiva, en el sentido de Gerardo Caetano: la tradicionalización debería exhibirse con orgullo, como la prueba de un arraigo social y cultural más profundo en el seno de la sociedad uruguaya. La cuestión negativa con la perspectiva de Jorge Croce, la cual habla de abandonar ó licuar el programa, y no mencionar más la crítica fundacional del partido, que rechazaba el imperialismo y la oligarquía. En el testimonio que recogió Monestier (1999) de Croce menciona que para algunos sectores del Frente Amplio “dicen que rechinan cosas como la reforma agraria o reformas a nivel financiero”.

Hay tradicionalización porque hay familias frenteamplistas, que heredan el ideario del FA a sus hijos, como se indicó en el capítulo anterior se trata de una comunidad de sangre con historias compartidas. No se trata de tradicionalización por comportarse como los partidos tradicionales, Partido Colorado y Partido Blanco.

Yaffe (2004) se refiere también a que la tradición frenteamplista tiene su origen en la particular interpretación del pasado nacional, un factor central de la

identidad del partido, donde el FA es el continuador de grandes proyectos frustrados de transformación económica y social de los siglos XIX y XX. Además se trabaja desde los idearios de la revolución Artiguista y del reformismo batllista, en un sentido donde la izquierda, propiamente el Frente Amplio se aduce como una síntesis superior de las mejores tradiciones nacionales (Yaffe, 2004)

Los cambios en la composición de su electorado, en su organización partidaria y en su discurso se debaten entre ambas tendencias comprensivas del tradicionalismo. Respecto a los cambios de palabras, el factor antiimperialista también desaparece. Pero Harnecker (2008) menciona que la lucha antiimperialista, no han desaparecido sino que han adquirido nuevas formas:

“Mediante un programa antiimperialista nuestros países podrán lograr su plena soberanía y desarrollo nacional, “ la lucha antiimperialista, que a mi entender hoy no es otra cosa que la lucha contra la globalización neoliberal, sólo puede avanzar si a este mundo global se le confronta con una resistencia global – la lucha de una región articulada, aislados no conseguiremos nada” (Harnecker, 2008).

### **3.5 Moderación programática: Congresos del Frente Amplio**

El FA gana las elecciones en el 2004 y Tabaré Vázquez inicia el gobierno nacional en el 2005. La plataforma electoral y el proyecto de gobierno con que el FA ganó fueron contruidos a partir de las bases programáticas elaboradas desde 1971. Estas bases programáticas se venían actualizando y debatiendo desde la transición democrática<sup>62</sup> en los Congresos Ordinarios y Extraordinarios del FA, y habían sido nutridas por los Comités de Base, la Mesa política y el Plenario Nacional.

Sin embargo, desde el primer año del gobierno nacional del FA existe el debate sobre el desempeño y las posibles incongruencias entre el Programa, la fuerza política y desde luego el gobierno nacional. Uno de los puntos importantes del debate es el tema de la política económica y las acciones del gobierno nacional,

---

<sup>62</sup> Recordar la transición democrática de 1984 donde el FA se legalizó como partido político

que no tienen una correspondencia clara con lo que se supone que ha propuesto el FA desde 1971.

Las ideas de la izquierda transformadora de las realidades sociales, basadas en el poder social procedente de la participación popular organizada fueron siendo muy atenuadas, de manera que el plan estratégico de fomento a la participación, la ley básica de participación institucional, y el consejo ciudadano quedaron latentes.

El análisis de los cambios en los programas del FA a partir de 1994 nos ayuda a esclarecer la dirección que fueron tomando las ideas de transformación social y política de la izquierda representada en el FA. Además, el proceso de alianzas también fue determinante en esa nueva dirección programática. Se trata de 10 años de la historia programática y política del FA cruciales para entender no solamente el triunfo electoral de 2004, sino también la estrategia de cambio con que arriban al gobierno, las alianzas creadas y los verdaderos alcances y límites de su proyecto de gobierno. Los nuevos planteamientos que fueron apareciendo en los Congresos del FA en ese periodo tienen su origen en la admisión de nuevos miembros, en las alianzas y en la lógica de que para ganar el gobierno nacional, el FA se convirtió en un partido agarra todo (*catch all*), sacrificando así parte de su visión ideológica política en aras de una suficiente penetración que contribuyera decisivamente a ganar fuerza electoral y llegar al gobierno nacional. No olvidemos, como se señaló antes, las palabras de Yaffe sobre que el programa del FA, explicando que éste tiene cambios importantes a partir de 1994, ya no se mencionan la reforma agraria, la nacionalización de la banca y del comercio exterior.

Los Congresos más definitorios (de los que se pudo tener acceso para este trabajo), para encontrar posibles respuestas a la dilación en el avance con el ideario frenteamplista por parte del gobierno nacional, son:

- 1º. El IV Congreso Ordinario Tota Quinteros<sup>63</sup> realizado en septiembre del 2001

---

<sup>63</sup> El IV Congreso Ordinario “Tota Quinteros” fue llamado así en honor a la maestra Elena Quinteros desaparecida durante la dictadura, luego de sacarla por la fuerza de la embajada de Venezuela a donde había saltado tras huir de los militares que la llevaban detenida.

2º. El IV Congreso Extraordinario Héctor Rodríguez, realizado en diciembre del 2003.

3º. Documentos como “La transición responsable”, de 2004 y el “Otro programa” de 1999.

Todos estos Congresos constituyen el marco político y electoral de las elecciones del 2004. Al terminar la dictadura, la dinámica de los Congresos del FA ha sido la siguiente:

“A partir de 1985, el FA ha realizado un Congreso Ordinario y un Congreso Extraordinario durante cada período de gobierno. En cada Congreso Ordinario además de discutirse propuestas relacionadas con las cuestiones organizativas, el FA traza sus principales líneas de acción política. En cada Congreso Extraordinario, que se celebra en los meses previos a cada elección, el FA proclama su fórmula y aprueba su programa de gobierno” (Garcé, 2005:61)

El FA por lo menos desde el IV Congreso Ordinario Tota Quinteros, promueve un discurso de un Estado activo y regulador del interés común, de la importancia de la profundización de la democracia y la participación de la gente. Incluso se menciona la construcción de un Frente Social Alternativo, pero no suscribe un plan concreto de acciones respecto a la democratización del Estado y la sociedad.

Como anteriormente se señaló, a partir de la llamada moderación programática de 1994, se sustituyen en el discurso definiciones fundacionales del FA, como la planificación económica por el crecimiento económico. En los Congresos las líneas de acción política han intercambiado la participación popular, por la participación del ciudadano, suscribiéndose ésta última como elemento exclusivo de participación en el capítulo de las políticas del Estado y la democracia. La participación de la gente ya tiene límites y un sólo ámbito, el de las relaciones ciudadanas.

Por ello, no ha sido preciso el diseño de los mecanismos de participación en las relaciones económicas, a diferencia de como se habían propuesto en 1971 con

las treinta primeras medidas de gobierno.<sup>64</sup> Sin embargo, si hubo un diseño con el plan de emergencia contra la pobreza, y las políticas económicas.

Desde la formulación en 1999 del “Otro programa”<sup>65</sup> y los siguientes congresos Tota Quinteros y Héctor Rodríguez<sup>66</sup> había una señalada preocupación por lo que podría llegar a ser las estrategias de un gobierno nacional, ocupando un papel central las estratégicas de la política económica.

En el “Otro programa” de 1999 en el apartado de *Transformaciones*, que trata sobre las políticas económicas, se hace un ordenamiento de los temas trascendentales de la economía que el FA implementaría en caso de ganar las elecciones.

Se utilizaron los siguientes criterios para considerar que medidas serían estratégicas para el crecimiento económico:

- 1º. Generación directa e indirecta de empleo permanente
- 2º. Generación de ahorro neto de divisas
- 3º. Desconcentración territorial con énfasis en el retorno social
- 4º. Desarrollo de los recursos naturales con conservación del equilibrio ecológico.

La parte económica en la mayoría de los programas del FA desde 1999, se han desarrollado con importantes énfasis en las políticas fiscales, monetarias y cambiarias. Así, también se hacen importantes desarrollos en los temas de políticas financieras y presupuestales, existe todo un ordenamiento sobre políticas crediticias, políticas de comercio exterior, políticas tributarias, así como las llamadas políticas sectoriales, que incluyen programas nacionales de agroindustria<sup>67</sup>. Incluso se dedica un apartado sobre acciones para reducir el

---

<sup>64</sup> En el capítulo anterior se describen las 30 primeras medidas de gobierno de 1971, donde se planteaba que la participación tendría ser plena en todas y cada una de las relaciones políticos- económicas, donde el Estado fuera el intermediario con la sociedad uruguaya.

<sup>65</sup> El otro programa es la propuesta del proyecto de gobierno del FA-EP para las elecciones del año 2000

<sup>66</sup> Héctor Rodríguez figura destacada del movimiento sindical uruguayo, fundador de la CNT y del FA, fue obrero de la industria textil, tejedor y periodista del semanario Marcha, Brecha entre otros. Fue detenido en 1973 y estuvo 9 años en la cárcel.

<sup>67</sup> Acciones para incrementar la productividad del sector: Investigación y extensión, enfocar medidas diferenciales para los distintos productores, cooperativismo, política de tierras, complejos agroindustriales, política laboral, crédito agropecuario, tributación agropecuaria. Véase el capítulo III sobre políticas sectoriales. ( Frente Amplio El otro programa, 1999)



riesgo-país o mejorar la calificación crediticia otorgada por las agencias calificadoras internacionales.

En todos los congresos siempre se señala la necesidad de convocar al consejo de economía nacional que existe en la Constitución. Sin embargo, nadie lo ha convocado en los 45 años de su existencia constitucional y parece que el gobierno nacional del FA no lo ha convocado aún.

Así, aunque se ha recalcado que el Estado<sup>68</sup> no solo respaldaría el funcionamiento del mercado y garantizaría una buena posición en los indicadores macroeconómicos, los elementos centrales de las perspectivas económicas de 1971, como la reforma agraria, la estatización de la banca, ya no están presentes en los debates de los Congresos. La idea central ya no es la planificación económica por parte del Estado, sino el crecimiento económico bajo el libre mercado y la competencia.

El FA desde su creación venía tratado el tema de la deuda externa, como una situación que se creó por gobiernos irresponsables e incluso deshonestos. Que la deuda externa es una carga injusta por parte de la banca transnacional y los organismos financieros internacionales, no solo hacia Uruguay sino también hacia toda América Latina.

El FA apoyó mucho su crecimiento político ideológico desde los años 80s precisamente denunciado las condiciones irregulares en las que se ha contratado la deuda externa, tanto en los gobiernos de la dictadura, como en los gobiernos nacionales de los partidos Colorados y Blancos.

Sin embargo, en el IV Congreso Héctor Rodríguez (2003) se planteó la importancia de cumplir los compromisos suscritos por los gobiernos anteriores con respecto al pago de la deuda. Se dejó claro que seguirán los pagos por el servicio de los préstamos, siempre y cuando no se empeñe el futuro del país

“El relacionamiento con los organismos internacionales deberá basarse en principios firmes de negociación, tanto en lo referente a la deuda que el país mantiene con ellos, como con los acreedores privados. El gobierno progresista, sin rehuir las obligaciones contraídas por el Estado, buscará

---

<sup>68</sup> “Afirmamos que el rol del Estado no debe limitarse a respaldar el funcionamiento del mercado y a la consecución de la estabilidad de precios a nivel macroeconómico”. *El otro programa* 1999, Transformaciones

solucionar el problema de la carga de la deuda externa, sin allanarse ante imposiciones o condicionamientos de los organismos internacionales.

Un ajuste recesivo para pagar el servicio de la deuda, por la vía de aumentar los impuestos o reducir el gasto socialmente necesario, sería equivalente a pagar deuda a costa de más hambre, más desempleo, menos salud, menos educación, menos vivienda digna para los uruguayos y uruguayas, generando más pobreza y aumentando la conflictividad social.

La inviabilidad de pagar con ajuste o sacrificando el crecimiento futuro de la economía, es advertida por los propios acreedores, que tienden a entender que sólo podrán cobrar si al país le va bien. La confianza que restablecería el crédito externo debe generarse a partir del sinceramiento de las situaciones, nunca de su ocultamiento” (Frente Amplio, IV Congreso, 2003: 12)

En su momento los documentos de los Congresos eran también un espacio de denuncia y de sustentar propuestas viables y políticamente atractivas para ser defendidas por la ciudadanía en las calles y en las urnas, así se planteaba que:

“Es imprescindible seguir desarrollando nuestra posición ante el sistema financiero y, particularmente, reelaborar las políticas hacia la banca estatal y privada en beneficio de la mayor transparencia del sistema y del desarrollo productivo del país. [...] Cada vez corre más riesgo el futuro del Banco República al que pretenden descapitalizar y dividir erosionando su capacidad de financiar el desarrollo de la producción y el consumo nacional. También el Banco Hipotecario del Uruguay, está fuertemente afectado y en proceso acelerado de descapitalización en desmedro de los objetivos para los que fue creado. Similar situación afecta al Banco de Seguros del Estado del cual se intenta transferir a la actividad privada servicios esenciales, que son de interés general para toda la sociedad” (IV Congreso Ordinario, “Tota Quinteros”, 2001 apartado sobre la apertura económica comercial y financiera)

El programa en los temas económicos, reconoce como sustantivo avanzar en la configuración de una nueva distribución del ingreso, la equidad económica continuó siendo parte de los programas a pesar de los grandes cambios programáticos acaecidos durante estos 10 años que antecedieron al triunfo electoral. Sin embargo, la fuerza política capaz de hacer realidad las transformaciones distributivas esenciales, era la promoción y profundización de la participación social, mucho más allá de la participación ciudadana, en las urnas. Así, aunque se busca generar mecanismos de inclusión y participación social en el ámbito económico, no se aclaran cuales podrían ser

“Avance hacia un país productivo y solidario, con distribución de la riqueza, mecanismos de inclusión y participación social. El gobierno del EP-FA promoverá que el proceso de agregación de valor se realice con una

simultánea distribución equitativa del ingreso generado. En este marco, respetaremos y promoveremos las formas participativas de organización de los ciudadanos, en especial la sindicalización y las diversas formas asociativas que apunten a dichos fines, como el cooperativismo y en tal sentido, consideraremos especialmente el factor integrador de las pequeñas empresas y las expresiones de organización de la sociedad civil. En particular, en un programa de desarrollo rural caracterizado por su carácter equitativo, inclusivo y sustentable, se promoverá a los sectores más carenciados del medio rural y se propenderá a la solución de sus problemas estructurales, tanto como sus carencias más urgentes. Asimismo, se promoverá la mayor articulación social y política con todos los actores sociales de medio rural”.

En el IV Congreso Extraordinario Héctor Rodríguez (2003) los asuntos se hicieron más diversos, aparecían temas acerca de las relaciones entre la fuerza pública y el gobierno y sobre el gran Acuerdo Social. Continúa presente el compromiso implícito de no derogar la ley de impunidad contra la pretensión punitiva del Estado, y solamente vigilar el cumplimiento del artículo 4to., sobre el esclarecimiento de las desapariciones.

Así, aunque se mantenía el compromiso con la ley de impunidad, al mismo tiempo prevalecía la idea fuerza del FA respecto de continuar con el esclarecimiento de los crímenes del pasado, como condición indispensable para la prevalencia de los derechos humanos y condición esencial de una auténtica democracia.

A continuación de forma muy general comentaremos algunos trazos constantes de las líneas programáticas ó ejes temáticos, construidos en los Congresos Tota Quinteros y Héctor Rodríguez del FA en virtud de la acción en el gobierno nacional:

1º. No se saca del discurso el sentido antiimperialista y anti globalizador del pensamiento frenteamplista. Se describe el nuevo orden mundial como injusto y dominante en América Latina. Por lo cual no se deja afuera el sentimiento de unidad latinoamericana.

2º. Se señala la fortaleza y acción real del Estado que debe tener con la sociedad uruguaya.

3º. En lo económico se sostiene la importancia del crecimiento económico, como el objetivo posibilitador de justicia social. Se incluyen las virtudes de la apertura

comercial, y de la atención y consenso de las políticas financieras, monetarias, cambiarias. Hay toda una ordenación de estos ámbitos.

4º No se expresa más en el sentido previo de la estatización de la banca.

5º Respecto al pago de la deuda, se sostiene la idea de la arbitrariedad de continuar con los pagos, e incluso se habla de la creación de un frente común en América Latina y la legitimidad de esta. No se habla en concreto de las acciones hacia los pagos.

Respecto a una plataforma de gobierno, que más adelante se denominaría *la transición responsable* (Vázquez, 2004) en lo que concierne al aspecto económico, el Uruguay Productivo planteaba ideas que se trabajaron en el IV Congreso Extraordinario Héctor Rodríguez, y radicaban en una dirección económica de un Estado orientador:

“El Uruguay Productivo, hacia el cual se volcarán los recursos de la economía y en el que se volverá a concebir el trabajo, además de valores social, como un derecho fundamental de las personas, desde un papel activo y orientador del Estado. El Uruguay Productivo requiere de una profunda reforma del sistema financiero y tributario buscando orientar la inversión hacia sectores productivos a priorizar.” (Frente Amplio, IV Congreso, 2003)

La introducción del país productivo tuvo como sentido prioritario que la economía tendría que estar al servicio de cualquier ser humano, dejando atrás la intención materialista de las relaciones de producción capitalista que han prevalecido en el pasado:

“Es objetivo prioritario del EP-FA poner la economía al servicio del ser humano, dejando atrás aquella concepción economicista que concibe a las personas como meros agentes económicos, con olvido de su dimensión integral y trascendente.

Por lo tanto, en nuestra concepción, la condición indispensable de cualquier modelo de país es que tenga como centro la generación de empleo genuino para todos sus habitantes.

El sector agropecuario, pilar histórico de nuestro país, genera los alimentos para el consumo interno y la exportación, así como buena parte de las materias primas que procesa la industria nacional, tanto para el mercado interno como externo.

Entendemos que la producción agropecuaria y su industrialización son de carácter estratégico para el país en su conjunto. En este sentido, es responsabilidad del sector público generar una política de desarrollo que armonice estos objetivos.

Asimismo, es nuestra profunda convicción, que para alcanzar ese objetivo será necesario una organización de la economía que atienda

simultáneamente el crecimiento de la producción, la redistribución del ingreso y la estabilidad en las relaciones económicas y sociales. (Frente Amplio IV Congreso, 2003: 18)

En dicho documento fue un trabajo de la Comisión integrada de Programa hacia los lineamientos programático frente al gobierno nacional del 2005, en lo que concierne a la parte económica, se ordenaron los siguientes temas, como imprescindibles en la conducción del gobierno<sup>69</sup>:

- Sistema Nacional de Empleo
- Sector Agropecuario y Agroindustrial
- Sector Pesquero
- Industria y Energía
- Recursos Hídricos
- Transporte y Obras Públicas
- Turismo
- Cooperativismo
- Ciencia, Tecnología e Innovación
- Políticas para el Sector financiero
- Sistema Tributario

La democracia tiene un renglón central en los lineamientos del FA, 1º. Porque tenemos una estrategia de cambios profundos, necesitamos del poder político acorazado de legitimidad social para llevarla a cabo. Esto requiere profundizar las reformas institucionales en el sistema de gobierno, en dirección de una mayor participación de la sociedad toda.

---

<sup>69</sup> “Tres líneas de políticas deben desarrollarse, cristalizándose rápidamente en programas y proyectos con acciones concretas. Las de empleo, de nivel macroeconómico, vinculadas a las políticas económicas y sociales en general del país, las de mercado de trabajo, referidas a los instrumentos generados para paliar el desempleo (políticas activas y pasivas). Finalmente, las políticas de relaciones laborales [...] el gobierno progresista se plantea como prioridad desarrollar un sistema nacional de empleo que articule y potencie el conjunto de las políticas y las medidas tendientes a abatir las elevadas tasas actuales de desempleo. (Frente Amplio, IV Congreso 2003: 42)

2º. Esta participación de la ciudadanía será una garantía más de la transparencia de la gestión administrativa, en la que comprometemos el combate frontal de la corrupción en todas sus formas y la adecuación de la legislación en lo relativo a las conductas corruptas y los delitos económicos. Queremos un ciudadano protagonista y responsable de la gestión de este Estado que propugnamos. Este diálogo es el que permitirá llegar, entonces, al diseño de Estado que queremos.

3º. Se promoverá la descentralización en el plano político y administrativo con el objeto de estimular la participación ciudadana en todas las etapas de la gestión pública tanto en las ciudades como en las localidades y zonas rurales. Esta participación comprende la iniciativa, la puesta en práctica de las políticas a ejecutar y el contralor de la acción estatal en todos sus niveles.

4º. Democratizar el Estado es devolver al Parlamento su carácter de foro crítico. Es necesario redefinir la democracia uruguaya como realización del paradigma representativo y de la participación popular”. (Frente Amplio IV Congreso, 2003:8) En el 2004 se genera un documento llamado “*la transición responsable*” donde se contiene la plataforma electoral del FA hacia las elecciones. En dicho documento se establecen los principales ejes del gobierno frenteamplista:

1º. Uruguay Productivo

2º. Uruguay Social

3º. Uruguay Innovador

4º. Uruguay Democrático

5º. Uruguay Integrado

6º. Uruguay Cultural

Respecto a la participación ciudadana la referencia en el documento de la transición responsable sobre la participación:

“Promover la participación ciudadana en la gestión pública. Ello implica superar el concepto del “usuario”, “contribuyente” o “cliente” de los servicios públicos y asumir el de “ciudadanía”, generando al mismo tiempo canales de participación ciudadana en decisiones que afectan al conjunto de la sociedad.” (Vázquez, 2004: 42)

Según el documento y de acuerdo a la identidad programática del FA de la transparencia y participación ciudadana se señala que de acuerdo con las

responsabilidades que tiene el gobierno con la ciudadanía, se iban a implementar los siguientes compromisos.

1º. “Fomentar las vías de participación y control ciudadano”.

2º. “Impulsar un Plan Estratégico de Fomento a la participación Ciudadana en colaboración con la sociedad civil”.

3º. Promoverá una ley Básica de Participación Institucional que sistematice la normativa dispersa profundizando el reconocimiento del derecho a la participación de las organizaciones sociales.

4º. Impulsará la creación del Consejo Ciudadano de Seguimiento de los Compromisos del Gobierno” (Vázquez, 2004:44).

Las acotaciones sobre la ejecución por parte el gobierno nacional del FA, sobre estos puntos, se comentaran en las siguientes líneas. Lo que podemos referir al respecto es lo siguiente:

- a) Ha desaparecido de la conceptualización programática la idea de la participación popular y se ha intercambiado por la participación ciudadana.
- b) El tema de la participación esta comprometida y vinculada solamente con los temas de democracia y ciudadanía. Sí se habla escuetamente de la participación en otras relaciones sociales. Por ejemplo se habla de “articular intereses y voluntades a nivel social”.
- c) En relación a la gestión y toma de decisiones de la parte económica, se prometía trabajar en el futuro sobre la metodología de la participación de los diversos actores en las actividades económicas, como los trabajadores y empresarios. Incluso en el Uruguay Social se señala que las políticas sociales generan ciudadanía. Es decir, se hace mención a articular las propuestas de los ejes programáticos. Pero no se propone nada en concreto sobre la participación en cada una de las áreas.

Así, el FA llegó al gobierno nacional haciendo muy amplias alianzas, sin duda necesarias para ganar las elecciones. Sin embargo, las líneas programáticas que articulan en el ideario a las fuerzas capaces de construir un Uruguay democrático y equitativo, se desdibujaron, y con ello también las condiciones para generar una participación social diversa y organizada que ofrezca un profundo cambio social.

## **CAPITULO IV**

### **PROGRAMA, REFORMAS ECONÓMICAS Y PARTICIPACIÓN POPULAR**

Después de casi treinta y tres años de haber sido creado el Frente Amplio (FA) como colisión y movimiento de izquierda en el Uruguay, Ramón Tabaré Vázquez, candidato a la presidencia ganó el gobierno nacional el 31 de octubre del 2004 con una mayoría del 52,5%.

El FA ganó las elecciones en la primera vuelta y conquistó la mayoría absoluta en las Cámaras de Senadores y Diputados, además ganó ocho Intendencias Municipales en los departamentos de Canalones, Maldonado, Paysandú, Salto, Rocha, Treinta y Tres y Florida (Elías, 2007:111).

El triunfo del Frente Amplio fue también el triunfo de todas las fuerzas sociales y políticas de izquierda que durante todo el siglo XX enfrentaron las consecuencias de las crisis sistémicas, las cuales agudizaban cada vez más la brecha entre ricos y pobres.

Para la escena latinoamericana<sup>70</sup>, la victoria del FA representó una fuerza más hacia la unidad regional. El nuevo gobierno uruguayo se integraba al conjunto de gobiernos de izquierda en la región, representando apoyo y unidad contra las pretensiones de impulsar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), propuesta realizada por la contraparte estadounidense y apoyada por otros gobiernos latinoamericanos como el mexicano y el colombiano. En el caso de la renegociación de la deuda externa, el gobierno nacional del FA actuaría como un cuestionador de la legitimidad del pago de los servicios de la deuda externa.

En el 2004 el triunfo de Tabaré Vázquez significó un soporte a la propuesta dada por Néstor Kirchner, Hugo Chávez y Lula Da Silva de formar una Comunidad

---

<sup>70</sup> Desde la fundación del FA se asumió un compromiso de solidaridad y lucha respecto a los problemas estructurales de América Latina



Sudamericana<sup>71</sup>, lo cual representaba un primer paso institucional hacia la unidad política regional.

Desde el primero de marzo del 2005 el FA es gobierno nacional con lo cual se parecía llegar, después de muchos años, la justicia social, la transformación y la emancipación de los pobres, de los asalariados, de ese 41% de la población vulnerable social y económicamente (Elías, 2007); se trataba de cumplir con el proyecto político, social, cultural y económico que ha construido el FA desde 1971 y ha venido consolidando y debatiendo a los largo de los años.

Tabaré Vázquez toma posesión de su cargo con un discurso que reafirma las más firmes intenciones de iniciar un gobierno de cambio, de justicia social, de “alargar” la democracia y la participación ciudadana. Un gobierno donde se hagan efectivos los lineamientos programáticos, las señas de identidad, las promesas electorales y todo lo que ha constituido el FA desde 1971.

En el discurso de asunción de Tabaré Vázquez al gobierno nacional, se expresaron los temas sobre el Plan de Emergencia Social (PANES), ofreció certidumbre financiera al mencionar que los compromisos adquiridos por el país se iban a respetar, planteando nuevas negociaciones y programas con los organismos financieros internacionales.

Al mismo tiempo se ratificaba cumplir con lo planteado en la campaña electoral, donde los principales beneficiarios del cambio serían los pobres, “*los que necesitan más*” (Vázquez: 2005). Se llevarían a cabo las políticas sobre educación subrayando su carácter fundamental en el desarrollo del país, así como políticas de vivienda y de las relaciones internacionales<sup>72</sup>. Se tocó el tema de la integración Latinoamericana en beneficio de la región y por supuesto se habló de otra deuda muy pendiente con el pasado y la memoria histórica del Uruguay: el tema de los desaparecidos,

---

<sup>71</sup> La reunión se llevó acabo en Cuzco los días 8 y 9 de diciembre del 2004. (*Proceso* 1462. 7 noviembre del 2004)

<sup>72</sup> Los uruguayos residentes en el exterior son aproximadamente el 15% del total de la población del país. ¡Cómo no va a tener el Ministerio de Relaciones Exteriores uruguayas una división que atienda esa realidad! Discurso del presidente de la república, Tabaré Vázquez, en el acto realizado en el palacio legislativo. [www-presidencia.gub.uy](http://www-presidencia.gub.uy)

Queremos saber qué pasó, qué pasó con estos ciudadanos, si están o no enterrados allí; si están serán, recuperados, serán identificados, sus restos serán entregados a sus familiares y si no están, tendremos que saber por qué no están y dónde están, qué pasó con ellos. (Vázquez, 2005)

Desde luego no es objetivo de este capítulo hacer un balance exhaustivo del gobierno nacional, puesto que rebasa con mucho los objetivos de esta tesis. Sin embargo, en este capítulo se analizarán algunos de los aspectos de las políticas del gobierno del FA y los diversos compromisos asumidos en los Congresos, sus logros y su cercanía con las bases y lineamientos programáticos del partido. Un balance más completo seguramente será una de las tareas políticas más importantes pero cuya elaboración tiene que esperar el final del periodo de Tabaré Vázquez y efectuarse por las propias fuerzas políticas y sociales del Uruguay.

Por ello, el objetivo general de esta parte del trabajo consiste en revisar en que medida, el gobierno nacional del FA responde al proyecto de ampliar el poder popular ó el poder social y político de las mayorías, para generar un cambio en las relaciones económicas.

Con lo cual es pertinente analizar en primer lugar, la cuestión económica tanto del gobierno nacional del FA, así como la situación económica del Uruguay anterior al 2005. En ese año, el gobierno nacional del FA aparentemente recibía una situación económica estable en sus indicadores macroeconómicos, para beneplácito de los organismos financieros internacionales, y tranquilidad de las empresas transnacionales, un país que comenzaba a recuperar de la crisis del 2002.

Como veremos en las siguientes líneas, el gobierno del FA, ha avanzado muy lentamente en estabilizar la economía y muy poco en los objetivos planteados en su programa, está lejos de lograr el cambio radical en la política económica propuesta, lo que significa que tampoco ha habido un cambio en las relaciones de poder y mucho menos en ampliar el poder de las mayorías.

## **4.1 Situación económica antes del Gobierno Nacional del Frente Amplio**

Uruguay es un país pequeño del cono sur de América Latina, tiene un desarrollo histórico un tanto diferente ó *sui generis* con relación a los otros países de la región. Durante la primera mitad del siglo XX, la mayor parte de la sociedad uruguaya gozó de un nivel de vida alto por encima de los demás países latinoamericanos. La sociedad uruguaya era mayoritariamente urbana, con acceso a un buen nivel de educación y seguridad social. El Estado Uruguayo de principios de siglo era planeador de la economía nacional y promotor de la principal actividad económica: la ganadería.

Las condiciones de pobreza, desigualdad y de represión, más conocidas en otros países de la región, empezaron a mostrar sus más duras expresiones en Uruguay en los años sesenta y setenta del siglo XX. De pronto el Uruguay comparte con el resto de América Latina las contradicciones y duras incongruencias del proceso capitalista en la región, con la creciente desigualdad en la distribución del ingreso, el incremento del endeudamiento externo para cubrir las necesidades financieras de los gobiernos nacionales entre otras.

En este apartado se hará una revisión breve de la situación económica general del Uruguay al terminar la dictadura en 1984 y en los posteriores gobiernos electos previos al gobierno del FA de 2004. Para ello, revisaremos algunas de las principales variables económicas como lo son el crecimiento económico y la inflación, la deuda externa, el empleo y la balanza comercial.

### **4.1.1 Inflación y crecimiento económico**

Los años (1973-1984) de dictadura militar dejaron una economía estancada, con un pobre crecimiento del 1,6 por ciento promedio anual y una tasa del PIB per cápita del 1 por ciento. La inflación durante el gobierno militar registró un crecimiento del 58,1 por ciento como promedio anual. La tasa de formación bruta de capital fijo fue una de las más pobres de la región (13,9 por ciento), el déficit

en cuenta corriente alcanzó el 3,5 por ciento del PIB mientras que la deuda externa representó el 29,3 por ciento del PIB. Por su parte, el déficit fiscal alcanzaba el 2,7 por ciento del PIB. A su vez, el ritmo de crecimiento de las importaciones era superior a las exportaciones.

El primer gobierno democrático en la figura de Julio María Sanguinetti (1985-1990) no mejoró sustancialmente estos indicadores económicos como lo muestra el cuadro 2.

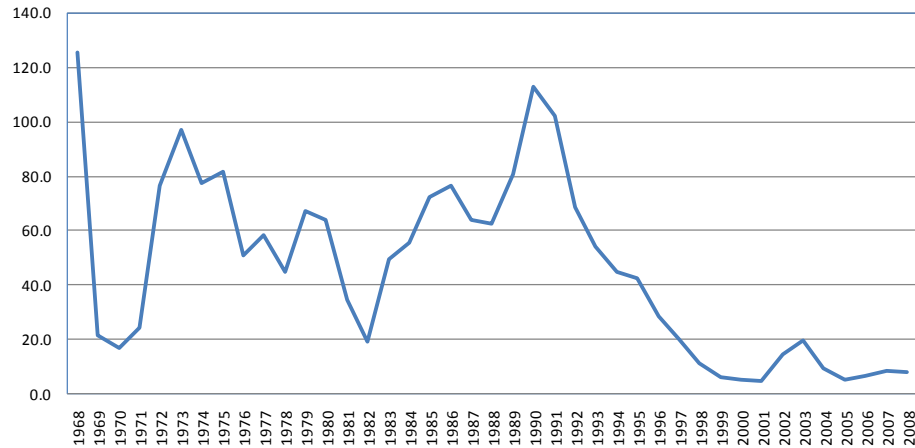
Uno de los indicadores de mayor preocupación para las autoridades monetarias y financieras fue el crecimiento de la inflación. Pese a la ligera recuperación económica (el PIB creció a una tasa del 4,2 por ciento promedio anual de 1985 a 1989), la inflación alcanzó una tasa del 70,9 por ciento.

Con la llegada del Gobierno de Luis Alberto Lacalle (1990-1994) la inflación alcanza sus niveles más altos (76.4%). A esto se une el agudo deterioro en la balanza comercial. En este periodo se sancionó la carta orgánica del banco Central ley 16.696, en cuyo contenido se dotó de autonomía al Banco Central de la República Oriental del Uruguay. En su carta orgánica, la institución define como su objetivo prioritario el combate a la inflación, en sintonía con el proceso seguido a lo largo de la región adoptando las recomendaciones del Consenso de Washington.

Es importante resaltar, que el FMI y sus planes de ajuste, sujetan las metas de inflación a un dígito. En este sentido, los gobiernos uruguayos han obtenido los resultados solicitados por el organismo, incluyendo al actual gobierno nacional del FA.

Gráfica 3

Uruguay: Inflación anual 1968-2008  
(porcentaje)



Fuente: Banco Central de la República Oriental del Uruguay

El segundo mandato de Sanguinetti (1995-2000) tampoco arroja cifras alentadoras sobre el crecimiento económico. En contraparte, el periodo de Jorge Batlle (2000-2005) está marcado por la severa crisis financiera del año 2002. Esta crisis ensanchó más la brecha entre ricos y pobres, creció la pobreza, la indigencia y la exclusión social, como lo veremos más adelante.

**Cuadro 2**  
Uruguay, Variables macroeconómicas seleccionadas  
Periodos presidenciales

Periodo	Presidente	Crecimiento del PIB <sup>1</sup>	Crecimiento PIB per capita <sup>1</sup>	Crecimiento de las exportaciones <sup>1</sup>	Crecimiento de las importaciones <sup>1</sup>	Inversión Extranjera Directa <sup>1</sup>	Tasa de Inflación anual <sup>2</sup>	Formación Bruta de Capital Fijo <sup>3</sup>	Balance en Cuenta Corriente <sup>3</sup>	Balance Fiscal <sup>3</sup>	Deuda Externa <sup>3</sup>
Promedio 1973-84	Dictadura Militar	1.6	1.0	8.0	4.8	-98.2	58.1	13.9	-3.5	-2.7	29.3
Promedio 1985-89	Julio María Sanguinetti	4.2	3.5	3.1	6.3	-196.8	70.9	11.3	-0.3	-2.0	61.3
Promedio 1990-94	Luis Alberto Lacalle	4.3	3.6	- 0.2	14.3	48.4	76.4	13.8	- 0.4	- 0.5	36.3
Promedio 1995-1999	Julio María Sanguinetti	2.2	1.5	8.5	1.8	9.9	21.4	14.3	- 1.6	- 1.5	28.6
Promedio 2000-2004	Jorge Batlle	- 0.4	- 0.5	- 6.0	- 0.7	13.9	10.3	11.3	- 0.8	- 2.9	72.9
Promedio 2005-2008	Ramón Tabaré Vázquez	8.1	7.9	15.8	26.6	64.3	6.8	13.6	- 0.9	- 0.5	58.8

<sup>1</sup>Tasa de Variación porcentual anual; <sup>2</sup>Variación en el Índice Nacional de Precios al Consumidor; <sup>3</sup>Porcentaje del PIB;

Fuente: Fondo Monetario Internacional [2009] Estadísticas Financieras Internacionales, Washington DC, abril.

Antonio Elías (2007:113) comenta que con la crisis del 2002 se incremento una deuda social, que desde años atrás ya era muy grande. El término de deuda social al que se refiere Elías es el siguiente:

Es un concepto técnicamente impreciso, en donde se pueden incluir: las necesidades básicas insatisfechas de la población, el deterioro de la capacidad y calidad de los servicios públicos; la incapacidad del país para generar empleo adecuado a todos los que lo necesitan (la informalidad, el subempleo, el desempleo, la pérdida de poder adquisitivo de los salarios, etc.,) Se podría incluir también, la parte del presupuesto público asignado que no fue ejecutado.

Aunque la deuda social no puede cuantificarse con la precisión con que se suman las deudas del país con otros acreedores, pero si se puede cuantificar el gasto social que no se ejerció, que se recortó, que no se incrementó, y los salarios que no se pagaron debido al desempleo, las caídas en los ingresos de los asalariados. Es tan apreciable la pérdida y el retroceso social que aparece rápidamente en indicadores sencillos, como el aumento de la mortalidad infantil,

del analfabetismo, o bien de la migración económica. Todos ellos son temas que requieren de una visión económica y social desprendida de la visión neoliberal e integrada en una aproximación económica y política.

#### **4.1.2 Deuda externa**

El Estado uruguayo desde los años sesenta ha recurrido el crédito externo para financiar parte de su administración. La dinámica ha sido acudir a los mercados de capitales, así como a los préstamos de los organismos financieros internacionales.

Saliendo de la dictadura los principales problemas que enfrentaría el primer gobierno democrático de Julio María Sanguinetti (1985-1990) serían los problemas de endeudamiento externo e interno. Antía (2001) señala que una consecuencia de los pronunciados desequilibrios macroeconómicos, vigentes desde la década de los setenta y de la propia crisis económica de 1982-84, fueron los grandes problemas de endeudamiento que condicionaría las políticas económicas de los nuevos gobiernos democráticos.

“Los servicios de la deuda eran onerosos, hubo endeudamiento acumulado y mal utilizado. A lo que se agrega la cuantiosa fuga de capitales entre 1982-1984, y un rescate del sistema bancario privado en los años 1981 y 1984 [...]”

El endeudamiento contraído en el período 1979 a 1982 se utilizó de la siguiente forma: 42% para financiar déficit en cuenta corriente (originados en consumo o inversión); 44% para cubrir los Errores y Omisiones de la balanza de pagos (principalmente fugas de capitales); 9% para incrementar los activos externos del sistema bancario y el 5% restante fue de uso desconocido. Desde el ángulo del destino del endeudamiento externo pudo establecerse lo siguiente: 21% se usó para realizar la compra de las carteras bancarias; 15% para el financiamiento de la Represa de Palmar; 6% para el Banco Hipotecario; 4% para el equipamiento de las FF.AA.; 11% para financiar importaciones y 44% fue tomado por los bancos privados instalados en el país.” (Antía, 2001:.7).

Los militares que apostaron al juego de la globalización financiera<sup>73</sup>, no advirtieron que los fuertes endeudamientos en los mercados internacionales culminarían en una crisis de deuda, en los años ochenta.

El salvamento financiero a través del mecanismo de compra de las carteras de varios bancos privados por parte del Estado llevó a un incremento sin precedente de la deuda pública externa. En 1980, la deuda externa en relación al PIB era de 16,4 por ciento; para 1985 la relación había ascendido al 83 por ciento (ver cuadro 3)

---

<sup>73</sup> Para Chesnais [2001: 20] este periodo se presenta como una fase de transformación en las relaciones de producción, mismas que se han modificado en complejas formas financieras a las que se les ha conferido un papel clave en la estructura económica mundial y que llamara Mundialización *Financiera*. Así el autor describe el proceso en las siguientes palabras: “La expresión “Mundialización financiera” designa las interconexiones muy estrechas entre los sistemas monetarios y los mercados financieros nacionales, que resultaron de medidas de liberalización y de desregulación adoptadas en un principio por los Estados Unidos y el Reino Unido entre 1979 y 1982 y, en los años siguientes por el resto de los principales países industrializados. La liberalización externa e interna de los sistemas nacionales, anteriormente cerrados y compartimentados, permitió la aparición de un espacio financiero mundial. Sin embargo, la liberalización y la desregulación no suprimieron los sistemas financieros nacionales. No hicieron más que integrarlos, de manera “imperfecta” o “incompleta”, en un conjunto que tiene tres particularidades. Primero está fuertemente jerarquizado [...] en segundo lugar, este conjunto “mundializado” está marcado por una carencia de instancias de supervisión y control. [...] Finalmente, la unidad de los mercados está asegurada por los operadores financieros, en grados que difieren de un segmento a otro (cambios, obligaciones, acciones, etc.)”.



Cuadro 3

**Uruguay: Deuda externa total<sup>a</sup>**  
**1980-2007**

Año	(Saldo a fines de año en millones de dólares)	Porcentaje del PIB
1980	1,659.8	16.4
1981	2,174.4	19.2
1982	2,646.8	28.6
1983	3,292.1	64.8
1984	3,271.3	67.7
1985	3,919.4	83.0
1986	3,906.1	66.7
1987	4,298.8	58.7
1988	3,820.8	46.6
1989	4,448.7	51.4
1990	4,415.3	47.5
1991	4,188.8	37.4
1992	4,571.1	35.5
1993	4,848.2	32.3
1994	5,074.8	29.0
1995	5,317.6	27.6
1996	5,898.6	28.8
1997	4,945.4	22.8
1998	5,467.5	24.4
1999	8,261.4	39.5
2000	8,894.9	44.3
2001	8,936.5	48.2
2002	10,547.8	85.9
2003	11,012.9	98.4
2004	11,593.1	87.7
2005	11,417.7	68.7
2006	10,559.6	54.7
2007 <sup>b</sup>	12,218.2	52.9

<sup>a</sup> Hasta 1998 corresponde a la deuda pública. A partir de 1999 corresponde a la deuda total (pública y privada).

<sup>b</sup> Cifra preliminar

Fuente: Cepal, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2008.

En el primer gobierno de Sanguinetti, los objetivos de la política macroeconómica y financiera comprendieron mejorar moderadamente el poder de compra de los salarios, evitar un desborde inflacionario y cumplir con el pago puntal de las obligaciones externas.

Posteriormente, con la administración de Luis Alberto Lacalle (1990-1995), Presidente del gobierno nacional por el Partido Nacional, se negoció en 1989 un refinanciamiento de la deuda externa uruguaya en el marco del Plan Brady<sup>74</sup>.

<sup>74</sup>El Plan Brady fue formulado en marzo de 1989 por el Secretario del Tesoro de los EE.UU. Nicholas Brady, como mecanismo orientado a superar la problemática del endeudamiento externo de los países latinoamericanos. Lo novedoso de este Plan fue el reconocimiento de la existencia de un problema de solvencia y la consecuente necesidad de que los bancos acreedores aceptaran quitas en el principal de la deuda. A esos efectos, se ofrecieron diversas opciones a los deudores: recompra con descuento, canje de deudas por capital y canje de deudas por nuevos títulos garantizados. Véase Antía Fernando (2001).

En enero de 1991, año en el que Uruguay entró al Plan Brady se suscribió el acuerdo de refinanciación de las obligaciones del sector público con los bancos privados en las líneas dadas por el Plan Brady (Antía, 2001) Esto dio la pauta para retornar al mercado internacional de capitales.

En los noventa los gobiernos de Lacalle y Sanguinetti en su segundo periodo (1995-2000), decidieron cubrir sus necesidades financieras por medio del ahorro externo, en la dinámica de colocar títulos de deuda pública en diversos mercados con la participación de inversionistas institucionales (Bertino 2004).

La situación tuvo un giro con la reforma del sistema de seguridad social en 1995, porque colocó los títulos de deuda interna pública en los fondos de ahorro provisional.

Las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAPs) –instituciones que con el correr del tiempo se convirtieron en los inversores institucionales de mayor significación en el incipiente mercado de capitales nacionales–, las leyes de Mercados de Valores y Obligaciones Negociables (1996), de Fondos de Inversión (1996) y de Securitización (1999). (Antía, 2001, 36).

### **4.1.3 Empleo y Salarios**

Las expectativas de los gobiernos democráticos de recuperar el poder de compra de salarios y jubilaciones, así como una rápida reducción del desempleo, fueron objetivos comprendidos desde las pláticas de la Concertación Nacional Programática (1984) CONAPRO<sup>75</sup>. Se discutió sobre las políticas económicas reactivadoras que llevaría a cabo el primer gobierno democrático, entre las cuales se encontraban los siguientes objetivos básicos:

- La reactivación productiva,
- la expansión del empleo,
- la recuperación progresiva del nivel de salarios y de las percepciones de menor cuantía,

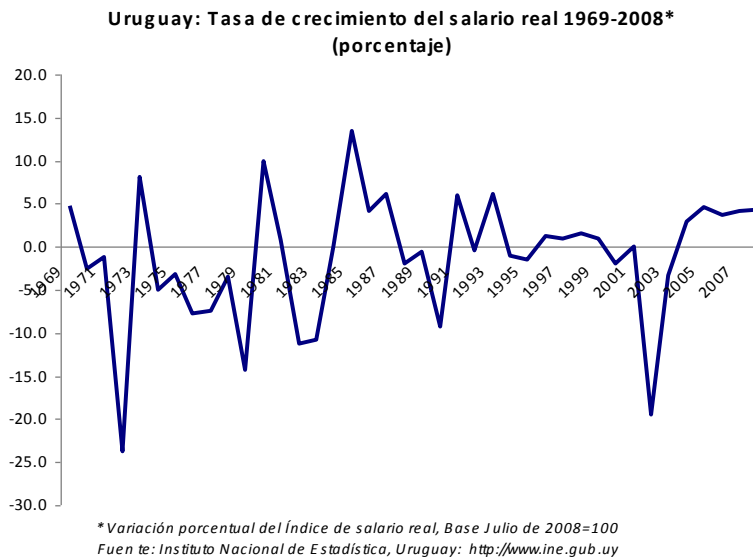
---

<sup>75</sup> En el capítulo dos se describió el proceso de la Concertación Nacional Programática

- el controlar la inflación, y
- la redistribución progresiva del ingreso<sup>76</sup>.

Como se ha señalado en el capítulo dos, al inicio del gobierno de Sanguinetti el salario tuvo un ascenso de un 13,5%, principalmente explicado por el aumento en los precios de las exportaciones. En los tiempos del primer gobierno de Sanguinetti se dio el marco para reinstalar los Consejos de Salarios y continuar con las pláticas obrero patronal. Sin embargo, al paso de los meses los empresarios a través de su vocero oficial, declararon que cumplida la suficiencia salarial, la recuperación salarial debería responder a los cambios en la productividad o en su defecto a la marcha general de la economía. Por lo que para febrero de 1986 se eliminaron los Consejos de Salarios. Y en 1992 el Estado se retiró de la negociación tripartita con los empresarios y la patronal.

Gráfica 4

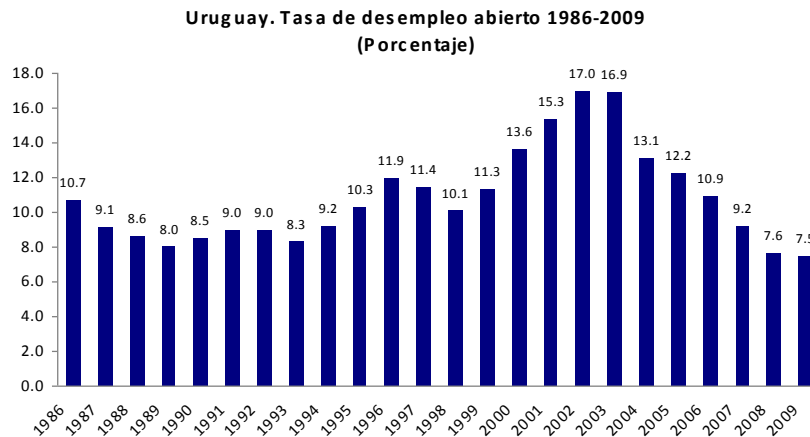


En base a los datos de la gráfica 4, observamos que luego de ese punto máximo de crecimiento del salario entre 1985 y 1987, se inicia el descenso en el crecimiento del salario, llegando a su punto más crítico durante la severa crisis del 2002. Se observa que el salario real, no ha podido recuperar el nivel registrado al inicio de la transición Democrática.

<sup>76</sup> Semanario Búsqueda, 14 de febrero de 1985

En el periodo de Lacalle la tasa de desempleo promedio fue del 8,8% en el siguiente periodo 1995–2000 la mencionada tasa había ascendido al 11,4%. Con la crisis del 2002 la tasa de desempleo alcanza su máximo desde 1986 llegando al 17% (Antía 2002). En los años posteriores a la crisis de inicio de la década del 2000, la tasa de desempleo se redujo hasta llegar al 7,5% en el 2006.

Gráfica 5



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Uruguay: <http://www.ine.gub.uy>

Sin embargo, la estructura del empleo deja en evidencia la terciarización de la economía. A partir de los datos del cuadro 4, se observa que el mayor porcentaje de población ocupada se sitúa en las actividades de comercio, hoteles y restaurantes, en segundo lugar se encuentran las actividades concernientes a la industria manufacturera, suministro de agua y gas; las tradicionales actividades agrícolas y ganaderas junto con otras actividades primarias absorben en tercer lugar a la población ocupada de Uruguay.

Cuadro 4  
Uruguay: Población ocupada por sector de Actividad, total nacional 1997- 2009  
(Porcentaje)

Año	Total	Industria Manufacturera, Suministro de Electricidad, gas y agua	Construcción	Comercio, Hoteles y Restaurantes	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Intermediación Financiera, actividades inmobiliarias y de alquiler	Administración Pública y Defensa	Educación	Servicios Sociales y de salud	Organizaciones y Organos Extraterritoriales	Hogares Privados con Servicio Doméstico	Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura, Pesca, Explotación de minas y canteras
1997	100	13.6	7.0	22.1	5.8	7.5	6.5	5.3	6.7	5.4	9.0	11.0
1998	100	14.7	7.3	21.7	5.8	9.0	4.5	5.8	7.4	5.0	8.0	10.8
1999	100	14.3	7.3	21.4	5.3	8.4	5.9	5.7	6.8	5.4	8.6	11.0
2000	100	14.1	7.2	21.7	5.6	8.3	5.7	5.6	6.9	5.2	8.6	11.2
2001	100	13.8	6.7	22.3	5.6	9.4	6.3	5.0	6.9	5.2	8.2	10.5
2002	100	14.4	7.2	20.9	5.5	8.0	5.9	6.0	7.5	4.8	9.4	10.5
2003	100	14.1	6.2	22.5	5.6	8.7	6.0	5.8	7.9	4.7	8.5	9.9
2004	100	14.1	6.7	21.8	5.6	8.7	6.0	5.7	7.4	4.9	8.7	10.5
2005	100	14.1	6.2	22.1	6.9	7.7	6.8	5.8	7.1	5.3	9.0	9.1
2006	100	14.0	8.0	21.6	5.1	8.4	5.3	5.9	7.4	5.8	8.9	9.6
2007	100	13.6	6.9	22.0	5.8	8.8	6.4	5.8	7.1	4.9	8.9	9.9
2008	100	13.8	7.0	21.8	5.8	8.2	6.1	5.8	7.1	5.3	8.9	10.1
2009	100	14.9	6.6	22.3	4.8	8.9	5.6	5.6	7.3	4.6	9.0	10.4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Uruguay: <http://www.ine.gub.uy>

Respecto a la pobreza, en el entendido de que a las personas que no podían adquirir una canasta mínima de bienes de consumo se les considera pobres, Antía (2001) muestra una reducción en el porcentaje de 28,3 en 1990 a 19,4 por ciento en 1994. La distribución del ingreso se mantuvo estable, el índice de GINI promedió 40,8% en el quinquenio.

En el segundo gobierno de Sanguinetti se crearon las Administradoras de Fondos de Ahorro Provisional (AFAPs) producto de la consecuente reforma al sistema de seguridad social.

“Dicha reforma, definió un nuevo sistema previsional de carácter mixto, que combina elementos propios del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional (o reparto) con el de ahorro individual obligatorio y parcialmente voluntario (capitalización). El viejo sistema de reparto conserva el total de los aportes de los trabajadores que permanecen en el mismo, los aportes patronales, una parte de las contribuciones de los trabajadores que se incorporan al régimen de capitalización y los tributos afectados a financiar el régimen. La parte de los aportes personales de los trabajadores activos que se integran al sistema de capitalización, se constituye en un Fondo de Ahorro Previsional (FAP) que es administrado por una entidad especializada (AFAP). Los trabajadores que se integran al sistema de capitalización obtendrán al retirarse en el marco del nuevo sistema dos jubilaciones: una básica, provista por el Banco de Previsión Social (BPS) y otra que deriva de la capitalización de los aportes realizados al FAP, menos los costos de administración y de seguros. Simultáneamente, el **nuevo sistema jubilatorio** creó el registro de la historia laboral que computa el tiempo de servicio y los aportes realizados por los afiliados activos y estableció nuevas normas que ligan el monto de la pasividad a ser provista por el BPS a la cuantía de los aportes realizados durante un largo período de la vida laboral (promedio actualizado de los salarios percibidos en los últimos 10 años de trabajo más 5% o promedio de los mejores 20 años) y fijó requisitos más exigentes para acceder a la jubilación.<sup>50</sup> A su vez, se modificó la fórmula de cálculo de la jubilación (tasa de reemplazo) de modo de estimular la permanencia en actividad de los trabajadores” (Antía, 2001: 51).

#### 4.1.4 Balanza comercial

Considerando que la principal actividad económica en el Uruguay es la ganadería y el factor de crecimiento de la economía se basa en el crecimiento de las exportaciones de carne, se analizarán los índices de dicho rubro.

En el primer gobierno democrático se experimentó una leve profundización de apertura comercial en aranceles. Las exportaciones de bienes medios crecieron en dólares 11,6% y las importaciones a 9,2%. El principal destino regional de las exportaciones uruguayas fue Brasil con un 20,7%. (Peyrou, 2005)

En el segundo periodo de gobierno de Sanguinetti (1995-2000) las exportaciones de carne tuvieron un importante incremento, después de conseguir la designación por parte de la Organización Internacional de Epizootias en 1996 los cárnicos uruguayos se declararon libres de aftosa. Esto significó ingresar en los grandes mercados no aftósicos de Norteamérica y Asia, aunque sólo se podía exportar carnes vacunas desosadas y maduradas, es decir, carne con hueso.

Desgraciadamente Uruguay en el 2001 perdió el estatus por los brotes de fiebre aftosa, pero en 2003 la Organización Mundial de Sanidad Animal le otorgó un estatus mejor que el alcanzado en 1996, ya que ahora no sólo podía exportar carne con hueso, sino también ganado en pie, lechero y ovejas (Antúnez Pablo, 2003).

Las exportaciones de carne en el Uruguay se duplicaron en cuatro años, en 2001 aumentaron un 3,1% y en 2005 crecieron al 6,6%. La faena del año 2005 se considera histórica ya que se exportaron 460 mil toneladas de carne, con un valor aproximado de 730 millones de dólares, mientras que la producción aumentó un 5,8%. Peyrou (2005) menciona que el periodo de mayor crecimiento en los últimos quince años arroja la cifra de un 6,6%, debido a que aumento la faena en 2.381 miles de cabezas. (Peyrou 2005)<sup>77</sup>

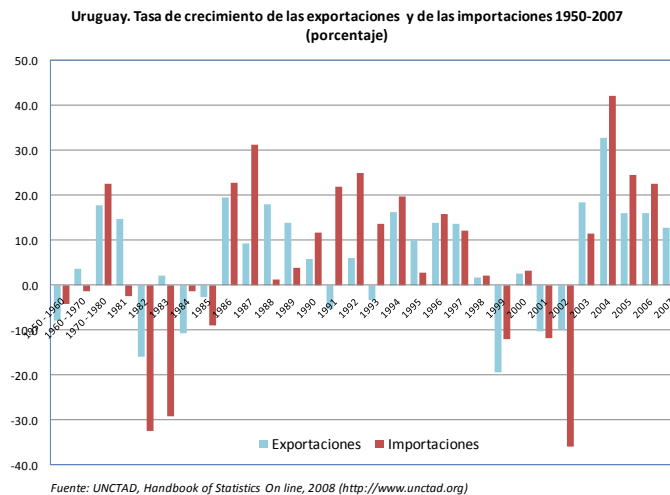
Es importante mencionar que las exportaciones tienen como destino principalmente el mercado norteamericano. Pese al incremento de las

---

<sup>77</sup> En el año de 2004 el precio por tonelada de carne era de 1.531 dólares por lo cual se obtuvo en el año 624 millones de dólares. En el 2005 el precio aumentó a 1.579 dólares por tonelada

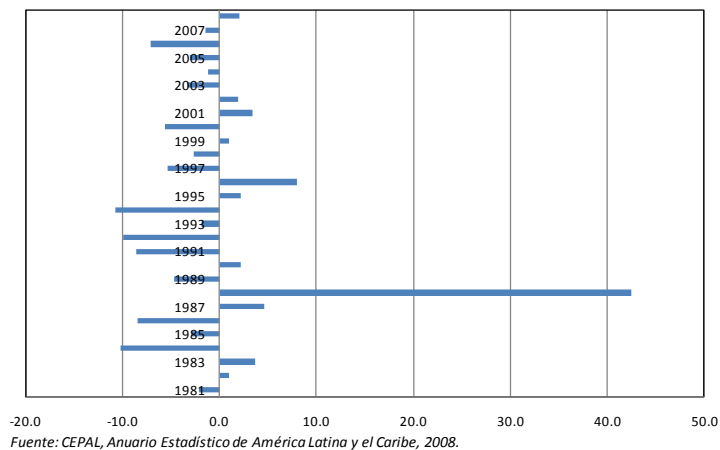
exportaciones de carne uruguaya, la balanza comercial acentuó su tendencia al deterioro, producto de la especialización de un modelo sustentado en la producción de productos primarios y su posterior realización en los mercados externos. Pese a registrarse un importante crecimiento de las exportaciones, las importaciones crecen a un ritmo mayor. Es de resaltar la dependencia de Uruguay a las importaciones de hidrocarburos.

Grafica 6



Gráfica 7

**Uruguay: Variación porcentual en el índice de la relación de precios del intercambio de bienes y servicios 1981-2007 (índice año base 2000)**





## **4.2 Fondo Monetario Internacional y los Programas de Ajuste Estructural 90's y 00'S**

En los años cincuenta el Uruguay experimentó una importante crisis económica que estuvo ligada a la coyuntura internacional y desató movimientos sociales significativos como el obrero. Al caer los precios de las exportaciones y subir los precios de las importaciones, el comercio exterior que se había sostenido en el pasado, no capitalizó inversiones para el principal sector productivo del país. Comenzó un estancamiento, una paralización de las industrias, continuada caída de las exportaciones y disminución en el salario real con aumento de la desocupación.

La firma de la primera carta de intención con el FMI en 1959 implicó acciones como la congelación y alteración de salarios, con lo cual el movimiento obrero fortaleció el proceso de lucha.

Desde esos años comenzaron los programas de austeridad recomendados en las cartas de intención del FMI, durante los años de 1961 a 1963. En la dictadura se continuaron firmando acuerdos con el FMI, para acortar el déficit fiscal. Entre 1960 y 1976 se firmaron seis cartas de intención con el FMI.

Entre 1955 y 1973, la cuenta corriente de la balanza de pagos experimentó un déficit acumulado de 285 millones de dólares y sufrió una pérdida de casi 140 millones de dólares (Bertino, 2005: 17)

La dictadura no sólo en el Uruguay sino en otros países como Argentina contribuyó a catapultar las políticas económicas neoliberales y los endeudamientos ilegítimos con los organismos financieros internacionales.

El Banco Mundial bajo la presidencia de Robert McNamara apoyó los gobiernos dictatoriales de Chile y Argentina, otorgándoles líneas de crédito. Sin embargo tratándose de gobiernos de elección democrática como Goulart en Brasil, al igual que en Chile con Salvador Allende fueron negados tales créditos. Toussaint comenta que en la ley orgánica de dicha institución se estipula en el artículo IV Sección 10: "El Banco Central y sus responsables no interferirán en los acontecimientos políticos de cualquier miembro". (Toussaint: 2004, 208)

El terrorismo de Estado contribuyó a que las economías de Argentina, Chile y Uruguay comenzaran a conducirse bajo los fundamentos del neoliberalismo.

La violencia del Estado permitió que se redujera la presencia de los sindicatos y de las corporaciones empresariales nacionales. La economía se conduciría a partir de entonces bajo los fundamentos del libre mercado, la apertura y la desregulación. El neoliberalismo entraba en la Argentina por la vía de las armas al igual que en años previos lo había vivido la sociedad chilena (López: 2007, 147)

Stolowicz (1996) menciona que el éxito de la dictadura en el Uruguay, respecto a los intereses financieros, consistió en fortalecer los grandes grupos económicos nacionales, las empresas transnacionales y el capital financiero internacional, además de aumentar las actividades especulativas.

En 1974 hubo una apertura externa, a partir de ella comienza un proceso de liberalización financiera y de las inversiones directas, esto se acompañó de una ley de inversiones extranjeras del mismo año.

Con los procesos de transición a la democracia durante los años ochenta se pensaba que las condiciones sociales, políticas y económicas en los países del Cono Sur iban a mejorar. En el caso uruguayo, como se comentó en el capítulo dos, el proceso estuvo nutrido de una amplia participación de la izquierda social y política, pero al pasar el proceso de transición a la democracia y terminando las elecciones de 1985, el tema de la apertura democrática se redujo sólo a disolver el gobierno militar y sus amplias atribuciones políticas y económicas.

Los gobiernos democráticos trazaron una dirección económica que no estuvo a favor de la gente y tampoco del desarrollo económico nacional, sino a favor de las negociaciones con el FMI, de propiciar un clima y condiciones adecuadas para el refinanciamiento de la deuda, y así los préstamos internacionales coadyuvaran a resolver los problemas de sobreendeudamiento derivados la crisis de los años ochenta.

Las políticas económicas de los nuevos gobiernos democráticos no sólo se sujetaron a las sugerencias de las cartas de intención del FMI, sino también del Consenso de Washington, como ya se ha mencionado. Por lo tanto, los objetivos

económicos se enfocarían en adecuar los indicadores macroeconómicos, como la inflación por ejemplo, en virtud de los lineamientos de las políticas fiscales. La aplicación de las políticas neoliberales se reforzó con las reformas estructurales.

En junio de 1985, con el gobierno de Julio María Sanguinetti, se acordó con el FMI un acuerdo *stand by* de 18 meses tendiente a dotar de apoyo financiero a la economía nacional y habilitar la renegociación de la deuda. En el periodo de Sanguinetti, de acuerdo con Antía (2001), no hubo aplicación de reformas estructurales en materia de privatización, aunque se intentó una quirúrgica reforma en el sistema de seguridad social, sin conseguir nada. Sólo se cerró ILPE Industrias loberas y pesqueras del Estado y se vendieron sus activos.

En el gobierno de Luis Alberto Lacalle las políticas de ajuste estructural tendrían una aplicación más directa en la economía. Lacalle, simpatizante de las ideas del Consenso de Washington, inauguró su administración con un ajuste fiscal que tuvo como objetivo la reducción del déficit fiscal y bajar la inflación. (Moreira Constanza, 2004: 17-45) Hubo también un reajuste tributario que implicó un mayor gravamen al consumo y la implementación del impuesto a los salarios.

El plan de ajuste fiscal que fue aprobado por el Parlamento, se apoyó en una política fiscal y monetaria restrictiva, pero fracasó ante situaciones como el alza del precio del petróleo y como lo comenta Antía (2001:20) por un mal manejo de expectativas respecto a las metas de inflación anual anunciadas a la población y ante erróneos diagnósticos del estado de la demanda agregada

Después vino otro plan de estabilización con el objetivo de reducir la inflación a la par de la firma de un nuevo acuerdo con el FMI, el 12 de diciembre de 1990. En algunos documentos (Bertino, 2004) se encontró la información de que se firmó el acuerdo sin necesitarlo, es decir, la situación de la balanza de pagos estaba en superávit y el país no necesitaba divisas cuando se firmó el acuerdo *stand by*.

Cuadro 5

**URUGUAY: BALANZA DE PAGOS 1980-2007**  
(Millones de US dólares)

<b>AÑO</b>	<b>BALANCE EN CUENTA CORRIENTE</b>	<b>BALANCE EN CUENTA DE CAPITAL</b>	<b>BALANCE EN CUENTA FINANCIERA</b>	<b>ERRORES Y OMISIONES</b>	<b>BALANCE GLOBAL</b>
1980	-709.1	.....	715	89.5	95.4
1981	-461.4	.....	648.4	-161.5	25.5
1982	-234.6	.....	1082	-1264.5	-417.1
1983	-62.6	.....	249.7	-252.5	-65.4
1984	-129.1	.....	164.7	-121.2	-85.6
1985	-98	.....	-74.6	238.7	66.1
1986	41.9	.....	18.4	221.3	281.6
1987	-140.7	.....	293.4	-104.7	48
1988	22.1	.....	201.4	-247.1	-23.5
1989	133.5	.....	-11.1	-62.6	59.8
1990	185.9	.....	-89.7	35.7	131.9
1991	42.4	.....	-431.4	468.8	79.8
1992	-8.8	.....	-91.5	238.3	138
1993	-243.8	.....	228	208.7	192.9
1994	-438.3	.....	537.2	10.2	109.1
1995	-212.5	.....	421.7	18.6	227.8
1996	-233.4	.....	233.6	152.2	152.4
1997	-287.4	.....	608.7	78.8	400.1
1998	-475.5	.....	545.1	285.5	355.1
1999	-502.2	.....	523.9	151.1	172.8
2000	-566.2	.....	779.3	-46.6	166.5
2001	-497.6	.....	490.1	285	277.5
2002	381.9	.....	-1884.6	-2429.6	-3932.2
2003	-87.3	4.3	6.7	1036.9	960.6
2004	3.1	5.3	-81.9	379.1	305.6
2005	42.2	3.8	923.6	-174	795.7
2006	-399.7	6.5	2958.3	-143.7	2421.4
2007	-234.9	3.7	1539.7	-303.1	1005.4

Fuente: Cepal, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2008.

El país tenía una fuerte posición en materia de reservas extranjeras, pero el presidente Lacalle solicitó el acuerdo para imponer las medidas de ajuste estructural.

El objetivo de reducir la inflación estaba amarrado a las condiciones de aplicar políticas monetarias restrictivas con los consecuentes movimientos sugeridos por el FMI, respecto al manejo del tipo de cambio, devaluaciones y restricción de la masa monetaria (Aguirre, Ma. Teresa, 2006: 246).

Cuadro 6  
**Uruguay. Inflación, tasa de interés y tipo de cambio**  
**1990-2008**  
**(porcentaje)**

Año	Tasa de Inflación anual <sup>1</sup>	Tasa de Interés <sup>2</sup>	Tipo de cambio <sup>3</sup>
1990	112.5	163.8	.....
1991	102.0	143.6	.....
1992	68.5	110.6	.....
1993	54.1	91.4	4.376
1994	44.7	89.3	5.574
1995	42.2	93.1	7.051
1996	28.3	85.9	8.655
1997	19.8	67.2	9.969
1998	10.8	54.4	10.784
1999	5.7	50.0	11.602
2000	4.8	46.1	12.445
2001	4.4	48.6	14.071
2002	14.0	118.4	27.220
2003	19.4	58.9	29.228
2004	9.2	23.7	26.580
2005	4.7	13.6	23.651
2006	6.4	9.3	24.449
2007	8.1	8.9	21.692
2008	7.9	12.4	24.353

<sup>1</sup> Variación en el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

<sup>2</sup> Tasa de interés de las Letras del Tesoro, promedio anual

<sup>3</sup> Pesos uruguayos por dólar de los Estados Unidos, promedio anual.

Fuente: Fondo Monetario Internacional [2009] Estadísticas Financieras Internacionales, Washington DC, abril.

Dicho acuerdo con el FMI quedó sin efecto, porque el organismo financiero considero que el aumento de salarios a los trabajadores de las empresas públicas, no permitieron alcanzar las metas fiscales acordadas entre otras situaciones.

Lacalle intentó al igual que Sanguinetti llevar a cabo una reforma en el sistema de seguridad social pero fracasó. En el segundo gobierno de Sanguinetti se firmó en 1996 un acuerdo *stand by* con duración de 12 meses con el FMI de carácter precautorio. A su vencimiento se firmó otro de 21 meses vigencia hasta 1998.

La crisis de Argentina en el 2002 le generó al Uruguay importantes retiros en depósitos en dólares, así como pérdidas adicionales en reservas. El gobierno de Jorge Batlle (2000-2005) firmó cartas de intención con el FMI solicitando acuerdos *stand by*, a la vez que comprometió la orientación de las políticas económicas a favor de los requerimientos de dicho organismo. Una de las cartas

que se firmaron en el 2002 contenía el compromiso de fortalecer un programa económico por medio de:

- a) “Reformas fiscales que comprometen al gobierno a lograr en el mediano plazo un nivel sostenible en las finanzas públicas y en el endeudamiento
- b) Medidas destinadas a aumentar la confianza en la solidez bancaria
- c) Reformas estructurales para promover la inversión y el crecimiento futuro”  
(carta del FMI 2002)

Uno de los temas sobresalientes que se incluyeron en el memorando de esta carta fue el establecimiento de un Fondo de Fortalecimiento del Sistema Bancario (FFSB) con el objetivo de proporcionar asistencia en materia de liquidez. (FMI 2002: 3) Bajo la idea de fortalecer el crecimiento económico, el gobierno de Jorge Batlle trató el tema de abrir a la iniciativa privada ciertas actividades que estaban reservadas al sector público, como por ejemplo el agua. Las privatizaciones de sectores estratégicos ya se habían tratado desde la carta anterior del 12 de mayo del 2002. Se programaron las privatizaciones en un cronograma, del cual el sector de agua y saneamiento era uno de ellos. Sin embargo, estas privatizaciones fueron precisamente objeto de referéndum en las votaciones presidenciales del 31 de octubre del 2004, en el próximo apartado se tratará este tema.

#### Cronograma: Agua y Saneamiento

- a. Introducción de un nuevo marco reglamentario para el sector. La propuesta se presentará al Parlamento en setiembre de 2002.
- b. Introducción de nuevas normas y controles de calidad para facilitar las inversiones del sector privado. El Decreto se dictará en diciembre de 2002.
- c. Llamado a licitación para mejorar los servicios en Montevideo en diciembre de 2002.
- d. Llamado a licitación para la participación del sector privado en plantas de tratamiento de aguas residuales en marzo de 2003.

Las políticas neoliberales en el Uruguay, como en otros países de América Latina, se instrumentaban de acuerdo a un Plan general, que permitía avanzar

paso a paso en la dirección de privatizar, reducir subsidios, reducir derechos laborales y derechos sociales. En general, se avanzaba paso a paso, especialmente con aquellas reformas que requerían del apoyo de los congresos, en movimientos cortos, sin relación unos con otros, y con gran rapidez. Esta estrategia propiamente política de avance de las reformas neoliberales en la región fue por ejemplo mas clara en las privatizaciones de servicios públicos, como el agua, o la educación. (Nelson, 1991).

### **4.3 Privatizaciones y Participación Popular (Referéndums)**

En las cartas de intención que firmaron algunos gobiernos de América Latina con el FMI, en los años noventa se incluyeron cronogramas hacia la privatización de empresas públicas en sectores claves de la infraestructura económica nacional, como por ejemplo, las telecomunicaciones y los transportes<sup>78</sup>.

Como parte de las reformas estructurales que se incluyen en el Consenso de Washington, los procesos privatizadores en América Latina se han apoyado desde los Congresos nacionales, por medio de la aprobación de paquetes de leyes que accedan a la venta de empresas públicas, conjuntamente con nuevas legislaciones que permitan la entrada de inversiones extranjeras.

“Reformas estructurales: dirigidas a liberalizar los mercados de mercancías y sobre todo de capitales, con lo que se argumentaba se elevaría la competitividad de las economías [...] La intervención del Estado se orientaba a la emisión de nuevas leyes para “desregular” la actividad económica y propiciar la liberalización” (Aguirre, Ma. Teresa, 2006).

Desde luego el Estado ha reducido en mucho su participación en la planeación y ejecución de políticas económicas, quedando sólo como una especie de agencia coordinadora del control y seguridad de la sociedad a favor del capital, en su mayoría extranjero. El nuevo papel del Estado tiene la misión de trabajar en políticas de asistencia a la pobreza, para no acrecentar el clima de violencia generalizada, en lo cual no tenido éxitos.

---

<sup>78</sup> En el caso de México, por ejemplo, se modifico la ley de puertos para generar una importante privatización de todo el sistema portuario nacional, al mismo tiempo se modifico la ley de inversión extranjera para fusionar las empresas de estibadores de origen colectivo con firmas transnacionales de terminales portuarias

La ideología del neoliberalismo y del ajuste estructural propicia las expectativas de que sea el mercado, el encargado de equilibrar las economías nacionales en beneficios de todos. El mercado requiere de una dinámica de competitividad y eficiencia, que garanticen el buen funcionamiento no sólo de las actividades económicas, sino también de cualquier tipo de actividad humana.

Desde luego los propósitos privatizadores han utilizado los argumentos de la eficacia, la transparencia y la productividad, así como los resultados financieros obtenidos por las empresas públicas, para justificar y comenzar los procesos de privatización de dichas empresas. (Vidal, 2001) Cabe mencionar que al iniciarse la privatización de las empresas públicas, no obstante que algunas de ellas presentaban situaciones financieras sanas, entraron en un proceso de aceleración de quiebra con la respectiva negociación ante las cúpulas sindicales.

Es entonces que la privatización de las empresas públicas se manejó en muchos casos con la falsa idea de que era en beneficio y satisfacción de los ciudadanos consumidores, que solicitaban los servicios de limpia en su barrio, pagaban tarifas de teléfono altas o se topaban con la ineficiencia de una burocracia.

La realidad es que el fenómeno de la privatización ha trastocado el papel de los Estados Nacionales, en su función de principales activadores y planeadores de una estructura productiva básica, con el argumento de que el intervencionismo estatal ha fracasado llevando a la mayoría de los países de la región latinoamericana al estancamiento económico (Vidal, 2001)

Los procesos de privatización no sólo quedaron en el discurso de los malos manejos o finanzas quebradas, también se trató de un cambio desde adentro del Estado. Se trataba que la burocracia estatal tuviera un *ethos profesional*, una especie de visión empresarial. (Guerrero, 2004)

Las políticas neoliberales trastocan la estructura del Estado, con un sentido “moderno” en la administración pública, a través del fenómeno de la Nueva Gestión Pública (NGP), o también referenciado como *New Public Management* (Thwaites, 2005) La intención es que los funcionarios del Estado sean como gerentes que trabajen con una supuesta mayor independencia y una mayor transparencia gubernamental.



En el caso uruguayo las privatizaciones o mejor dicho los intentos privatizadores han encontrado un freno ante una sociedad que reaccionó en contra de la agenda del neoliberalismo. Una sociedad organizada, con una profundización en la formación política ideológica notable en relación a otros países de la región.

Precisamente, con el gobierno de Luis Alberto Lacalle tendría lugar la aprobación en 1991, por parte del Parlamento, de una Ley de Empresas Públicas para privatizar algunos sectores públicos, la telefonía sería el primer caso.

ANTEL es una empresa pública de telecomunicaciones creada en 1974 en el Uruguay, cuya situación financiera en los años noventa era superavitaria y eficiente. Sin embargo, las intenciones de privatizar eran inminentes, las cuales se apoyaban en la aprobación como ya se mencionó, de la ley de empresas públicas. A lo cual el Frente Amplio creó la Comisión de Defensa del Patrimonio Nacional, con el objetivo de promover el referéndum para derogar la ley que permitía su privatización.

En entrevista Constanza Moreira afirmaba que habían podido desafiar al neoliberalismo gracias a los fundamentos legales que se habían creado, tanto a escala nacional como regional y que los uruguayos habían podido reivindicar:

“Una sociedad tan urbana, una sociedad conservadora y envejecida, reacciona a la agenda del neoliberalismo. La razón de la capacidad a organizarse de los uruguayos sea más alta, tiene una ecuación, todos viven juntos en las grandes ciudades. Tienen práctica leguleya, y elementos jurídicos”. (Moreira, 2006, Entrevista)

Son precisamente los mecanismos de democracia directa, los elementos jurídicos a los que se refiere Moreira, que se reconocen en la Constitución de 1967<sup>79</sup>, y es el freno al impulso de privatizar sectores claves de la economía nacional.

---

<sup>79</sup> Constitución Política de la República Oriental del Uruguay de 1967. Artículo 304º- La ley, por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, reglamentará el referéndum como recurso contra los decretos de las Juntas Departamentales.

También podrá la ley, por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, instituir y reglamentar la iniciativa popular en materia de Gobierno Departamental.

Artículo 305.- El quince por ciento de los inscriptos residentes en una localidad o circunscripción que determine la ley, tendrá el derecho de iniciativa ante los órganos del Gobierno Departamental en asuntos de dicha jurisdicción.

CAPITULO III Artículo 331.- La presente Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme a los siguientes procedimientos:

A) Por iniciativa del diez por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al Presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata.

De acuerdo con Moreira (2004, b) en Uruguay has dos tipos básicos de mecanismos de democracia directa son:

- 1) El plebiscito.- Es de carácter constitucional y aprobatorio, y sirve para aprobar textos constitucionales.
- 2) El referéndum.- Se refiere a leyes no a la Constitución. Se utiliza para derogar leyes ya votadas

Los dos se pueden vincular o no a los procesos electorales o se pueden convocar por separado de los procesos electorales.

El referéndum del 13 de diciembre de 1992 derogó la ley número 16.211 de empresas públicas en sus artículos 5 al 31 con la aprobación del 66% de los uruguayos. Con lo cual se evitó la privatización de la telefónica uruguaya hasta ese momento.

Stolowicz (1996) menciona que el recurso de la democracia directa en Uruguay desde la constitución de 1919 había servido para ratificar iniciativas gubernamentales, no para cuestionar el bipartidismo. Con el neoliberalismo no se ratifica al gobierno, se le frena.

Lo que pudo privatizar el gobierno de Lacalle parcialmente, fue la aerolínea de bandera nacional PLUNA en 1990, el Estado retuvo para sí el 49% de la propiedad. Sin embargo, también se privatizó la compañía de gas en 1991.

En 2003 los uruguayos derogaron en la ley 17,448 que eliminaba el monopolio de ANCAP para la importación, exportación y refinación de petróleo crudo en el país y la de exportación de derivados del petróleo. La petrolera estatal uruguaya tendría que construir una sociedad. (Moreira, 2004)

Como se había planteado en el memorando de la carta de intención con el FMI de junio del 2002 y como parte de las garantías del pago de la deuda, el gobierno de Jorge Batlle trabajó para la introducción de un nuevo marco reglamentario para la privatización de los recursos acuíferos y saneamiento, presentando la propuesta al Parlamento en setiembre del mismo año<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> El FMI asegura el establecimiento de un mecanismo jurídico-administrativo por parte del Estado

Se trataba de privatizar el agua un recurso tan simple pero a la vez tan vital para la sobrevivencia humana. Ante tal situación se organizó en el mismo año la Comisión en Defensa del Agua y de la Vida (CNDAV) El principal objetivo de la CNDAV era enfrentar la visión mercantilista del agua, promoviendo la idea del agua como un bien común y su acceso como un derecho humano. Por lo tanto, se promueve una reforma constitucional del artículo 47 para salvaguardar el acceso libre al agua, lo que significaba que la gestión privada externa quedaría fuera.

En octubre del 2003 se presentó ante el parlamento las 283 mil firmas necesarias par la realización del plebiscito de reforma constitucional. Y el 31 de octubre del 2004 se llevó acabo el referendo junto con la votación presidencial, la sociedad uruguayaya votó con un respaldo de 64,6% a favor por la modificación constitucional:

“El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales, Artículo, No. 47 de la Constitución” (Santos, 2006)

Triunfó el mecanismo de democracia directa y se derrotó la visión mercantilista del agua. La reforma constitucional del artículo 47 establece además que los criterios de gestión de los recursos hídricos (que deberán ser públicos) tendrán que estar basados en la participación ciudadana y la sustentabilidad. (Santos, 2006)

Cabe mencionar que la privatización del agua ya había comenzado en el departamento de Maldonado con la presencia de las multinacionales francesas Suez Lyonnese Des Aux y con la española Aguas de Bilbao. (Santos, 2006). Asimismo Santos (2006) comenta que en la dinámica de la privatización del agua, ya se han presentados las siguientes condiciones: sectores de la población se excluyen del acceso al agua potable por no poder cubrir el costo de la instalación de conexión al servicio. Además, está presente que la calidad del agua ha bajado en detrimento de las condiciones de potabilidad.

En Maldonado hubo fuertes reclamos porque las empresas privadas eliminaron las tomas de agua, conocidas como canillas populares, que es el abastecimiento barrial de agua potable en las poblaciones que no tienen acceso directo al

servicio de agua. Por lo tanto hubo resistencias en el proceso de dismantelar las canillas ó tomas de agua.

Al parecer la intención de las empresas privadas era presionar a la gente para que pagara la conexión a la red de agua privada. Pero hubo zonas como en los Manantiales donde las conexiones no se habían podido lograr debido a los altos costos de instalación.

#### **4.4 Crisis 2002**

La crisis del 2002 ha sido la mayor crisis económica de los últimos 100 años (Elías, 2007). El Uruguay tiene una larga historia de crisis económicas y financieras, especialmente desde la crisis de los años cincuenta que fue una coyuntura económica importante en el Uruguay pues cuestionó las estructuras y políticas económicas y sociales del Estado oligárquico.

Elías (2007) señala que la causa fundamental de la crisis del 2002 en el Uruguay fue la devaluación de sus principales socios comerciales, así como la incapacidad de la conducción económica del gobierno colorado de Jorge Batlle<sup>81</sup>

Como se mencionó anteriormente la crisis argentina generó significativos retiros en depósitos de dólares, aproximadamente el 46%, se produjo un gran fuga de capitales. Se deterioraron las finanzas públicas, aumentó el riesgo país, se debilitó el sistema bancario y se perdió la confianza en la banca oficial. (Elías 2007)

- “El costo fiscal de la crisis bancaria por la asistencia gubernamental a instituciones privadas afectadas por la “corrida” de depósitos fue muy elevada ( unos 2 mil millones de dólares, equivalentes a un 11 % del PIB del 2002)
- Se destinaron a capitalizar unos 800 millones de dólares a capitalizar una institución pública: el Banco Hipotecario.

---

<sup>81</sup> En 1999 hay una maxidevaluación en Brasil, Uruguay no modifica su política cambiaria, por lo que produjo una fuerte pérdida de competitividad bilateral y el PIB cayó un 17%

- La deuda del sector público se triplicó pasando de un 33.9% del PIB en 1998 a un 92.8 en 2002”
- Migración: 69 mil uruguayos entre 2000 y 2002

Hubo una rápida recuperación macroeconómica de los efectos de la crisis del 2002. Sin embargo esta crisis significó un gran deterioro de las condiciones de vida de las mayorías populares que desde décadas anteriores había venido viendo crecer abruptamente la indigencia, la pobreza y la exclusión social, en guarismos desconocidos en la historia del país.

De acuerdo a la CEPAL (2008) en 1990 la población bajo la línea de Indigencia era del 3,4% para 1997 se había reducido el 1,7% en 2002 alcanzó el 2,5% para 2004 ya era del 4,7% para 2007 al 3,1 %, esta última disminución se explica por la acción del programa PANES que se explicará en el próximo apartado.

Todo esto ha sido parte de un modelo económico que había desmantelado el sistema productivo, y en gran medida deteriorado el sistema de protección social del Estado.

El sistema financiero ganó importancia central al igual que el pago de la deuda aceptando las imposiciones para nuevos préstamos y reestructuraciones de la deuda.

#### **4.5 Situación económica en el Gobierno Nacional del Frente Amplio**

Uno de los objetivos de este trabajo es estudiar los procesos de participación política y social de las mayorías en el gobierno nacional del Frente Amplio. En particular ¿Qué tanto responde el gobierno nacional del Frente Amplio a un proyecto de ampliar el poder social en las mayorías?; y ¿Qué tanto el gobierno nacional del Frente Amplio está conteniendo el avance de las reformas estructurales planteadas desde tiempo atrás por el FMI?

Los análisis de los procesos de participación social y política no están exentos de los efectos de las políticas económicas, es decir, la definición del proyecto de

participación del primer gobierno de izquierda en el Uruguay, tiene una línea directa con la decisión y rumbo de las políticas económicas.

Como se ha tratado de argumentar desde el inicio de este trabajo, la democratización de la sociedad avanza no solamente en la medida en que se desarrollan las instituciones y los procesos electorales, sino también en la creación de los mecanismos institucionales para la participación social en las decisiones políticas. La democracia como ya lo hemos señalado tiene una relación directa con la igualdad de oportunidades en la población, con la disminución de los niveles de pobreza y con el desarrollo económico. La democracia que plantea reales canales de participación, es la democracia que involucra a la población en las decisiones importantes, y es la democracia que transforma las condiciones de vida, de trabajo, y de futuro de las sociedades

El Uruguay productivo que planteó Tabaré Vázquez en el documento de campaña “La transición responsable” (2004), es un proyecto económico que tiene muy pocos contenidos de los presentes en las bases programáticas del FA de 1971. En aquellos años los temas económicos, que han sido la base y sustento del proyecto político general del partido, se sustentaban en la planeación económica por parte del Estado, donde la participación de los sindicatos obreros, productores y los representantes del poder político era una voz en la definición de las políticas económicas.

También se sostenía la necesaria expansión del patrimonio comercial e industrial del Estado, que se llevaría a cabo mediante una política de nacionalizaciones. Otro de los pilares de la política económica del FA era la reforma agraria y así como la nacionalización de la banca y la reestructuración de la deuda externa. (Yaffe, 2004).

Sin embargo, han sido otros los principales objetivos en materia económica del proyecto de gobierno nacional de Tabaré. De entre ellos, destaca la necesidad del crecimiento económico, del control de la inflación y de la atracción de inversiones privadas extranjeras para generar empleos, así como cumplir puntualmente con los compromisos financieros internacionales.

A casi cinco años de iniciado el gobierno nacional del FA no se ha llevado a cabo un “involucramiento social”, para la discusión del presupuesto nacional, puesto que no se llevó a convocatoria; tampoco se ha cumplido con el llamado “*Acuerdo Social*” y no se plantea ni discute la ruta del modelo económico. Sin embargo, se aprobó la Ley de Descentralización Administrativa y Local y Participación Ciudadana, además se reactivaron los Consejos de Salarios, que han sido vías de participación social.

A pesar de ello, desde los primeros meses del nuevo gobierno del FA, empezaron a surgir señales respecto del compromiso de continuidad, la primera señal de que iba haber un continuismo en el modelo económico, fue la designación de Danilo Astori<sup>82</sup> como Ministro de Economía y Finanzas del primer gobierno de izquierda en el Uruguay. Danilo Astori ha sido militante del FA por parte de Asamblea Uruguay, una fracción progresista en el FA, la cual venía procurando una actualización ideológica y una postura más progresista del programa en el partido. Situándose más como una izquierda capaz de administrar sensatamente al capitalismo, antes que plantearse transformaciones más profundas en el modelo económico.

El nuevo gobierno nacional, como otros latinoamericanos preocupados por el funcionamiento del modelo neoliberal, también busca garantizar un clima de certidumbre a las inversiones extranjeras. Para ello se firmó el Tratado de Protección recíproca de Inversiones con Estados Unidos TRIP, que aplica muchas de las imposiciones que tiene también el TLC en la zona de América del norte. Es decir, compromete una apertura comercial, sin duda muy desigual, pues las empresas estadounidenses tienen los medios necesarios para penetrar fácilmente el mercado doméstico, mientras que las empresas Uruguayas son relativamente muy pequeñas y no tienen los medios necesarios para ampliar su mercado hacia los EU. Finalmente no se firmó el TLC con Estados Unidos.

---

<sup>82</sup> Astori renunció a su cargo en el Ministerio para concentrarse en la candidatura presidencial del FA hacia 2010. Quedó en su lugar Álvaro García de extracción socialista.

Este freno a la firma del TLC provino principalmente de las organizaciones sociales ciudadanas, como se verá más adelante, que se movilizaron para que el gobierno detuviera esta firma. (Elías, 2007)

Otra discusión importante en torno a la congruencia del gobierno de Tabaré con los verdaderos intereses económicos nacionales es el problema de las papeleras en torno a la construcción de dos plantas de celulosa en la margen izquierda del río Uruguay por parte de las empresas finlandesa Botnia y la empresa española ENCE, cuyos trabajos de estudio y proyección comenzaron desde el año 2003.

Son dos complicaciones que se suscitan en torno a la construcción de las papeleras. El primero es que el gobierno de Uruguay, como lo indica Pérez Antón (2006) ha relegado el mandato de los artículos número siete al doce sobre el Estatuto del Río Uruguay que regula aspectos de la administración del recurso de agua. La empresa Botnia no ha manejado un buen estudio de impacto ambiental, lo cual ha generado intensas manifestaciones de ambientalistas del lado argentino, que incluso algunos movimientos piqueteros han bloqueado el puente internacional de Fray Bentos-Gualeguaychú (Elías, 2007:135).

Y la segunda cuestión es que la empresa finlandesa Botnia, como lo indica Elías (2007) utilizará muy pocos trabajadores uruguayos para el funcionamiento de la planta. Botnia ha contratado un importante número de trabajadores del Este de Europa, porque se considera que los uruguayos no están calificados. Con empresas extranjeras de esta magnitud, es difícil combatir el desempleo.

En relación al crucial tema de la deuda externa, Elías (2007: 123) señala que, con la completa convicción de cumplir cabalmente los acuerdos con el FMI, Danilo Astori y Walter Cancela, este último como presidente del Banco Central, firmaron en junio del 2005 un acuerdo con el FMI para garantizar el pago de la deuda. Los principales elementos que se incluyeron en la carta de intención con el FMI se basaron en los que se mencionan son los “tres pilares fundamentales” de la estrategia global:

“1º. Un programa económico global que apunta a aumentar la inversión, estimular el empleo y alcanzar el crecimiento y la estabilidad macroeconómica.

2º. Un Plan de emergencia social transitorio para mitigar las carencias sociales



3º. Un conjunto de reformas estructurales esenciales, muy postergadas por los gobiernos anteriores, y fundamentales para reducir la vulnerabilidad de Uruguay frente a los choques y para aumentar el potencial de crecimiento a mediano plazo” (FMI, Uruguay, 2005).

Resulta interesante hacer una lectura del punto tres sobre el conjunto de reformas estructurales esenciales y que se considera han sido “muy postergadas”. En realidad lo que se señala es que se trata de privatizar las empresas públicas estratégicas<sup>83</sup>, tal como se llevó a cabo en otros países como Argentina y México, pero el neoliberalismo ha tenido un freno en el Uruguay, como ya se mencionó en el anterior apartado.

En el memorando que se anexó a la carta de intención no se menciona puntualmente de privatizar totalmente empresas como ANTEL ó ANCAP, se trata de una reforma a las empresas públicas por medio de buscar asociaciones tipo “*Joint Venture*”.

El tema del saldo en las finanzas públicas también es de gran importancia. A pesar de la importancia del déficit público para el financiamiento de una economía pequeña, se le impone al Uruguay el compromiso del superávit fiscal.

En política financiera se busca también, a través de esa carta de intención, aumentar la autonomía del banco central, continuar con la reforma de los bancos públicos y especialmente dedicar mucha atención al fortalecimiento del sistema bancario y su rol fundamental de intermediación financiera. Así, por ejemplo, en el punto 19 del memorándum se habla de la situación del Banco Comercial y la necesidad de regresarlo a manos privadas después de haber sido saneado con recursos públicos. Este banco representaba el 10% del sistema bancario, tenía buen nivel de liquidez y estaba bien capitalizado. Pero se consideraba que éste debía retomar sus operaciones normales de préstamos y que el Gobierno de Uruguay estaba comprometido a una activa búsqueda de comprador para el Banco.

Efectivamente Astori cumple lo que firma:

---

<sup>83</sup> ANTEL, empresa de telefonía, se ha incluido la inversión extranjera en la telefonía celular, no se ha podido invertir en las redes de telefonía fija, Telmex ha sido uno de los inversores extranjeros.

“El Gobierno Progresista de Tabaré Vázquez ha decidido entregar un banco quebrado por fraudes y estafas, gestionado por el estado, a los mismos grupos financieros que lo fundieron y que a los sectores populares le costaron 500 millones de dólares” (Garretano, 2005)

Se trata de la venta del Banco Comercial

“Se vende el nuevo Banco Comercial en 170 millones de dólares, de los cuales, 130 millones hay que pagarles a los tres bancos que nos ganaron el juicio, o sea 100 millones que nos “prestaron”, siendo accionistas y cómplices del vaciamiento del banco junto a los Rhom, bajo la falsa consigna de capitalizar al Banco Comercial en el 2002. Además hay que agregar 30 millones de gastos e intereses. Quedarían 40 millones, pero en realidad no es así. Pagan 98 millones al contado y el resto a 5 años al 4% de interés anual. Como contrapartida el gobierno intervendría en la dirección del banco durante ese lapso, pero sin voz y sin voto. El Estado seguirá respaldando un banco privatizado. De esta manera el gobierno se hace corresponsable de lo que pase con el Banco durante cinco años más” (Garretano, 2005).

El Comercial le costó al pueblo uruguayo 500 millones de dólares en el 2002 y lo venden por 40 millones a crédito. Tiene actualmente 470 millones de dólares realizables en negocios, que indudablemente van a usar los nuevos compradores. Entre esos negocios está la participación del (NBC) en el mercado de crédito del sur del Brasil, muy apetecido por varios”. (Garretano, 2005)

Danilo Astori ha declarado que el modelo económico ortodoxo no es malo, la situación que se ha presentado en el país es que no ha sabido implementarse como “se debe” por las anteriores administraciones. (Elías, 2007)

Es claro que la idea fuerza del equipo económico del gobierno de izquierda es la misma con que se ha gobernado en el Uruguay desde 1985. El discurso se ha modificado en virtud de conservar ciertas líneas progresistas, como por ejemplo, no se menciona que el objetivo principal es mantener la inflación a un dígito, pero si se refuerza que las inversiones privadas son las que generan empleo y reducen la pobreza.

Durante la campaña electoral, Tabaré Vázquez declaró que iba a gobernar con dos biblias: el programa del FA y la Constitución Política. Sin embargo, es relativamente fácil encontrar contradicciones de Tabaré Vázquez, aún cuando el programa del FA desde los años noventa ha sido modificado en sucesivas ocasiones desde 1971.

El Uruguay productivo, de la transición responsable, es la propuesta del nuevo gobierno para responder a los compromisos efectuados con la ciudadanía que

llevo al triunfo al FA. En ella, se concibe que el sector privado sea el principal motor del crecimiento económico.

“El Estado se encargaría de generar un entorno favorable a la productividad y el crecimiento a través de la instauración de un diseño institucional adecuado al desarrollo productivo

Y el Establecimiento de un sistema de medios globales y sectoriales de estímulo a la producción y a la competitividad. La estrategia de desarrollo productivo debe plantearse en el marco de una adecuada inserción internacional”. (Transición responsable, 2004)

En virtud de que es un frente que llega al gobierno nacional, en medio de una de las mayores crisis económicas que había tenido el Uruguay en las últimas décadas, la conducta y los resultados económicos marcan la agenda del primer gobierno de izquierda en el Uruguay:

“El gobierno se ha negado terminantemente a discutir la estrategia de desarrollo, ha emitido documentos que retiran su enfoque ortodoxo de la macroeconomía y no ha dado respuesta a los documentos con propuestas, presentados por trabajadores y empresarios”. (Elías 2007)

Otro punto sustantivo para analizar la capacidad transformadora del FA y su respuesta en política económica a los planteamientos desarrollados en los programas y congresos es el Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES).

#### **4.5.1 El Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES)**

Algunos autores como Gerardo Caetano (2006) se refieren al Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES) como el buque insignia del gobierno

nacional del FA, porque ha significado una de las primeras grandes intervenciones para combatir la pobreza extrema en el Uruguay así como una de las principales propuesta de la campaña electoral de Tabaré Vázquez.

El PANES fue un programa de combate a la pobreza y de alguna manera contra la exclusión social que castigaba 110,000 indigentes (Valle Camila, 2005). Desde su implementación, el primero de marzo del 2005 se aclaraba que el PANES no era un programa meramente asistencialista, porque los pobres no eran objeto de caridad, sino sujetos de derecho en palabras de Tabaré Vázquez (2005).

El PANES se terminó de implementar en diciembre del 2007, cuyo principal interlocutor fue el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), cuya gestión hasta marzo del 2010 es de Marina Arismendi<sup>84</sup>. El MIDES es creación del gobierno nacional de izquierda, y ha trabajado en la creación de vasos comunicantes entre la población y las políticas sociales. Sobre la función del MIDES:

“Construir sus capacidades institucionales para cumplir su estratégico rol de articulador de las políticas sociales en el campo público y de implementar, coyunturalmente en el plazo de dos años” (informe de coyuntura 2006:130)

La directora del PANES Bertha Sanseverino organizó el desarrollo de los siete rubros generales del programa que consistieron en: el Ingreso Ciudadano; Trabajo por Uruguay ; Apoyo Alimentario; Emergencia Sanitaria; Programa de Atención a Personas en Situación de Calle; Apoyo Educativo en Zonas de Contexto Crítico y Mejoramiento del Hábitat, Casas de Inquilinato, Pensiones y Tugurios. (Valle Camila, 2005)

El PANES en números tenía la meta de cubrir la asistencia en 45,000 hogares y tener una cobertura de 190,0000 ciudadanos aproximadamente (Informe Coyuntura, 2006: 130). El programa duplicó las expectativas alcanzando 76,991 hogares y asistiendo a 337,240 ciudadanos.

Se intento que los grupos participantes del PANES se insertaran en estrategias, que se llamaron “rutas de salida” y “trabajo por Uruguay”, cuyo objetivo fue tender “puentes” para que los grupos se incorporen a actividades socialmente valoradas

---

<sup>84</sup> Marina Arismendi es la esposa de Rodney Arismendi líder histórico del Partido Comunista del Uruguay

(Informe Coyuntura, 2006, 132) y se crearon 10,748 puestos de trabajo. Además se tuvo el Ingreso Ciudadano que consistió en dar a noventa mil familias aproximadamente (Elías, 2007: 119) un ingreso de 1300 pesos uruguayos (52 dólares americanos). El impacto fue positivo, la indigencia se redujo a un 4.7 en el primer año de su aplicación en el 2004.

Un apoyo fue el acceso al plan alimentario de unos 66 mil hogares que pudieron beneficiarse con una tarjeta de compra de alimentos básicos y artículos de higiene, y créditos para familias con un hijo con la ayuda de 12 dólares americanos y 32 dólares para familias con cuatro niños ó más.

Las críticas al programa se han hecho al enfoque asistencialista y clientelista a la población, por parte del FA, es decir, “el plato de comida” que no transforma ni modifica las relaciones económicas de los que más necesitan.

La realidad es que el PANES cumplió con una importante deuda social, que no podía esperar más, fue una apuesta por trabajar y recuperar un país integrado y solidario. Probablemente el plato de comida que no transforma ni modifica las relaciones económicas, sirve para comenzar a trabajar y reflexionar en la transformación, por lo menos en personas que no podían pagar un intervención quirúrgica en los ojos y que gracias al convenio que se firmó con Cuba<sup>85</sup> comenzaron a viajar aproximadamente 100 personas semanalmente a la Habana para realizarse operación de cataratas y otros problemas oculares.

Esto tuvo un significado que va más allá del tema de la asistencia sanitaria, la ida del intercambio no solo de salud, sino de una integración social en la región.

#### **4.6. Participación Popular y Reformas Económicas**

En el pasado el Frente Amplio (FA) como partido de oposición fue capaz de frenar en alguna medida el avance en las reformas neoliberales por medio de los mecanismos de participación directa (referéndum y plebiscitos), durante los años

---

<sup>85</sup> Las incursiones sobre salud no han sido exclusivas de parte de Cuba hacia el Uruguay, la Operación Milagro ha sido un programa que comenzó a implementar Hugo Chávez en Venezuela y Bolivia

noventa, que se mencionaron en el apartado sobre las privatizaciones. Lo interesante es analizar los canales de participación que ha desarrollado el gobierno nacional del FA, desde el año 2005, en virtud de un proyecto nacional trabajado desde 1971.

Es importante recordar que desde la década de los noventa el FA se vio envuelto en una serie de alianzas y actualizaciones ideológicas, que resultan imprescindibles para entender porque el gobierno nacional da pocas señales de trabajar con una agenda de auténtica transformación en el Uruguay. De hecho, ha aceptado e impulsado ciertas reformas neoliberales a la vez que firmado cartas de intención con el FMI. Por otra parte, no ha enfrentado el problema de la deuda externa, como se planteó que lo haría al ser gobierno nacional, es decir, no ha seguido con los lineamientos programáticos de los años setentas.

Los programas redistributivos han sido de corto alcance, el gobierno nacional del FA no ha roto con los organismos financieros internacionales. Esto lo ha garantizado el Ministro de Economía, Danilo Astori, que ha procurado seguir con una política económica ortodoxa, donde las relaciones económicas son las mismas, sin modificar la deuda social. Y es que para Astori el significado de izquierda es el siguiente:

“Para hacer algo en serio por los uruguayos que viven en la indigencia, es que necesitamos hacer los acuerdos con el FMI, alimentar el clima de negocios, para que haya inversiones que generen empleo y, de ese modo, contribuyan a disminuir y erradicar la pobreza” (Elías, 2007:123)

La conducción del primer gobierno de izquierda del Uruguay ha sido marcada por la agenda económica, cuyo núcleo no ha sido una política social que realmente transforme, al contrario “es una política social que compensa los efectos de una política económica que genera desigualdades” (Stolowicz, 2007). Sin embargo, como se enfatiza en las siguientes líneas, ha tenido gran significación para la participación social la reinstalación de los consejos de salarios.

#### **4.6.1 Consejos de salarios**

En el escenario de la concertación obrero patronal, las buenas noticias comienzan con la llegada del primer gobierno nacional de izquierda. En el capítulo dos se señaló que el movimiento obrero ha sido uno de los principales referentes de movilización social en el Uruguay durante el siglo XX. Los Consejos de Salarios fueron creados en los años cuarenta, convirtiéndose en un bastión importante, un ámbito de negociación tripartita con el Estado y la patronal. Los Consejos de Salarios se suspendieron en los años sesenta y durante la dictadura. En la transición a la democracia de los años ochenta se reactivaron los Consejos Salariales con el gobierno de Sanguinetti (1985- 1990), pero se suspendieron en 1992, cuando el Estado se retiraba de la negociación salarial.

Desde el 7 de marzo del 2005 El Ministerio del Trabajo convocó después de 14 años de incumplimiento, a los Consejos de Salarios

“El retorno a la negociación colectiva al área de las relaciones laborales, que en los hechos significaba sencillamente el cumplimiento efectivo de una ley vigente, la no. 10.449, venía a satisfacer la primera demanda del movimiento sindical desde comienzos de los 90”. (Caetano, 2006: 16)

De manera que en los primeros años del gobierno frenteamplista se reinstaló un nivel de negociación colectiva entre capital y trabajo, después de diez años donde los trabajadores organizados se redujeron en un 10% (Serna, 2006). Esto ha significado que cuando el FA asumió el gobierno nacional, el Plenario Intersindical de Trabajadores (PITCNT) tenía 130,000 afiliados. En el año 2009 la central obrera PITCNT tiene una afiliación de cerca de 320,000<sup>86</sup> (El Observador, 2009).

La reinstalación de los Consejos de Salarios representó un hecho importante en el sentido de la participación social, porque se procuró un canal de participación tripartita entre los trabajadores, el Estado y los empresarios. Y este canal propició la aprobación de 36<sup>87</sup> leyes para otorgar beneficios a los trabajadores. Fue una simbiosis interesante ya que, dado el escenario de negociación sindical, los

---

<sup>86</sup> Los nuevos agremiados proviene de las industrias metalúrgicas, del plástico de la construcción, de la aguja y el comercio. (El Observador, 2009)

<sup>87</sup> Algunas de las 36 leyes: Ley 18.508 Negociación colectiva en el sector público, Ley 18.565 reglamentación del trabajo doméstico, Ley 188.441 jornada laboral de 8 horas para los trabajadores rurales, Ley 18.395 Flexibilización de las condiciones de acceso a la jubilación común, etc. ([www.pitcnt.org.uy](http://www.pitcnt.org.uy))

trabajadores se acercaran más a los sindicatos, porque ahora se tenía la garantía de poder negociar las condiciones de trabajo y sueldo.

Las principales iniciativas que apoyarían aún más la reinstalación de los Consejos de salarios y una justa negociación obrero patronal en el gobierno nacional del FA, fueron los siguientes:

“Se creó el Consejo Superior Tripartito y el Consejo Superior Rural, con competencias originales para categorizar los sectores de actividad y promover modificaciones a la ley de Consejos de Salarios. También se creó un Consejo Bipartito de diálogo y negociación con los funcionarios públicos y se instalaron Consejos de Salarios en los 20 grupos de actividad definidos por el Consejo Superior. Asimismo el gobierno impulsa un nuevo ámbito de discusión entre empresarios y trabajadores denominado “Compromiso Nacional para el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades” (Informe de Coyuntura, 2006: 146)

Otro de los grandes puntos a favor fue promover proyectos de ley sobre la protección de la actividad sindical, tan castigada en los últimos 40 años, fueron la derogación de los decretos que facultaban al Ministerio del interior, a solicitud de la empresa, a autorizar el ingreso de la fuerza pública a los locales ocupados por los empleados y sacarlos por la fuerza. Así, durante el primer gobierno de izquierda se crearon 630 sindicatos, porque no solo se abrió el canal de participación y negociación con los empresarios, sino que también el Estado ocupó nuevamente la posición que le correspondía de vigilar y garantizar el trabajo, la seguridad de los agremiados y desde luego la libertad sindical. Y sin lugar a dudas el PITCNT conserva su autonomía e independencia de clase y continúa con una gran fuerza social.

#### **4.6.2 Ley de Descentralización Departamental y Local y de Participación Ciudadana**

A lo largo de todo el trabajo de tesis se ha mencionado que la idea de participación social y política de las mayorías, es decir, la participación popular,



ha sido uno de los elementos centrales no sólo del discurso político del FA, sino también del programa original desde 1971, y de las primeras treinta medidas del gobierno. A lo largo de los treinta y ocho años de existencia del FA, los lineamientos programáticos han sufrido cambios en virtud de las alianzas y de los objetivos de alcanzar el gobierno nacional.

El FA desde su fundación entendía muy bien la diferencia entre la participación ciudadana como una limitada categoría liberal, y la participación popular, como aquella, donde cualquier hombre ó mujer puede participar, informarse y decidir en los derroteros de su comunidad. En los tiempos de la fundación del FA, se tenía como fundamento de emancipación la participación social y política de las mayorías, la participación popular donde entraban todos ó casi todos los miembros demandantes y actores de la sociedad uruguaya.

El FA desde sus últimos lineamientos programáticos y documentos ha cambiado el lenguaje y/o los términos con respecto a la participación popular, los documentos citan la participación ciudadana como un elemento estructural del proceso democrático liberal.

Desde luego la idea de participación se ha modificado, sin embargo el reto del gobierno frenteamplista es trabajar en nuevos canales de participación e inclusión en la sociedad.

Para ello en julio del 2007 Tabaré Vázquez presentó un anteproyecto de ley sobre descentralización política, participación ciudadana y desconcentración administrativa. Dicho proyecto de ley viene a dar sustento a las ideas centrales del FA respecto a la participación política y social, y también a los trabajos y documentos emitidos en los últimos congresos del partido<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> En el documento “Nuestras señas de identidad”, se hablaba de transformar mecanismos de participación y representación ciudadana:

“Frente a las limitaciones sustantivas de la situación actual bregamos por profundizar y transformar los mecanismos de información, participación y representación ciudadana. Por eso nuestro compromiso con los instrumentos de democracia directa, la descentralización, la transparencia informativa, el ejercicio de los derechos ciudadanos y la transferencia de capacidad de decisión a la comunidad y los trabajadores

[...]Como parte esencial de la democracia reivindicamos el derecho de nuestro pueblo a la verdad histórica y a la justicia en el marco de la Constitución, la Ley y el Derecho Internacional, sobre las violaciones a los derechos humanos perpetradas durante la dictadura cívico militar” (Nuestras señas de Identidad, 2001: 2)

Con esta ley la idea de descentralización está enfocada a otorgar mayor participación a la gente en los distintos procesos de gobierno. De acuerdo a declaraciones hechas en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la descentralización política impulsaría una autonomía financiera para inversiones y la creación de un “tercer nivel de gobierno”, con la creación de municipios (La República, 2007)

Fuentes del Ejecutivo destacaron a LA REPUBLICA, (2007) que "además del elemento principal que es la democratización del poder, la descentralización efectiva y la desconcentración de servicios, de esta manera se generará también una importante contribución al surgimiento y consolidación de liderazgos locales, democratizando la política".

Para el 4 de septiembre del 2009 se aprobó en el Senado la ley de **Descentralización Departamental y Local y de Participación Ciudadana**, con algunas modificaciones respecto al proyecto de ley, se sumaron más artículos para definir aún más las atribuciones y los cometidos de los municipios y sus miembros.

La ley habilita la creación de 120 alcaldías en todo el Uruguay y una central institucional para el proceso de descentralización política con órganos locales que se definieran por el voto popular. Además la descentralización política se acompaña con la desconcentración administrativa con el apoyo de los Centros de Atención Ciudadana (CAC).

El gobierno nacional del FA, tiene la mejor de las experiencias con el tema de la descentralización participativa con la gestión que ha llevado en la Intendencia Municipal de Montevideo desde 1990, la cual se postula a una nueva vertiente de descentralización que dio a conocer el Intendente Ricardo Ehrlich desde diciembre del 2008, al presentar a la junta departamental un nuevo modelo de descentralización, con la división del territorio de Montevideo en seis municipios. La gestión de Ehrlich ha tenido propuesta atinadas respecto a la participación social del gente, con programas como el defensor del vecino, un nuevo espacio de participación ciudadana y control de la administración, que se inserta en la dinámica del mejoramiento de los servicios municipales, mayor transparencia. El defensor tendrá una absoluta autonomía con respecto a la autoridad municipal.

La nueva ley de descentralización contiene en su articulado aspectos sobre la participación ciudadana como un principio cardinal del sistema de descentralización (Art. No. 3). Se menciona en el artículo No. 5 que los municipios instrumentaran la participación activa de la sociedad en cuestiones del gobierno local para participar en acceso a la información, consultar y participar en iniciativas. Y entre los cometidos de los municipios está la creación de ámbitos de participación social.

"[...] se pretende abrir la administración a la ciudadanía" para que la gente sienta que no tiene que andar detrás de la burocracia sino que ésta sale al encuentro de las necesidades del ciudadano. Esto tiene que ver básicamente con la "simplificación de trámites, abrir plazas de atención al ciudadano a través de la integración de ventanillas y la coordinación de los ministerios entre sí y las intendencias con la creación del llamado gobierno electrónico", explicó Conrado Ramos (La República, 2009)

Una de las principales críticas que pueden hacerse a dicha ley es que ésta se constituye una forma de administrar la pobreza en un gobierno de izquierda. La crítica de los partidos Colorado y Blanco es que con esta ley hay una pérdida de poder del Intendente y del gobierno nacional al interior del país.

#### **4.6.3 Temas no convocados a la participación popular**

Pese a la reinstalación de los Consejos de salarios y la nueva ley de descentralización participativa que extiende la experiencia de la Intendencia de Montevideo a todo el país, el gobierno nacional del FA no insertó en la dinámica de la participación, ni tampoco creo espacios efectivos de participación en temas de reorganización de la economía y la sociedad.

Antonio Elías (2007) hace una mención con respecto al compromiso de Tabaré Vázquez de abrir canales de participación e inclusión de las fuerzas representativas de la sociedad para elaborar conjuntamente un proyecto de país. La situación que describe Elías (2007: 125) es que el primer gobierno progresista del Uruguay, llevó un presupuesto público con nula participación y no se priorizaron las necesidades sociales

“Respecto a la designación del presupuesto [...] Primero se asignaron las partidas para los acreedores internacionales (3 mil millones para pago de deuda externa, sin negociar quitas. Lo que se quedó se distribuyó, entre cuatro paredes, asignando 200 millones de dólares para el Plan de Emergencia y una severa restricción por los salarios de los empleados públicos, el monto de las pasividades, las inversiones en infraestructura vial, edilicia y equipamiento para los servicios básicos que brinda el Estado” (Elías, 2007:125)

Un de lo temas que se había postergado hasta el triunfo de la izquierda, es el de los desaparecidos, las torturas y los asesinatos durante la dictadura de los años setenta. Una cuestión que sufrieron todos los militantes del FA, así como los miembros de los movimientos obrero y estudiantil. El presidente Tabaré Vázquez movilizó las investigaciones y excavaciones de algunos cuerpos que se enterraron en el predio de Chacra de Pando, a treinta kilómetros de Montevideo. Se encontraron los cuerpos de dos militantes del Partido Comunista que fueron enterrados después de ser torturados, entre los años 1974 y 1976. La ubicación de los cuerpos se facilitó con las declaraciones de dos oficiales de la fuerza aérea, José Arpino y Ubagesner Chávez (Diario *Página 12*, 2005)

Las investigaciones sobre el pasado no son suficientes aún, el FA siendo gobierno nacional, no ha derogado la ley de caducidad. En los últimos Congresos del FA no hubo un compromiso claro hacia la derogación de ley de de caducidad, puesto que se consideraba que significaba un precio alto en la campaña electoral. Pero ahora una gran parte de la sociedad se lo estaba pidiendo. En 2007 en el teatro El Galpón<sup>89</sup> se comenzaron a recolectar firmas para llevar a referéndum la derogación de la ley de caducidad, se juntaron firmas suficientes para hacer el

---

<sup>89</sup> El Teatro el Galpón ha sido un importante ámbito no solo de cultura de las principales fuerzas de izquierda, sino también un espacio de participación cultural que se expresa demandas políticas y sociales.

referéndum en octubre del 2009, desgraciadamente sólo votaron a favor de la derogación un 47.98% del electorado, y se requería el 50% de los votos.

Otro tema donde no se acudió a la participación de las mayorías fue la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. El FA que se autodenominaba antiimperialista en 1971, se acercaba en el 2006 al gobierno de George Bush a través de un fast track. Ante tal amenaza se organizó la Comisión Nacional en Defensa de la Soberanía, para organizar un movimiento en contra de la firma del TLC con Estados Unidos. Dicha Comisión argumentaba que Uruguay no necesitaba un TLC para arruinar al sector agrícola por la afluencia de productos subsidiados y obviamente baratos de los Estados Unidos, sin mencionar la enajenación de los recursos nacionales como el agua, la tierra y las semillas. Auguran mayor pobreza rural, desempleo y la pérdida de la soberanía alimentaria:

{..}”El TLC remarcará para siempre nuestra actual estructura de exportadores primarios: no diversificamos los mercados compradores, sino que acentuamos nuestra dependencia en un solo rubro. El comercio con Estados Unidos es coyuntural: obedece a situaciones concretas (“vaca loca” en Canadá, aftosa en Argentina y Brasil) con demanda de “carne segura” proveniente de otros mercados”. (Comisión Nacional en Defensa de la Soberanía, 2006).

La Comisión en Defensa de la Soberanía dio razones de peso en contra del TLC, una de ellas reflejó muy bien la situación de que el gobierno nacional del FA cayó en serias incongruencias no solo hacia el proyecto original del FA, sino también con el proyecto de gobierno:

“[...] Si se pretende revisar las líneas programáticas hechas en la campaña electoral y avanzar en dirección contraria a lo prometido, ética y políticamente resulta imprescindible habilitar un gran debate nacional, suministrar toda la información necesaria y permitir que en los tiempos necesarios la ciudadanía se pronuncie al respecto”. (Comisión, 2006)

Cabe mencionar que la ciudadanía si se organizó para evitar tal firma con Estados Unidos, las movilizaciones no fueron organizadas precisamente por el FA y mucho menos del gobierno de Tabaré. La marcha que se llevó a cabo en 2007 ante la visita de Bush, y ella demostró que hay una importante fuerza de

participación social de las mayorías, en lo que llaman algunos autores el espacio público no estatal.

“El TLC fue un caso muy claro en donde el gobierno no consultó absolutamente nada, y el presidente, el ministro de industrias y el gabinete económico, gestaron el intento de sacar algo rapidísimo, con cero consulta popular, eso es un caso extremo de muy poca consulta, y que finalmente hubo una rebelión desde adentro del FA, todavía es un tema por saldarse, con mayores sistemas de participación, que no fueron promovidos desde el gobierno, aunque si desde la fuerza política, la estructura política el FA, tiene una postura anti TLC y el gobierno tiene una postura a favor” (Bértola, 2009).

Otra situación que fue realmente delicada, fue el veto del presidente del primer gobierno de izquierda, a ley de despenalización del aborto que se incluía en la ley de salud sexual y reproductiva en diciembre del 2008. Tabaré Vázquez bloqueó la posibilidad de que las mujeres decidan sobre su cuerpo, desde luego no pretendía hacer una consulta.

De acuerdo a un artículo de Marcelo Pereira (2008) Tabaré tenía como promesa y principios desde su perspectiva de estudiante de medicina, que sostuvo incluso con sus compañeros de generación desde 1969, defender la vida humana a toda costa, lo que incluía no practicar ningún aborto.

Tabaré Vázquez al parecer desconocía que el Partido Socialista, desde los años treinta sostenía su apoyo al aborto. El presidente del gobierno nacional del FA tuvo que haberse definido al respecto al momento que entró a militar al PS a fines de los años ochenta. La situación del veto a la ley de despenalización del aborto originó la renuncia de Tabaré al Partido Socialista, y un ambiente tenso, uno más, en torno a la vida interna del FA.

Tabaré Vázquez incluso tampoco se abre a la participación con la fortalecida bancada frenteamplista en el parlamento. Una de las más generalizadas descripciones del gobierno frenteamplista ha sido el exacerbando ejecutivismo de Vázquez. No hay elaboración y mucho menos definición conjunta de las líneas de acción política (Cores, 2006)

Hugo Cores (2006) refería que en estos años que tiene el FA en el gobierno, uno de los problemas centrales ha sido socializar la información que llega del

ejecutivo. Es decir, los diputados se quejan que no tienen los fundamentos de cualquier propuesta que llega del poder ejecutivo.

La idea de participación política y social de las mayorías en el primer gobierno nacional del Frente Amplio y su congruencia con el programa de partido, los lineamientos programáticos y los compromisos de campaña se explican muy bien con una entrevista que se le realizó a Hugo Cores en Octubre del 2006

“Hugo ¿Ciudadanía liberal ó ciudadanía republicana?:

Dentro del FA coexisten luchando en pugna dos concepciones de la ciudadanía, una que emana y, surge de la ideología implícita de los medios de comunicación, es la ciudadanía que se limita a una participación esporádica cada cinco años, que pone el acento en caracterizar el ejercicio de ciudadanía, básicamente como la libertad de consumir, la libertad de andar por las góndolas y consumir lo más interesante en el mercado.

Es una visión acotada que también esta ligada a un proyecto, de disgregar todas las formar comunitarias que los pueblos han construido y reconstruidos desde ha muchos años, desde cooperativas, sindicatos, centros culturales, asociaciones estudiantiles. La otra es que tras esas concepciones de ciudadanía, aparecen los valores, como el ejercicio de los derechos civiles y políticos, aparece la importancia de lo colectivo, el valor de la solidaridad, el valor del trabajo y la complementación. Hay muchos animadores que están luchando por construir una ciudadanía de es tipo.

Y eso existe en lugares como FUCVAN, la federación uruguaya de cooperativas de vivienda por ayuda mutua, como el PIT CNT, hay un debate que se está instalando ahora en la federación de estudiantes universitarios, y en la Universidad el República.

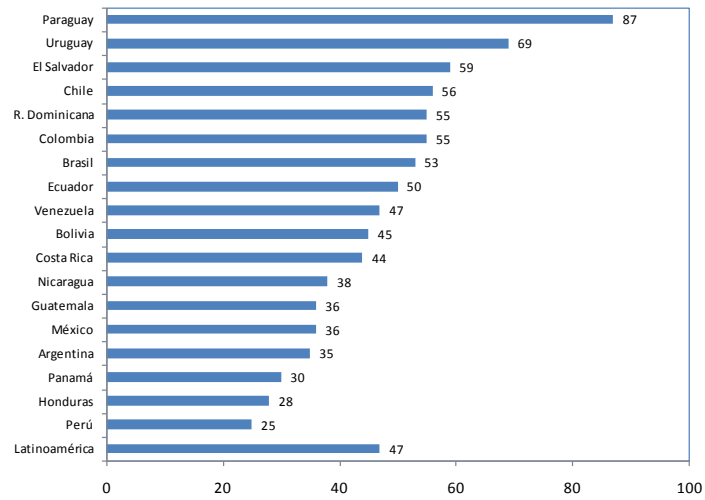
Nosotros vivimos aquí una batalla que se esta dando en toda América latina, entre una concepción hiperindividualista, consumista, propia de esta fase de decadencia del capitalismo a escala mundial. Y unas formas participativas y de cooperación y de solidaridad de la gente, que nacen justamente para superar las situaciones de angustia social, de padecimientos de marginalización. Que constantemente surgen esas formas de cooperación, que hay algo en la ciudadanía uruguaya, que la lleva a reaccionar colectivamente frente a ciertos males, ciertas carencias, ciertas omisiones del gobierno. Y hoy están en pugna esas dos tendencias.

Hay algo en la ciudadanía uruguaya que la lleva a comportarse frente a ciertos males, en colectivo, ciertas omisiones del gobierno. La ciudadanía que está en los medios de comunicación es la ciudadanía en su dimensión egoísta, individualista y consumista, mientras en las realidades de los barrios padecen dificultades y necesidades la gente más humilde, lo que se desarrollan son otro tipo de dimensiones, la acción solidaria la acción de cooperación, la creación de espacios culturales, no son consumo de las industrial culturales, convocan a la gente en forma de creación, ahí hay un embrión de una concepción de ciudadanía, que abarca el campo de las artes y de los valores culturales.

A pesar de todas estas incongruencias y contradicciones, de avances y retrocesos, la percepción de los uruguayos en la conducción de país por el gobierno de Tabaré Vázquez, es buena como lo muestra la gráfica 8,

**Gráfica 8**

CONFIANZA EN LA CONDUCCIÓN DEL PAÍS  
AMÉRICA LATINA 2001 – 2008 / TOTALES POR PAÍS 2008



Fuente: Latinobarómetro 2001-2008



## Conclusiones

A manera de conclusiones se presenta a continuación cuatro puntos:

**1º. El gobierno nacional del Frente Amplio ha trabajado limitadamente en el proyecto de Nación que había desarrollado en el programa del partido. Específicamente aquellos relativos a los lineamientos programáticos, que construyó desde su fundación en febrero de 1971. Con la reserva de que el programa del FA ha cambiado en virtud de los distintos procesos que ha sufrido, no sólo el FA, sino también el Uruguay.**

Tabaré Vázquez reforzó su campaña electoral con el documento de la transición responsable (2004) un documento que recoge lineamientos generales de los últimos congresos ordinarios y extraordinarios, como Tota Quinteros y Héctor Rodríguez. En este documento no aparecían los puntos fundacionales del FA, como la reforma agraria, la nacionalización de la banca, así como el carácter anticapitalista y antiimperialista en el discurso político del partido.

Tabaré Vázquez gana las elecciones del 2004 no con el programa de 1971, sino con la transición responsable, un proyecto de nación y programa del partido distinto con el que se fundó el FA. La razón principal de tal alteración, salta a la vista, los procesos y hechos a los que se enfrentó el Uruguay en poco más de treinta años, trastoco no sólo la joven estructura del FA, sino las instituciones democráticas más sólidas del Uruguay.

Cabe recordar que tres años después de fundarse el FA el país se vio envuelto en una cruel dictadura que perturbó la vida política, económica y social en el Uruguay, donde incluso la identidad nacional se vio afectada ante el terrorismo de Estado.

Terminada la dictadura formal en los años ochenta el FA se enfrentó a duros procesos como el incluirse en la vida política de forma legal y trabajar de manera conjunta con el movimiento obrero y estudiantil en la transición a la democracia. A finales de los ochenta el FA afrontó una de las primeras e importantes crisis

internas, en medio de la crisis del socialismo real, generando un importante cisma en el partido.

El FA al ingresar en la vida democrática, como la más importante fuerza de oposición en el Uruguay, también aceptó las dinámicas del parlamento, como la negociación y la conciliación, no pudiendo observar de manera oportuna que se estaba sacrificando la fuerza social. El FA al obtener uno de los más importantes triunfos como fue ganar la Intendencia Municipal de Montevideo, entendió que para poder conquistar más espacios en el parlamento y posteriormente ganar el gobierno nacional, había que obtener más electores ó votantes. Y fue entonces que la militancia quedó incorporada a la dinámica electoral.

En los años noventa el FA formó una alianza con el Encuentro Progresista, como se menciona en el capítulo tres, lo que implicó comenzar un proceso de actualización ideológica que se venía dando desde 1989. Dicha actualización ideológica tenía que ver con modificar los postulados fundaciones del FA vigentes desde 1971, sobre temas hasta ese entonces inamovibles por la mesa política del FA, como la reforma agraria, la nacionalización de la banca, etc.

Se trataba de promover un programa más progresista y acorde con los temas del crecimiento económico, de la pobreza y de la democracia. Dejando a un lado el discurso antiimperialistas y anticapitalista y abriendo el diálogo con la empresa privada.

Para ello, todos los congresos ordinarios y extraordinarios del FA, a partir de 1994, trabajaron sobre definir un programa de gobierno que ganara elecciones y fuera progresista.

Siendo precisamente una confusión importante para la izquierda no solo uruguaya, el tema del progresismo como un tinte que cubre los tonos de las viejas aspiraciones revolucionarias y comunistas.

**2º. La principal razón por la que el FA no ha trabajado de manera profunda con el proyecto de izquierda y proyecto de nación, es porque no ha modificado de forma estructural el modelo y las políticas económicas que tanto criticó en el pasado.**

El gobierno nacional del FA no ha transformado de manera estructural las relaciones económicas que han prevalecido vigentes por más de medio siglo. Si las relaciones económicas no cambian el proceso de democratización se hace lento.

Sin embargo la cruda realidad de muchas mujeres niños y hombres en el Uruguay tuvo un alivio significativo con la implementación del Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social PANES, el llamado buque insignia del gobierno nacional del FA.

El PANES tuvo como objetivo principal asistir a toda la población indigente del país y comenzar un proceso de inclusión en la sociedad por medio del trabajo conjunto de las siete estrategias con las que se ejecuto el plan. Las estrategias como por ejemplo *“Trabajo por Uruguay”*, contribuyeron en mucho a bajar los índices de desempleo de 17.0% en el 2002, el año de la crisis económica, a 7.5% en el 2006. Como puede verse en la gráfica 5.

Desde la fundación del FA se tenía claro modificar las políticas económicas a favor de una planificación nacional independiente de la economía, con objetivos sociales. Un planeación económica que no estuviera sujeta a las condiciones de los organismos financieros internacionales y que además no dependiera de la inversión extranjera para generar desarrollo económico.

Danilo Astori ex Ministro de Economía del primer gobierno nacional de izquierda en el Uruguay, ha defendido el postulado de alimentar un clima de negocios, donde la inversión extranjera es la que genera empleos. Astori considera y declara consistentemente que los acuerdos con el FMI, son la alternativa para los uruguayos que viven en la indigencia. El gobierno nacional del FA firmó en 2005 cartas de intención con el FMI, lo cual se aleja de la perspectiva anticapitalista y antiimperialista que prevaleció en los años setenta.

En la primera parte del siglo XX Uruguay apoyó su desarrollo económico con los ingresos de las actividades agrícolas, que llevaron al país a ser considerado como uno de los mejores exportadores de ganado en el mundo. Hoy el país tiene el difícil reto de regresar a un modelo de industria nacional, como en toda América Latina, para no depender de las inversiones extranjeras. Pero por ejemplo con el tema de las papeleras extranjeras Enze y Botnia que se instalan en la margen del río Uruguay, no se avanza hacia dicha opción de industrialización puesto que no representan una opción en el empleo ni la formación de cadenas productivas locales, en la medida en que se trata de proyectos que contratan mano de obra extranjera y su producción se destina mayormente a la exportación.

Desde luego volver a ser monoexportador no es lo más conveniente, pero llama la atención que en la estructura del empleo, la población que se ocupa en las actividades agrícolas y ganaderas este en tercer lugar, y sean las actividades de comercio y hotelería la primera actividad en dicha estructura. Como puede verse en el cuadro 4.

**3º. El partido del FA ha modificado el proyecto de izquierda que emprendió hace treinta y nueve años. La dirección económica del gobierno nacional no es la que se planteó con la lucha y resistencia de los años setenta. También la idea de participación política y social de las mayorías, tenía en el pasado un tono incluyente, e incluso ha cambiado el lenguaje ó los términos respecto a la participación. En los últimos documentos emitidos por el FA la participación se ha trasladado de lo popular a lo ciudadano. Tanto en el gobierno nacional como en el partido coexisten dos ideas distintas de participación política y social, una que recoge toda la tradición y los esquemas de la participación popular no solo de la historia y programa del FA, sino de las movilizaciones obrera y estudiantil. Y la segunda de un enfoque más progresista y conforme con los nuevos tiempos.**

En los comienzos del FA se consideraba que la participación política y social de todos los sectores de la población debía de ser un factor protagónico en el trabajo,

misión y desarrollo del FA como partido político. Finalmente la participación popular y la lucha social de los movimientos obrero y estudiantil de décadas anteriores fue el caldo de cultivo hacia la formación del partido.

Los Comités de Base son el mejor referente del significado de la participación y la militancia en el FA, como un factor de cambio. La participación y la discusión en los Comités de Base no están limitadas, se abre a todos los ámbitos y sectores de la vida nacional, como la designación del gasto público, reformas agrarias, educación, etc.

Con transición a la democracia de los años ochenta, la legalización e inclusión del FA en la vida política del país y la actualización ideológica en el partido, se trasladó en el discurso y programa del FA, ideas más progresistas en cuanto a la participación social y política de la población, se habla más de la participación del ciudadano, como una nueva categoría de participación moderna y acorde con los paradigmas de la democracia.

La participación del ciudadano evoca la actuación del individuo en ciertos mecanismos de la democracia liberal, como los comicios electorales, o la participación en la sociedad civil.

La participación en el Uruguay no se puede calificar de manera tajante, como una participación política y social que se reduzca simplemente al espacio electoral, donde la sociedad sólo cumpla con emitir un voto cada determinado tiempo, según las elecciones programadas para presidente y parlamento. Es decir no se puede hablar de que la participación la ejerza un ciudadano neoliberal, del cual se hizo una referencia en el primer capítulo, que bajo los preceptos de la “libertad de elegir”, practique su poder político tan solo cinco minutos cada cinco ó seis años, y desdeñe la participación política y social, como pérdida de tiempo.

Aún después de la dictadura donde había una total prohibición de participar en cualquier acto político, la sociedad uruguaya acudió a los plebiscitos y referéndum para frenar al neoliberalismo en los años noventa.

**4º. En las dos diferentes ideas de participación política y social, que coexisten en el FA, el gobierno nacional del FA tuvo dos importantes aciertos. El primero reinstalar los Consejos de salarios, sin lugar a dudas un canal de participación política popular del sindicalismo uruguayo, y el segundo aprobar la ley de Descentralización Departamental y Local y de Participación Ciudadana, trasladando la experiencia de descentralización participativa llevada por el FA en la Intendencia de Montevideo al plano nacional.**

La reinstalación de los Consejos de Salarios fue un hecho significativo porque reabrió un ámbito de negociación tripartita con el Estado y la patronal que se conquistó en los años cuarenta. A través de estos se consiguieron muchas reformas laborales y un espacio de unión y trabajo para los obreros. En los años sesenta y en la dictadura el Estado y los militares prohibieron los Consejos salariales de manera que estos desaparecieron, condenando la actividad sindical a la clandestinidad, como a las demás organizaciones sociales.

Cabe mencionar que el movimiento obrero sindical en el Uruguay ha sido uno de los más dignos en América Latina por mantener la autonomía e independencia de clase.

Con el gobierno nacional de Tabaré Vázquez se reinstalaron los Consejos de salarios, garantizando un justo ámbito de participación social, y dignificando la libertad sindical. El trabajo de la central obrera PITCNT aún con la llegada de un gobierno de izquierda, no ha mermado, es uno de los principales observadores y jueces de la función del primer gobierno nacional del FA

El otro punto a favor de la participación política y social fue la aprobación de la ley de Descentralización Departamental y Local y de Participación Ciudadana. La experiencia de la descentralización participativa en Montevideo llevada a cabo por Tabaré Vázquez desde 1990 tuvo trascendentales aciertos porque no sólo desconcentró los trámites que hacían los montevideanos en la Intendencia Municipal, se dignificó la ciudad y se utilizó mejor el presupuesto. No se obtuvo el éxito esperado debido a los bloqueos financieros y presupuestarios que se

ejecutaron desde el gobierno nacional en los periodos correspondientes de Lacalle y Sanguinetti.

Para este año 2010 se pretende llevar la experiencia de la capital uruguaya a todo el país con la creación de 120 alcaldías. Este proyecto llevará su tiempo y los resultados no se registraran tan pronto.

Con este proyecto aún no se consigue la participación estructural ahí donde se deciden los grandes temas, como las designaciones del presupuesto ó los pagos a la deuda externa, la despenalización el aborto por ejemplo. Algunos críticos pensarán que es otro presupuesto participativo tipo Porto Alegre, pero a la uruguaya, donde la participación es más social que política, y siendo ciudadana en un sentido liberal es estrecha y limitada.

Pero desde luego la ley de descentralización local y participación ciudadana no se hubiera visto nunca con un gobierno de los partidos Colorado o Blanco.

Retomando el tema de las participación popular en el gobierno nacional del FA, se esperaban más canales y convocatorias en temas que requieren resolverse con la llegada del gobierno frenteamplista. Uno de ellos era la despenalización del aborto, Tabaré Vázquez se olvidó que despenalizar el aborto es una iniciativa histórica por parte del Partido Socialista al que pertenecía, al vetar la iniciativa de ley en diciembre del 2008.

Respecto del tema de la ley de caducidad también hay preguntas pendientes. Por ejemplo, ¿por qué esperar que la gente generar la derogación por plebiscito y no trabajar desde el gobierno nacional dicha derogación? y de esa manera aprovechar la nutrida bancada parlamentaria frenteamplista. Sin embargo, el gran debate se ha trasladado a los temas vinculados con el relacionamiento entre la fuerza política y el gobierno, así como la gran concentración el ejercicio del poder en el Ejecutivo.

En política internacional hubo tensiones, el FA se desmarcaba de la política de seguridad nacional norteamericana puesto que siempre ha considerado que la seguridad nacional de los Estados Unidos comprende involucrarse de manera violenta e injustificada en cualquier conflicto en el mundo. Sin embargo, el primer gobierno de izquierda apoyó la operación Unitas en Haití al enviar un

destacamento de marinos. Lo que provocó la renuncia de Guillermo Chifflet, senador del FA.

Existe un debate sobre la congruencia e identidad de la izquierda latinoamericana hoy en día, del cual se hizo una breve referencia en la introducción del presente trabajo. La izquierda partidaria, social e ideológica y la de los gobiernos nacionales se encuentra en una constante discusión sobre su concordancia con el proyecto original. El debate se centra sobre si la izquierda es administradora ó detractora del capitalismo; si el trabajo político de la izquierda partidaria sólo se concentra en la captación de electores y no en la formación política de los militantes; si la izquierda negocia con el FMI y el Banco Mundial, y respeta el Consenso de Washington; si se abre al capital privado y extranjero, y contribuye a consolidar un Estado coordinador del orden y la seguridad del sociedad. El caso del Frente Amplio es una interesante referencia sobre los debates actuales de la izquierda latinoamericana.

El Frente Amplio (FA) ha sido un importante referente de lucha y de oposición en la historia contemporánea del Uruguay. La coalición y movimiento como se denominó al FA en 1971 representó la reunión de los sectores y fuerzas de izquierda que ante una coyuntura nacional, donde el Estado se convirtió en el principal represor y vendedor del futuro de la población en el Uruguay, se convirtió en la más importante oposición al lado del movimiento obrero y estudiantil.



**ANEXO**  
**ENTREVISTAS**  
**MONTEVIDEO, URUGUAY**  
**SEPTIEMBRE - OCTUBRE, 2006**

**Constanza Moreira\***

**Pregunta No. 1º. ¿Los Comités de Base son una propuesta de participación ciudadana desde la Izquierda?**

Si la política uruguaya siempre estuvo organizada en torno algo así, como los Comités de Base, los clubes políticos, de eso ya habrás oído hablar del Partido Nacional, del Partido Colorado, que si bien tenían ciertas funciones de socialización política de la ciudadanía, también cumplían funciones de clientelismo, acceso a cargos públicos, en fin. Se fueron degenerando bastante, hay un libro de Rafa que se llama "El Club Político," que muestra esa organización territorial, de los partidos políticos en todo el territorio, los blancos más hacia el interior, en el medio rural, los colorados más en la ciudad, en Montevideo y en el área metropolitana. Pero los clubes políticos, a pesar de que cumplían ese enlace con el ciudadano y el político, no santo, conseguir las jubilaciones, un "carguito", también tenían esa función de socialización política entre el ciudadano y la política.

Los Comités de base cuando surgen, tiene de alguna manera, el antecedente de los clubes políticos, sólo que surgen, como el frente Amplio (FA) es el único partido grande que surge en el Uruguay que es de izquierda, los otros partidos siempre se autoproclamaron de centro, el FA surge como tipo el Partido del Trabajo en Brasil, un partido mas ligado a la clase trabajadora. Los Comités de Base tuvieron esa característica bien diferente a los clubes políticos, el FA no iba a ser un enlace no tenían nada, Los Comités de Bases, no sólo fueron centros de socialización política, también formación de cuadros, de base militante, etc. Fueron muy importantes en la creación del FA en 1971, y fue su mejor momento de los Comités de Base, llevar el mensaje de los políticos hacia los barrios, semillero de militantes. Esa función que tuvieron los Comités de Base ya no la tiene, de hecho ya en el '73 había bastante tensión entre el Frente Amplio y el sectorialismo, de los sectores del Frente, es decir, los comunistas copaban, la división era entre los bolches y los ultras, los comunistas y las otras vertientes de la izquierda, y bueno si bien había esa lucha por la representación en los comités de base, en general funcionan bien como un ciña del FA.

---

\* En la fecha que se le realizó la entrevista Moreira era Directora del Instituto de Ciencia Política de la Universidad del República.

Después del '85 hay estudios, recuerdo haber leído una tesis, te recomiendo hablar con Miguel Serna<sup>1</sup>, él estudio la izquierda y dirigió una tesis sobre los Comités de Base que muestran que a partir del 1985 van perdiendo los Comités de Base esa característica de formación de cuadros y socialización política, y empiezan a triunfar más los mecanismos sectoriales, sobre todo para los que empiezan hacer carrera política. Sobre todo en 1989 cuando el FA empezó a tener participación en el gobierno...se termina eso de hacer carrera política en el sentido clásico, aún dentro de la izquierda. Entonces los Comités...haciendo historia rápida primero: dejaron tener afluencia de jóvenes, que esa era una característica de 1973, también las formas de propaganda política cambiaron enormemente del 73 para acá, digo si vos comparás el impacto que tiene Mújica, el Pepe, hablando en la tele en comparación con cincuenta pintadas. La televisión adquirió un rol más importante, que los diarios en aquella época, eran más leídos era un forma de propaganda política más impactante, también los Comités de Bases y la actividad militante empezó a perder importancia como medio de reclutamiento político, de llevar mensaje de frente hacia la sociedad. Y al mismo tiempo el sectorialismo triunfó dentro del FA, es decir, si vos tuvieran una especie de doble, sectorialismos versus frenteamplismo, el sectorialismo le llamo al predominio de los sectores de juntar votos para sí mismos, en desmedro del frenteamplismo en su conjunto. Los sectores se han vuelto más importantes trabajan para si propios, eso tiene que ver con la dinámica electoral del Frente, sobre todo del '94 para acá, que quede muy claro que en el '94 el FA iba a ganar, ó iba a ganar en las siguientes elecciones se aprobó la reforma electoral de 1996. Era un caso muy evidente para todo el mundo, crecía a una tasa muy consistente, la sociedad uruguaya estaba lista que para el FA ganara desde hacía mucho.

Y además los Comités de Base que tenían una representación, fueron perdiendo la militancia joven, si vos vas ahora a los Comités todos los que asisten son viejos, fueron perdiendo esa característica de la socialización política, se sectorializaron muchos y fueron perdiendo importancia frente a los organismos de los sectores. Si vos querías hacer una carrera política o que se yo, mejor te metías al partido socialista, etc. Te decía los Comités no ofrecían demasiado.

Y por otro lado empezó a haber una disociación importante entre las bases, en cuanto parte de la estructura de dirección y la estructura del FA basada según sus votos, si vos ves como funciona el gobierno ahora, en realidad el gobierno esta funcionando más bien según esta otra modalidad de organización, independientemente que se sigue manteniendo, el plenario del FA y las bases, que se yo, hay una estructura original y esta relativamente desfasada con el poder real que tienen lideres y fracciones que es lo que cuenta ahora para un partido que se volvió, un partido electoral de masas.

Entonces los Comités de Base fueron perdiendo paulatinamente funciones, cerraron muchísimos Comités, hay un estudio cuantitativo. La otra cosa que afectó es que partir del '89 la Intendencia de Montevideo, organizó un esquema de descentralización donde estaban los centros comunales

---

<sup>1</sup> Más adelante se transcribe la entrevista con Miguel Serna

zonales y los consejos vecinales y las juntas locales, un sistema a tres puntas. Los consejos vecinales son electivos, votan a cualquiera, las juntas locales son de representación política y los centros comunales zonales son organismos descentralizados de la intendencia. Con estos tres mecanismos de base territorial colaboraron más aún con el detrimento de los Comités de Base.

Pero bueno surgieron nuevas formas de participación que antes no había, que me parecen que empiezan en la dictadura y jaquean la estructura de club político, la sociedad uruguaya fue una sociedad muy reprimida, como lo fue en la dictadura, no se podían juntar personas en un esquina porque te llevaban preso, dura dura, no?,

Ahí surgen movimientos como el cooperativismo, es un movimiento muy importante y canaliza mucha participación, acá son muy importantes las cooperativas de ayuda mutua, que son cooperativas donde la gente construye sus propias casas, una especie de propiedad social y genera unos lazos comunitarios muy específicos, es una forma de canalización de la participación política en un sentido amplio importante. Bueno en una época fueron importantes las ollas populares, durante la crisis del 2002 se reactivan las ollas populares, son todos esos mecanismos de participación y solidaridad comunitaria tan latentes.

También los movimientos de mujeres, hay muchos feministas, lo bien que hacen, porque el gobierno de izquierda es la cosa más machista que te puedas imaginar, ha demostrado una capacidad de conservadurismo y reaccionarismo brutales, en relación a un agenda de derechos más modernos, que incorpora derechos de género que es más difícil de tragar para esa parte de la izquierda.

Hasta las organizaciones de los jubilados, que les da por hacer un plebiscito en el '89, lo ganan, están súper organizados, yo creo que sólo en el Uruguay los jubilados tienen un poder de organización, que demuestra que es este país, un país donde no son nada rehenes del Estado.

Entonces esas nuevas formas asociativas no partidizadas, generan también esa otra cosa nueva que en la transición democrática, se hace una especie de pacto de concertación nacional, CONAPRO donde están, todas las organizaciones a su vez el movimiento estudiantil. Es un pacto donde no mucho se lleva a cabo, pero si se sueltan a los presos. Luego el impacto de la ley de caducidad, el primer referéndum (constitución del 66) y también es el primer fracaso, y triunfa el voto amarillo, el voto del miedo. PIT CNT – modificar la Constitución para conseguir cosas, 17 mecanismos de consulta de democracia directa, entre plebiscito y referéndums. Eso demuestra una sociedad civil, activa y dinámica, capaz de usar todo, el legalismo de los uruguayos. La sociedad civil es de izquierda, pero tienes otros canales de acción muy monopolizados en algunas cosas por el poder del sindicalismo público. Existe una sociedad civil participativa, dinámica y muy creativa, mantiene vínculos muy carnales con la policita y sobre todo con los partidos de izquierda, pero es relativamente autónoma.

Los Comités de Base ya “fueron” y no se cuadra con la sociedad civil. El FA ha perdido sus bases propias, pero ha ido fortificando bases de apoyo social, críticas con el partido.

**Pregunta No. 2 ¿El tema de fuerza política, el FA y gobierno, Tabaré Vázquez:Cuál es la propuesta de ciudadanía y la democracia del Cuarto Congreso Extraordinario, los ejes programáticos, y la democratización del Estado, cuál es la democracia del proyecto político del Frente Amplio?**

Es una democracia Representativa y creo que la izquierda ha reafirmado eso, es participativa, por un ideal, (la democracia directa) y tiene la izquierda el tema de la democracia participativa en su discurso, pero no porque la izquierda ha tratado de parecerse a los partidos tradicionales. La experiencia de descentralización como un ideario de la Intendencia, sobre la democracia participativa, y tampoco ha logrado que la gente participe efectivamente, en los consejos vecinales. Y por otro, si vos miras toda la discusión que habido sobre el TLC, la reforma tributaria, hay un vínculo complejo, asimétrico y conflictivo entre la izquierda, el gobierno y el partido, ese es el principal conflicto que hay ahora. Además el gobierno de izquierda tiende a fagocitar a su partido. En partido son muchos sectores, mucha gente, y al gobierno no le resulta tan simpático ir ridiculizando sus decisiones de política exterior, sobre todas las decisiones que tengan que ver con plata hacia el partido, por lo menos hacia la ciudadanía en su conjunto. La actitud del presidente hacia el tema del aborto, es lo máximo de control presidencial, cuando anuncia que estaría dispuesto a vetar, la decisión del parlamento en caso que se aprobara el proyecto de ley. ¿Que democracia participativa es esa? es democracia representativa, si el parlamento la vota, la ley de despenalización del aborto, hay que respetarla, ¿no? Entonces hay una tendencia muy fuerte de concentración de decisiones en el presidente, producto de una ecuación en la cual la izquierda se siente amenazada.

El gobierno se siente amenazado, por la derecha, lógico la derecha no le va votar un montón de cosas, y por las disidencias en el gobierno, generadas por, como por ejemplo, mandar tropas a Haití, firmar un tratado bilateral con Estados Unidos, no lo iban a apoyar, nunca, imaginaté los principios de izquierda.

Yo creo que el gobierno tiende a retraerse y a concentrar decisiones en el ejecutivo, que es por supuesto mucho más operante que el legislativo.

Entonces yo te diría que ahora ya no es el tema si el gobierno es simpático a la democracia participativa, es qué posición tiene en cuanto a la democracia representativa y el parlamento, si funciona como un ágora, discute, debate. Esa tentación ejecutivista que la tienen todos los gobiernos en América Latina, que ha sido exagerada, por ese diagnóstico absurdo de los años noventa de las crisis de "governabilidad".

El tema no es la sociedad ingobernable. El tema es las decisiones económicas súper concentradas y tecnoburocratizadas.

Se van reactivando los mecanismos de regulación que tiene la sociedad uruguaya para defenderse de su gobierno, la izquierda ha tenido la capacidad de hegemonizar la resistencia civil a los gobiernos blancos y colorados y eso se activa, eso esta intacto, lo que no está intacto es el partido como partido, de alguna manera el partido ha sido cooptado por el gobierno, forma el

gobierno. El gobierno cuando consolida su gabinete agarra las cabezas de lista, los líderes de las fracciones más votadas, los tiene completamente comprometidos y al quedar comprometidos ellos, comprometen a su partido, al partido.

Es el caso de Mujica es el más claro. La reacción, los Tupamaros los ganaron los ultras, a los gobernistas. Cada sector del Frente está como que procesando esa contradicción, entre defender sus intereses sociales y apoyar al gobierno.

Entonces una sociedad tan urbana, una sociedad conservadora y envejecida. Reacciona a la agenda modernizadora que venía del neoliberalismo,

Es una sociedad que tiene una capacidad para organizarse, quizá la de los uruguayos sea más alta, tienen ecuación, todos viven juntos en las grandes ciudades, Montevideo, Canelones, dos ciudades grandes. Eso hace que la capacidad organizativa de los uruguayos, sea relativamente más alta que la de otros países, además en Uruguay hubo más tiempo democracia, hay una práctica democrática, tienen práctica leguleya, con los elementos jurídicos.

El Uruguay tiene invenciones legales “locas” a escala regional bastantes diferentes. ¿De que pueden estar orgullosos los uruguayos? pues de la democracia y que son más o menos cultos, esa es la imagen normativa que tiene el país de si mismo. El imaginario aglutinador es la política, este país ha logrado desafiar al neoliberalismo, porque hicimos el referéndum del '92, eso funciona y le pone a la izquierda un contrapeso civil, vgr. El TLC. Los Sindicatos están en su momento de auge, se sientan al lado de los empresarios a negociar, “nunca nadie les dio pelota”, la tasa de sindicalización aumentó.

### **Pregunta núm. 3 ¿Que tipo de izquierda es el FA, es progresista?**

El progresismo como adjetivo para la izquierda uruguaya en 1994 un arco de alianza, el grupo de Astori, la alianza progresista, el MPP se opuso a que entraran al Frente. A la caída del muro de Berlín la auto identificación con la izquierda empezó hacer problemática. Yo pienso que le progresismo dice poco.

En América los partidos son de izquierda por: su composición ó por su agenda, dos ejes ó ambas cosas. Por su composición: habla de la escala de su libro, el FA sí es de izquierda. Por su agenda Chávez es más progresista y Evo Morales más de izquierda.

El tema del progresismo fue usado un poco para lavar la cara la izquierda una especie de “mea culpa”, de guerrillera, que ahora se revierte, la cuestión del imaginario defensor. Una izquierda moderna una izquierda social demócrata, económicamente implica un cierto pacto con el capital, en una democracia capitalista, si no pactamos con el capital estamos jodidos, la esencia de eso es Lula, su líder sindical, su presidente es un gran empresario, de polo paulista del empresariado de punta brasileño.

En lo social que es ser socialdemócrata: es reconocer la imposibilidad de aplicar políticas masivas de redistribución del ingreso, no del modo que se generaba en los años 60's ahora no expropias, se las pagas, te vas a ocupar de los pobres y vas a generar redistribución. Ser

socialdemócrata vamos encontrar una cooperación capital – trabajo, a juntarnos con los empresarios productivistas, apoyar ciertos sectores del capital, el tema del desempleo, relego la lucha por el salario, hizo más rehén el desempleo, y los planes de emergencia acá el PANES. No hay que tratarlos como asistencialistas, es poco, es injusto, porque son planes que colocan la cuestión en de que el Estado se tiene que hacer cargo de los sectores más desprotegidos, que para la perspectiva neoliberal de la que veníamos, es una avance, el Estado que les de plata, no solamente que les da comida. Que permita que le estado redistribuya hacia abajo, sin generar conflictos redistributivos en los 70's. La postura estatista de la izquierdas en América Latina, ahora somos unos defensores del estado.

**Hugo Cores\***

**Pregunta núm. Uno ¿Los Comités de Base (CdB) se definen como una propuesta de participación ciudadana desde la izquierda?**

Sí, históricamente los CdB surgieron en el FA por el agotamiento del sistema de la democracia representativa, o sea cuando a finales de los sesenta principios de los setenta, se funda el FA, el sistema político de elección de diputados y senadores, daba prueba de agotamiento y existía un divorcio entre las necesidades de la ciudadanía y un parlamento, que estaba estrictamente condicionado por las obligaciones que le imponía el estilo clientelar, los compromisos por los soportes electorales y caudillos regionales. No prestaban atención a las demandas de la ciudadanía, los pedidos de explicación, los pedidos de información, el rendir cuentas de todo lo prometido, que no se había realizado.

Entonces los Cdb son planteamos por el FA como un espacio de construcción de ciudadanía, alternativo al Estado, un ámbito donde de llenar el vacío de representación estatal y la ciudadanía y sus problemas.

**Pregunta núm. Dos ¿Continúa siendo el Frente Amplio, como partido político, un vaso comunicante entre la ciudadanía y el gobierno?**

Desde sus orígenes el FA se enfrento a una hostilidad muy fuerte, por parte de las fuerzas y sectores dominantes en el Uruguay, durante el año '71 y '72 todos los comités de base fueron objeto de ataques de grupos para policiales, de grupos de extrema derecha, hubo detenidos. No obstante los comités de base resistieron y cumplieron un papel muy importante, no tanto como factores de aporte, a la construcción de una ciudadanía ó a una profundización de la democracia

---

\* Fundador y miembro del Partido por la Victoria del Pueblo

no tanto, porque no se vivía un periodo de profundización de la democracia, se vivió un periodo de defensa de los restos de la democracia que iba quedando.

Entonces en esa etapa de resistencia, de defender los restos de la democracia que iban quedando, los CdB fueron un ámbito, de aglutinamiento sumamente importante, sobrevivieron al revés electoral que tuvo el Frente. El '72 fue un año de muchas confrontaciones sociales, todos esperábamos que el Frente sacara más votos, obtuvo el 18 por ciento, menos de una quinta parte, los partidos tradicionales se apropiaron con el 40 por ciento de los votos. Fueron tiempos donde se intensificaron los ataques a los militantes de los CdB, y siguieron actuando.

**Pregunta núm. tres ¿La fuerza política como funciona hoy, garantiza la participación popular?**

La fuerza política tiene una estructura que formalmente habilita a formas intensas de participación popular, después los temas políticos quedan reservados a los compañeros que están en el gobierno. En este año y medio de trabajo revela los problemas para socializar la información que llega al ejecutivo, no llega al parlamento, los compañeros se quejan, no hay una política de informa a las bases y a las coordinadoras, los temas de la conducción política quedan reservados a los compañeros que están en el gobierno, en el poder ejecutivo. En estos años que tiene el FA en el gobierno el problema es socializar la información que llega al ejecutivo, los diputados se quejan que no tienen los fundamentos de por qué tal o cual propuesta que llega del poder ejecutivo, los márgenes que se trasladan o no y las políticas de informar a las bases, a las estructuras organizadas. Además, no tiene la cantidad de gente joven necesaria, no les llega información suficiente como para entusiasmarse con la tarea, como para tener niveles de conciencia, ánimo para implicarse en un trabajo político, y el FA estaría necesitando que para sus actos de gobierno cuente con el respaldo popular construido desde abajo.

**Pregunta núm. Cuatro ¿La dirección colectiva del FA abre el juego con el resto de sus integrantes y con mayores sectores de la población?**

En el termino que utiliza de Beatriz Stolowicz, ¡NO! No lo abre el juego, tampoco juega, no hay juego. Porque juego implicaría un proceso de elaboración conjunta en el gabinete, de definición colectiva de líneas de acción política que hoy no se hacen. No hay diálogo entre los ministros, los ministros van al gabinete relativamente breve, van a despachar sus propios asuntos, un problema de un hospital, de cárcel, habilidad para el del ganado. Las características de las reuniones del gobierno están marcadas por el pragmatismo, la tensión de los problemas inmediatos, o sea una política que atiende sólo lo inmediato, lo que se revele. De manera que no es posible alzar la

mirada y decir en este tiempo tenemos este problema, pero de continuar esta situación tendremos una crisis energética.

Hay zonas importantes de la actividad estatal y de la actividad política, las relaciones diplomáticas internacionales se pueden prever. Y un partido político tiene la obligación de proveer y anticipar líneas de acción, tiene que anticipar reflexiones que ayuden a sus militantes a entender que es lo que se va a enfrentar en un futuro.

Hay una dificultad que nace por la ausencia de juego entendido juego como procesos de elaboración política en la conducción.

**Pregunta núm. Cinco Marcos Roitman en su libro *Las razones de la democracia en América Latina*, habla de la posible falsedad de las izquierdas cuando se dicen progresistas ¿El FA es progresista?**

Rotiman me parece un analista muy serio siempre que puedo lo leo, eh..en el sentido de que el progresismo ó la expresión progresista, progresismo, no define con exactitud cual sería el conjunto de aspiraciones de las izquierdas latinoamericanas en el siglo XX.

Es una expresión que podría ser acorde, con las concesiones positivistas y pragmáticas, de orden y progreso. Yo te diría en el FA el peso de la tradición ideológica de izquierda es fuerte, es muy fuerte.

El FA se formó con la clase obrera adentro, el grueso de los trabajadores votaron y se identifican con el FA, y militan en los Comités de Base del FA, aunque están disminuyendo. Yo miro la fuerza de izquierda que tiene en otros países de América Latina, y me doy cuenta de que eso que a veces se llama despectivamente la izquierda tradicional y la izquierda ortodoxa, son los que seguimos reconociendo que no hay soluciones dentro del capitalismo. Que el capitalismo es inevitablemente explotador, opresor y alienante, y que por lo tanto luchamos por el socialismo aunque tenemos duda de que modelo de socialismo será viable en América Latina.

Seguimos siendo muchos en Uruguay, o sea, que el progresismo como tal es un barniz, es una influencia muy relativa, es muy pequeña, no tiene una gran gravitación. Entre otras cosas porque en el fondo, por ejemplo en Uruguay nos topamos, con los problemas de estructura, no con la burocracia, sino con el modo de ser capitalista dependiente del Uruguay.

La expresión progresista se ha utilizado para definir apertura a otros sectores. Pero el pensamiento de matriz socialista, de matriz marxista, no se ha debilitado de una manera grave, sigue teniendo potencia, presencia y capacidad de reproducirse.

No se en que medida el FA hoy podría tener, construido acuerdos ó pensamientos más o menos comunes sobre tipo de comunidad nacional, que tipo de sociedad, de economía aspira a construir. Yo creo que hay un modelo que irrumpió con mucha fuerza, que no fue elegido por el Frente, sino que fue impuesto por las administraciones anteriores, que tiene que ver con convertir al Uruguay



en un proveedor de pasta de celulosa, con lo que eso implica la dedicación de grandes porciones de tierra uruguaya a la deforestación.

Ese modelo nos devuelve las características, de un país agro-exportador, con tendencia al monocultivo, y por lo tanto con acentuada dependencia, es un modelo que tiende a reproducir dependencia y subordinación a las formas directas o indirectas del imperialismo.

Antes acá se hablo de temas como lo del MERCOSUR, la recuperación de la industria es importante. El banco de la república hacia el soporte y fomento para los Pymes.

La conducción económica hoy, no parece tener una definición clara y neta a favor del industrialismo. Un país como Uruguay que llegó a tener en los años sesenta el 27% de la población económicamente activa trabajando en la industria, la recuperación de la industria es importante, un país que tiene condiciones para desarrollar industrias textiles, industrial del cuero, industrias de la alimentación, con mucha gravitación. No se trata sólo de vender carne ó carne fresca, en condición de muy poca valor de trabajo agregado.

Hay otras potencialidades en muchos terrenos de la producción agraria y agropecuaria. Entonces esa es una línea de diversificación de mercados, diversificación de la producción, que implica también políticas de crédito, implica un papel para el Estado y para el Banco de la República que es un gran pulmón oxigenador, en el proceso de industrialización. El Banco de la República es un banco de fomento, para las pequeñas y medianas empresas y para el desarrollo de la industria.

Pero en este año y medio nos enfrentamos a los modelos que nos habían elegidos otros, y que hasta ahora el FA no ha dado señales de rechazar, como el modelo forestal.

Nosotros aceptamos mansamente, pasivamente todas las implicancias negativas en cuanto medio ambiente, en cuanto los problemas suscitados en la región, el porvenir del mono cultivo, empobrece la tierra, lo del monocultivo, sube poco la mano de obra y termina colocando en el mercado un solo producto.

### **Pregunta núm. seis Para el Frente Amplio: ¿democracia representativa o democracia participativa?**

El FA estimuló la democracia participativa cuando verificó los grandes límites que tenía en un Estado capitalista, dependiente, como Uruguay, con las crecientes desigualdades sociales que existen, los límites de la democracia representativa. Por eso alimentó la idea de una democracia participativa, entonces la democracia representativa es un orden que tendría que estar mejor regulado, por ejemplo el acceso a los medios de comunicación, todos tienen igual acceso a los medios de comunicación, no, todos sabemos que no.

Los partidos conservadores tienen un acceso fácil, y tienen una vía más fácil para acceder a la función pública. Los líderes populares se encuentran con el bloqueamiento a los medios de masas.

La democracia representativa existe y tiene también sus aspectos positivos, tener un ámbito legislativo, caja de resonancia, ámbito de debate nacional, hasta ahora en el Uruguay no se ha expresado así, tenemos un poder legislativo que ha quedado presa del poder ejecutivo.

Siendo como somos mayoría en ambas cámaras no hemos producido paquetes de leyes avanzadas y mejoradas para ir cambiando la sociedad, más adecuadas y de signo popular. La democracia representativa realmente tiene que representar a toda la sociedad.

### **Pregunta núm. Siete ¿Ciudadanía liberal ó ciudadanía republicana?**

Dentro del FA coexisten luchando en pugna dos concepciones de la ciudadanía, una que emana y, surge de la ideología implícita de los medios de comunicación, es la ciudadanía que se limita a una participación esporádica cada cinco años, que pone el acento en caracterizar el ejercicio de ciudadanía, básicamente como la libertad de consumir, la libertad de andar por las góndolas y consumir lo más interesante en el mercado.

Es una visión acotada que también esta ligada a un proyecto, de disgregar todas las formas comunitarias que los pueblos han construido y reconstruidos desde ha muchos años, desde cooperativas, sindicatos, centros culturales, asociaciones estudiantiles. La otra es que tras esas concepciones de ciudadanía, aparecen los valores, como el ejercicio de los derechos civiles y políticos, aparece la importancia de lo colectivo, el valor de la solidaridad, el valor del trabajo y la complementación. Hay muchos animadores que están luchando por construir una ciudadanía de es tipo.

Y eso existe en lugares como FUCVAN, la federación uruguaya de cooperativas de vivienda por ayuda mutua, como el PIT CNT, hay un debate que se está instalando ahora en la federación de estudiantes universitarios, y en la Universidad el República.

Nosotros vivimos aquí una batalla que se esta dando en toda América latina, entre una concepción hiperindividualista, consumista, propia de esta fase de decadencia del capitalismo a escala mundial. Y unas formas participativas y de cooperación y de solidaridad de la gente, que nacen justamente para superar las situaciones de angustia social, de padecimientos de marginalización. Que constantemente surgen esas formas de cooperación, que hay algo en la ciudadanía uruguaya, que la lleva a reaccionar colectivamente frente a ciertos males, ciertas carencias, ciertas omisiones del gobierno. Y hoy están en pugna esas dos tendencias.

Hay algo en la ciudadanía uruguaya que la lleva a comportarse frente a ciertos males, en colectivo, ciertas omisiones del gobierno. La ciudadanía que está en los medios de comunicación es la ciudadanía en su dimensión egoísta, individualista y consumista, mientras en las realidades de los barrios padecen dificultades y necesidades la gente más humilde, lo que se desarrollan son otro tipo de dimensiones, la acción solidaria la acción de cooperación, la creación de espacios culturales, no son consumo de las industrial culturales, convocan a la gente en forma de creación,

ahí hay un embrión de una concepción de ciudadanía, que abarca el campo de las artes y de los valores culturales.

### **Susana Regent\***

Pregunta núm. ¿Comités de Base (CdB) es una propuesta de participación ciudadana desde la izquierda?

Yo creo que están en revisión no su existencia, sino su metodología su manera de estar siendo. Los CdB siguen pero tienen que irse modificando, de hecho se están modificando, de acuerdo a la coyuntura y a la realidad histórica.

Te hago una salvedad, los CdB no son un invento del FA, preexisten al FA, es decir los partidos tradicionales, sobre todo el Batllismo en la historia de nuestro país, desde el '55 había un CdB del partido colorado, lo que el FA modifica es la razón de ser de esos CdB, si tal vez prenden con tanta fuerza en el inicio, porque en la atavismo popular, ya existían como dato de la realidad.

En esto del instituyente y lo instituido había un Comité, nuestros abuelos sabían que cerca del periodo electoral se abrían, en cada barrio, en cada rincón del país un espacio de reflexión acaudillado por algún líder y que de alguna manera ponían en discusión la situación nacional, y al ponerla en discusión obviamente ofrecía la alternativa del caudillo de turno, eso eran los Comités, y además así se llamaban, algunos después los llamaron cantones, de distintas maneras.

Qué es lo que el FA propone como diferente: la calidad de esa participación, y la calidad de esos liderazgos, es decir, el FA propone que esos CdB no están al servicio del protagonismo electoral, de un caudillo, no obstante por lo cual al estar en el atavismo popular eso se cuele, sin quererlo, desde los orígenes, sino que está al servicio del protagonismo popular de aquellos que integran ese CdB, es decir las bases propiamente dichas.

Y que son esas bases las que deberían hacer lo que hacían antes discutir la realidad nacional, pero no orientadas exclusivamente por la versión del caudillo de turno, sino de sí mismo, desde sus prácticas colectivas, desde sus experiencias vivenciales y supuestamente desde allí, esas bases protagónicas, iban a generar ó a gestar líneas políticas, líneas estratégicas, que los líderes de tarea de los aparatos partidarios deberían, de recoger y construir con ellos una programática, como lo que se propone en esa misma instancia que ya existía, se haga el movimiento inverso, se mantiene la pirámide, la idea piramidal se sostiene.

La idea de la participación es, que fluya de abajo hacia arriba, y no desde la cúspide de la pirámide hacia abajo, esto que es un elemento instituyente, es un elemento nuevo, cuaja rápidamente, y se logró que realmente tenga un lindo movimiento, porque en ese momento el

---

\* Psicóloga Política, trabaja en el centro comunal zonal No. 14, "El Prado"

Frente convoca una coalición el la suma de las partes da más, unos más uno, y esa gente desde donde se suma, y eso Sí es novedoso.

Ojo novedoso pero inesperado, y por lo tanto rápidamente la estructura se acomoda a esa novedad, recoge ese caudal de gente que viene de los partidos tradicionales, y se articula con los que ya están partirizados de la izquierda tradicional, y compiten fuertemente, porque el periodo del '71 y '73, hay una fuerte agresividad y violencia en la interna del Frente en competencia por cooptar, por apropiarse de esta gente que se sumaba, porque no tenía sector, no les interesaba ni los colorados, ni los blancos.

Desde el origen hay una enorme tensión entre el movimiento y la coalición, y la coalición intenta siempre comerse al movimiento, crecer desde el movimiento, es un vocación de los sectores, porque sino serian suicidas, es una vocación natural, y esa tensión se vive intensamente a la interna de los comités de base.

En el discurso, desde abajo se pretendía que en los CdB se gestara ciudadanía, se impregnara, cada uno de los sectores tenían sus cúpulas, esa es una contradicción: cada uno de los sectores tenía su historia vertical en la cúpula, se discutía el orden y mando, bajaba la orden, porque los sectores de izquierda tradicional, tenían una estructura militar, y también vertical, en donde si bien desde los sindicatos se discuten cosas, en general la idiosincrasia popular de los caudillos también estaba impregnando la izquierda tradicional.

Esta contradicción se mueve siempre dentro de los CdB, y esta contradicción sólo se rompe en el momento de la dictadura, la dictadura nos unifica, es el enemigo común, hace que las pugnas dentro de la coalición, y los intentos de cooptar al movimiento, se diluyan en pos de articularse, de enfrentarse al enemigo común, que era la dictadura. Pero también eso hace que la dictadura golpee fuertemente a los integrantes de los CdB, por pertenecer a sectores como por haberse apoderado de un protagonismo popular. En el '85 cuando termina el aspecto formal de la dictadura hay dos movimientos contradictorios, simultáneos que se dan en las personas y en los sectores partidarios, todo el país incluido el FA, un movimiento restaurador, por aquello de que todo movimiento pasado fue mejor, y que la dictadura fue tan dramática que mejor volvamos al '71, y un movimiento revisionista ó discutidor.

Los comités de base son cantera, algo jamás aceptado en el discurso y siempre practicado, ó los CdB son efectivamente un lugar donde la gente, toda sin importar el sector partidario o que no tenga sector, y se genera una discusión sobre la problemática nacional. Entonces, a partir de allí, genera ciudadanía y esa contradicción está presente, ese dilema, debilidad histórica y genética que tienen los CdB, entonces los que somos parte del movimiento y gente que esta sectorizada y que esta en uno de los polos de la contracción, seguimos creyendo que es una potencial escuela de ciudadanía, (lo consejos vecinales si se discute de política real, no de política partidaria) que tuviera una singularidad, ¿la razón de ser hoy de los CdB?

Pues “**debería**” ser la concepción de muchos compañeros, el espacio de discusión donde se pudiera discutir eso que no puede hacerse en las organizaciones sociales, porque están muy

tensadas en las discusiones de las cosas concretas y particulares. Debiera ser el espacio de globalización donde se pudiera pensar toda la estructura político nacional, la internacional y pensar cada situación casuística, cada caso concreto, a la luz de su complejidad que, con una mirada política, permitiera diseñar estrategias. De manera que, desde ese espacio estratégico, de diseño estratégico, en cada zona donde hay un CdB, sus integrantes volvieran al trabajo sindical, al movimiento social, con un acuerdo estratégico generado desde las bases.

El tema es que eso se está haciendo muy difícil, ¿Por qué está siendo difícil? Primero por la no resolución de la contradicción, porque los sectores en “mi” opinión particular siguen actuando de forma vertical, discuten en las cúpulas y resuelven en las cúpulas, ordenan a sus bases que hacer para propagandear hacia sus bases lo que las cúpulas han decidido, pero no integran a sus propias bases a la discusión político estratégica. Eso, por supuesto, conspira contra los que no están sectorizados como Susana Rengent pues no los comen los sectores porque no están sectorizados, son “bichos políticos”, lo que se entiende los que vamos a los CdB, los que nos estamos sectorizados terminamos teniendo más información, de los que están sectorizados.

Por lo tanto, el CdB termina siendo un lugar donde los no sectorizados, informamos de todo lo que hemos visto, a los compañeros sectorizados, entonces funciona como una colectivización de información.

No puede ir más allá, porque los compañeros sectorizados están atados de manos para tomar, soluciones autónomamente, tiene un conducta heterónoma, que desde afuera les imponen, las decisiones, o desde adentro de sus sectores. Y los compañeros que no tenemos sector, también estamos atados de manos porque no tenemos fuerza suficiente, y además no tenemos canales orgánicos, para impulsar nuestras propuestas, que no deberían ser nuestras, sino de la articulación con la coalición movimiento.

Es un cuello de botella que hay que resolverlo estructuralmente, ética y políticamente. Yo sigo apostando en mis compañeros, en mi CdB a que es posible. Es una utopía hacia la que hay que caminar. Porque nos parece que hace falta, que no basta lo que hemos trabajado a nivel de construcción de ciudadanía en el campo de la estructural institucional del Estado. Que los partidos políticos siguen teniendo una razón de ser, un sentido, que el Estado por sí solo, no puede, porque, además el Estado representa a la sociedad es su conjunto y un partido a una parte, y tiene que seguir representando una parte y entonces eso es lo que el Estado no puede hacer.

### **Pregunta núm. Dos ¿Qué comunidad política construye el FA?**

La sociedad Uruguaya no se ha amalgamado como identidad nacional totalmente, todavía las diversas raíces afro, indígenas, europeas están muy jóvenes, todavía tienen mucha sabiduría, y por lo

tanto la necesidad de identidades particulares todavía es muy fuerte, y eso se da también en la conformación de los sindicatos, de los partidos, todavía es muy fuerte la necesidad de pertenecer a algo que todavía me de identidad, como para pasar a diluir mi identidad en una cosa mayor ó algo mayor que es el FA.

Si nos pasa a lo que somos parte del movimiento, y sobre todo por edades, mi generación la que nació en el '55, fijate que yo tenía cuando se creó el FA, entonces estábamos en plena adolescencia. Nuestra conformación de identidad se hace con la conformación del FA, salvo los que venían de sectores, a esos ya la tenían matizada. La gente que tiene matizada su identidad en los sectores, están convencidos que el Frente, los frentes son una etapa.

Futurología que la coalición y movimiento se conformen algún día como identidad única, es necesario entonces que trascorra una generación entera. No antes de treinta años, el Frente se constituiría como una identidad única, como por ejemplo el Partido Nacional, que también fue un conglomerado de fracciones de caudillos.

Es necesario que trascorra una generación entera, no antes de treinta años, el FA se constituirá como una identidad única, que no niega sus orígenes

**Miguel Aguirre Barley\***

**Pregunta núm. uno ¿Cuáles son las líneas de construcción que propone el FA respecto a la ciudadanía?**

Es una pregunta muy difícil de contestar, porque es muy compleja en su conjunto. No obstante creo que el FA aquí en el Uruguay es la única fuerza política del país que real y efectivamente, desde su fundación en 1971, ha aplicado a una democracia efectivamente representativa, dándole participación a sus bases, a sus militantes, en lo que se instrumentó en los Comités de Base, en origen fueron funcionales por lugar de trabajo, y territoriales por la zonas tanto de la capital, como Montevideo, como los restantes departamentos de la República. A partir de allí evidentemente, hay congresos de los comités de base, hay congresos de la fuerza política y hay una efectiva participación de los militantes, que se agrupan obviamente en distintos sectores políticos.

Debemos recordar que las columnas vertebrales del FA, surgen de dos frentes populares creados en la década de los sesenta, que fueron la Unión Popular, con la base del partido socialista, y el Frente Izquierda de Liberación con la base del partido comunista. De ahí entonces que se fueron forjando, desde antes de la creación del FA, cuadros militantes y sus respectivos partidos políticos. Importante, los partidos tradicionales no les han dado a sus militantes y votantes un espacio de participación, mientras que el FA si creó esos instrumentos, en los CdB se podía discutir, en la militancia aportar elementos que después eran trasladados a los futuros plenarios,

---

\* Historiador del Frente Amplio

Congresos. Según se les ha dado a las bases participación en la mesa política, plenario y congreso.

**Pregunta núm. Dos ¿Cuál puede ser la idea central del debate sobre la fuerza política y el gobierno?**

Es otro tema que en estos momentos nos preocupa enormemente, porque el FA siempre fue oposición, y la primera vez que asume el gobierno nacional, aunque ha regido los destinos desde la Intendencia municipal de Montevideo.

Desde ese punto de vista, un aspecto que para mí es sustancial, el relacionamiento gobierno – fuerza política, porque es la primera vez que lo estamos ejerciendo. De ahí se han producido serios inconvenientes, porque a partir del plenario nacional del 19 de abril de 2004, se aprueba, por ese plenario, un documento muy importantes entre otros, ese documento era: **fuerza política – gobierno y trabajadores y organizaciones sociales** y que establecía el indispensable relacionamiento, gobierno, en caso de ganarlo, y la fuerza política. Qué ocurre? que ahí se establecen principios claves del relacionamiento.

Por ejemplo, se entiende que se trata de ámbitos diferentes y de tiempos distintos, una cosa son los tiempos que tiene el gobierno para ir resolviendo, y otra cosa es el tiempo que toma la mesa política.

Reposa, por ejemplo, uno la autonomía relativa, otra es la coordinación y la tercera es la responsabilidad, que queremos decir con estos tres puntos, que evidentemente la autonomía es relativa, es decisiva, no implica disociación, o sea se complementan.

La realidad es que a menos de dos años de gobierno, se presentan serian dificultades para ejercer esa conexión. La mesa política no tiene la relevancia que debe tener en el gobierno. Los cargos del partido hacia el gobierno, eso habla de un debilitamiento.

El relacionamiento con las bases y la coordinadora. El relacionamiento bases – coordinadora y departamentales sigue vigente, el tema es que no tiene la incidencia que debería tener, al margen de que hay un cupo importante de acuerdos al último estatuto en el último plenario del FA.

El poder ejecutivo no ha logrado esa coordinación indispensable con la mesa política del FA, una desconexión, y eso aleja a las bases, porque las bases están representadas en la mesa política, en el plenario y en el congreso.

**Pregunta núm. Tres ¿Qué tipo de izquierda es el Frente Amplio?**

Nunca el FA fue una izquierda tradicional en Uruguay, se refiere a un partido de ideas, como el partido socialista creado en 1910, y luego el partido comunista creado en 1910, esos son los partidos ortodoxos de ideas.

Pero el FA nunca impulsó en sus programas ni el socialismo ni el comunismo, si fue integrado por el Partido Comunista y el Partido Socialista, y aparte fueron la estructura fundamental para la creación de los frentes populares previos a la conformación del FA. Como fue la Unión popular en 1962, y en ese mismo año el frente izquierda de liberación, la Unión popular tenía como eje el partido socialista, con aliados de otros sectores, y el Frente izquierda tenía como eje el partido comunista, con aliados de otros sectores, que surgían de los partidos tradicionales, o de otras fuerzas llamadas progresistas.

El FA desde su comienzo impulsa cambios realmente revolucionarios, reforma agraria, nacionalización de la banca privada, y una cantidad de aspectos importantísimos, que quedan consagrados en sus históricas treinta medidas de gobierno, aprobadas el 25 de agosto de 1971.

Pero después hay todo un quiebre de la dictadura y la diáspora que lo lleva a que los represente en 29 países y en 4 continentes al FA, la resistencia civil, hasta en África y Oceanía.

E internamente funciona con su mesa política clandestinamente, ahí se sobrevive, se trabaja como se puede, porque muchos de los principales dirigentes están detenidos, están en el exilio ó han sido muertos. Y cuando se produce la apertura hacia una democracia tutelada por el poder militar, nuestro país ha sido ocupado por las fuerzas militares y tutelados por las mismas, y con la convivencia de los partidos tradicionales.

A partir de ahí el FA se va a reorganizar tiene desprendimientos muy importantes que lo desangran que se producen en el año 1989, se va el partido demócrata cristiano, y se separa el partido por el gobierno del pueblo lista 99, que había orientado Zelmar Michelini, que había sido asesinado en 1976 en Buenos Aires.

Ahí se debilita el FA, pero se produce el MPP, "la política con armas" se van integrando grupos importantes del MLN, pero ya no presenta el FA el programa de aquellos aspectos sustanciales, mantiene otros con otras estructuras. El FA ya no presenta en su programa aquellos aspectos tan sustanciales y tan claros a nosotros, como la reforma agraria, la nacionalización de la banca. En el 1989 va mejorando en las votaciones pero seguía siendo minoría, pero ganó la Intendencia de Montevideo.

Viene el Encuentro Progresista en agosto de 1994, incorporan al FA sectores como Rodolfo Nin Novoa. Y lista 99 el Nuevo Espacio por el hijo de Zelmar Michelini. Pero sigue siendo un programa mucho mejor que los partidos tradicionales. Creación histórica en la definición del FA: un frente político, nacional, progresista, democrático, popular antioligarquico y anti imperialista.



**Gerardo Caetano\***

**Pregunta núm. Uno ¿Los Comités de Base (CdB) son una propuesta de participación ciudadana desde la izquierda?**

Los CdB del año '71, que es el año fundacional del FA, son bastante diferentes de los CdB del 2004, del año que llega el Frente al gobierno. La idea del '71 era que el FA era una coalición y movimiento, ¿Cuáles eran los instrumentos que encarnaban la línea movimientista del FA? Eran los CdB, por eso no es casual que en diciembre del '71, apenas tres semanas después de las elecciones se realiza el primer congreso de los CdB, es una idea muy firme que buscaba primero, incorporar la vida política de manera permanente, no solamente comités electorales, en términos actuales, y segundo obtener una red de participación política que tuvieran una red favorable.

Era una época donde la participación política, y en particular la participación política del ciudadano de izquierda era muy alta, muy grande, se llegó algo muy similar en la transición democrática, y en el año '83 y '84, cuando resurge el FA. En realidad resurge antes en la calle. Después de la proscripción de la dictadura, los CdB juegan un rol muy importante, se reactiva el FA, y vuelve a tener esa condición de coalición y movimiento, pero con una afirmación de su identidad muy grande.

La idea del frenteamplismo que primaba sobre otras características, es muy grande. Desde entonces hasta acá, y sobre todo con el ascenso de liderazgo de Tabaré Vázquez, yo creo que el FA ha crecido de manera fortísima, imagina que en el '71 tuvo 18 por ciento y fracción, en el '84 tuvo algo menos del 22 por ciento, veinte años después tiene el 51 por ciento de los votos emitidos, 52 por ciento del total de votos válidos.

Ha crecido exponencialmente, eso lo convierte en un partido de coalición, es un partido de coalición, y es un partido muchos más de ciudadanos, que de militantes. Lo que se llaman las bases, en realidad es un casco militante muy pequeño, hay un circuito militante básico que son unos cuantos miles, hay muchos que son votantes.

Yo creo que ha cambiado muy claramente el rol de los CdB, primero hoy tiene una vida mucho menos activa, la participación política es menor y hoy digamos la relación ciudadanos - votantes, a ciudadanos - militantes es muy diferente. Uno de los problemas que tiene el FA que sigue manteniendo un esquema de organización, como fuerza política, que es propio del FA del '71 y del 84. Le otorga a las bases, es decir, a los militantes de los Comités poco, al menos de la mitad del plenario nacional y la mitad de congreso, y le otorga representación en la mesa política.

En realidad le otorga por esa vía, una sola representación a algunos grupos del FA, que precisamente tiene mucha militancia, pero poco caudal electoral. Son otras redes las que hoy

---

\* Instituto de Ciencia Política. Universidad de la República

maneja, sigue teniendo capacidad de movilización, pero no tiene a los CdB, como los grandes instrumentos, así como los tenía en el '71.

Son otras redes las que se manejan

**Pregunta núm. dos ¿El FA en su función de partido político, sigue siendo un vaso comunicante entre la ciudadanía y el gobierno?**

Hay tres problemas, tres niveles de relación: primero la relación gobierno - fuerza política, la relación gobierno – otros partidos, y la relación gobierno - sindicatos y gobierno ciudadanía. Hay problemas en la relación gobierno y FA, ¿por qué? En realidad el gobierno no tiene un vínculo demasiado directo con el FA en el ejercicio cotidiano de su tarea, y esto genera problemas, el estilo de gobernante y gobierno de Tabaré Vázquez es un estilo muy ejecutivista, incluso poco parlamentario, hay problemas entre digamos la iniciativa que tiene del poder ejecutivo, a través del presidente ó a través de algunos ministros, y la bancada parlamentaria.

Te doy dos ejemplos, el presupuesto prácticamente salió del Ministerio de economía sin debate, ya no en la fuerza política, en el gabinete, y llegó al parlamento sin debate prácticamente de la bancada, y esto ha generado rispideces en la relación fuerza política - gobierno, porque hay dos extremos que son malos.

Algo que es malo, primero que el gobierno se devore la fuerza política, que haga solo gobierno. Lo que pasa es que la fuerza política como esta organizada hoy no es apta para seguir al gobierno, hay toda un ingeniería política de Congreso, mesa política, plenario nacional, participación de militantes, que hace imposible tomar una decisión, al ritmo que la requiere hoy un gobierno. Pero también es muy malo la inversa, que la fuerza política le meta su ritmo al gobierno porque sería un gobierno que no decide.

Entonces ahí tenemos un gobierno que trata de resolver y trata de decidir, pero un FA que pesa poco, incluso ahora hay movimientos en torno al FA que están incidiendo sobre la marcha del gobierno, pero hasta ahora hemos tenido un ejecutivo que gobierna tomando decisiones, entonces aquí hay un desafío grande para el FA, tiene que modificar su modelo de organización, y tiene que modificar su pauta de relación con el gobierno, porque sino estamos ante el peligro de que la fuerza política termine devorando al gobierno, ó el gobierno devore a la fuerza política.

**Pregunta núm. Tres ¿El FA promueve una democracia representativa o participativa?**

El FA yo creo que tiene que hacer un mix, si en cualquier país la representación es muy importante, en este país es más. La idea de la representación es muy fuerte, aún cuando está muy desafiada. Aunque el ciudadano hoy es muy policentrico el uruguayo, no hay mucha participación. Uruguay no es un país de grandes movilizaciones, hoy. Por ejemplo, en las últimas selecciones, hacer un acto político, como lo hacia el FA, porque era quien lo hacia, los otros

partidos no lo pueden hacer. Pero aún el FA, por ejemplo este año el FA celebró su aniversario sin un acto político en la calle. Eso es todo una señal respecto a la capacidad de movilización del ciudadano, ha cambiado en el mundo, y también en el Uruguay. Entonces lo que yo creo ha cambiado en el mundo y también en el Uruguay.

Primero el FA tiene que adecuar su organización, no puede seguir bajo esta pauta basista, que no se compadece con la realidad. Tampoco puede ir a una lógica meramente coalicionista en donde tenga votos los partidos que lo componen y que tiene representación parlamentaria. Tiene que buscar fórmulas creativas en donde se tome nota que hoy es un partido mucho más de electores que de militantes, pero que mantenga una capacidad de movilización social y política, a través de redes en donde los CdB jueguen un rol activo, proactivo, no un rol de bloqueo a la acción cotidiana de gobernar.

### **Pregunta núm. Tres ¿Qué comunidad política construye el FA?**

Ya la construyó y ese es su gran éxito, en Uruguay una comunidad política no es solamente un conjunto de personas que se identifican por un conjunto de ideas o por un programa, es también una comunidad de sangre, es una comunidad de tradiciones y de historias compartidas, de filiaciones simbólicas y emotivas.

Esa idea de comunidad política que está identificada con símbolos, historia, con periodos dramáticos, con todo lo que significó la dictadura para los frenteamplistas, el exilio, eso está creado y es muy sólido. Todos los estudios de opinión dicen que es mucho más fácil que un hijo, de colorado se convierta en frenteamplista que un hijo de frenteamplista se convierta en colorado o en blanco.

Esto nos da la expresión de una comunidad política sólida, claro que hoy está enfrentando un desafío inédito, que es; esa comunidad política se construyó en la resistencia del autoritarismo civil, en la resistencia a la dictadura y resistencia a los enfoques neoliberales de los últimos años. Estar en la oposición y en el gobierno en este país y otros países es una cosa muy distinta, que llegó al gobierno preparándose más para ganar las elecciones que para gobernar, tiene que hacer un aprendizaje en el gobierno muy grande.

**Ángel Vera\***

**Pregunta núm. uno ¿Los CdB son una propuesta participación ciudadana desde la izquierda?**

Por supuesto desde la izquierda gestada desde la izquierda, aunque hoy está devaluada.

**Pregunta núm. Dos ¿El FA continúa siendo un vaso comunicante entre la ciudadanía y el gobierno?**

Si y no, El FA primero tiene que ganar la incidencia en el gobierno, porque existe de hecho, algo que se llama una la ruptura del cordón umbilical. Una fuerte autonomía del propio presidente, hay que ver la estructura actual que tienen los ministerios, quienes dirigen los ministerios, para ver en realidad lo que hubo, fue una suerte de división de poder entre los caudillos del FA, como manera de garantizar también la gobernabilidad interna.

Ese compromiso genera quiebres internos en las distintas fuerzas políticas, en la medida del que el FA no sólo es un conglomerado de CdB, sino que también es una alianza política entre grupos partidarios. Las disidencias internas se sienten hoy por hoy transversalmente desde los propios grupos integrantes del FA.

El FA es la unidad de la izquierda, de aquello que tuvieron en contra, porque tuvieron en contra la represión, de las políticas privatizadoras, en general neoliberales, incluso estamos hablando de aquellas políticas que se gestaron en la década del sesenta, y claro de la implementación del neoliberalismo. Estas hablando de las corrientes democráticas que se opusieron al golpe de Estado, que se opusieron a la dictadura y que obviamente cuando se instrumenta el neoliberalismo duro y puro, en Uruguay, a partir del gobierno de Sanguinetti, también se oponen a eso.

En realidad están unidos por una negatividad, y ese es el tema. Ahora tienen un programa común, sí lo tienen, ahora no tiene un programa lo suficientemente basto ni claro como para provocar un cambio. Que es lo que esperaba la militancia frenteamplista, plantear cambios reales una transformación de fondo en el Estado.

---

\* Activista de FUCVAM

**Adolfo Garcé\***

**Pregunta núm. uno ¿Los Comités de base (CdB), son una propuesta de participación ciudadana desde la izquierda?**

En su momento se crearon así, como instrumentos, mecanismos de participación de la ciudadanía, partiendo de la base en el momento que se forma el FA en el '71 su propuesta es la acción política permanente, y no la contienda electoral, citando documentos iniciales, fundacionales del FA. Precisamente en la forja del FA la participación política de la ciudadanía es muy importante no debe limitarse solamente al acto electoral, la participación política tiene que ser permanente.

Esto nos dice hasta donde el tema de la participación es importante en la cultura frenteamplista.

**Pregunta núm. Dos ¿El FA sigue siendo como partido político ese vaso comunicante entre la ciudadanía y el gobierno?**

En este momento se sigue siendo ese vaso comunicante, todos los analistas coinciden en que como vaso comunicante entre la ciudadanía y el gobierno ese vaso comunicante se ha debilitado mucho, que al FA le esta pasando lo mismo que le paso a otros partidos gobernantes, como el Colorado, como al Partido Nacional, porque la estructura política se debilita porque los cuadros políticos se traspasan desde el partido hacia las agencias del Estado, y entonces el partido se debilita. Hay que añadir los principales jefes políticos del Frente Amplio también han pasado a ocupar cargos de gobierno, el gabinete esta estructurado sobre la base de los principales jefes de la principales fracciones, entonces es un componente adicional del debilitamiento de la estructura política, se ha vaciado de cuadros, de gente, la estructura política del FA. Por lo tanto, en este momento la ciudadanía frenteamplista, el electorado no se expresa tanto al través del partido, si no que se está expresando al través de otros canales, básicamente como los sindicatos, también de algunos intelectuales, que aparecen como emergentes en la tradición política frenteamplista y también de algunos políticos, que por su cuenta salen a reivindicar, a expresar las diferencias, los intereses.

Efectivamente hay un debilitamiento del Frente amplio como canal de expresión de los ciudadanos frentistas.

**Pregunta núm. Tres ¿Entonces con el tema del relacionamiento entre fuerza política y gobierno, donde queda el tema de la ciudadanía?**

.

---

\* Investigador profesor de la Universidad de la República

Seguramente no una gran crisis, el FA sigue funcionando, viene las elecciones internas, los ciudadanos frenteamplista van a aprovechar esta instancia para tratar de incidir dentro. Hay un debilitamiento, pero la estructura política sigue viva, la gente sigue viendo en la estructura un canal de participación.

**Pregunta núm. Cuatro ¿El FA está en medio de la democracia participativa y representativa?**

Si, tal cual. Algo así como que el FA amplio, la izquierda como en toda América Latina tardó en valorar en toda su profundidad la democracia representativa, en aceptar en toda su plenitud, las reglas del juego de la poliarquía, fue la única izquierda de América Latina, en subestimar el papel de la libertad formal.

El FA hace todo un proceso de aprendizaje de los componentes liberales de la democracia, y el valor de los componentes liberales de la democracia representativa, después de la dictadura muy claramente, pero no pierde el otro componente muy fuerte en su forja que es el componente republicano participativo, de pedirle más a la democracia, no sólo el poder votar cada cinco años, sino incidir en los asuntos de la política, entonces se complementan ambas visiones.

Hay muchos aspectos de la gestión del actual gobierno, que se deben explicar a partir de esta defensa o convicción acerca de la importancia de la participación, entonces se está hablando de una reforma del estado con la participación de la ciudadanía, se habla de participación ciudadana. Participación Social más que participación ciudadana en la definición de la política salarial, de los niveles de ingreso de los trabajadores, aquí habría que mirar un poco más fino, el gobierno está convocando a las corporaciones, no el FA a la gente directamente.

Por ejemplo, a través de los consejos salariales, se está reactivando, una instancia más corporativa que ciudadana pero participativa.

La Ley del consejo de economía nacional, por ejemplo. Participa un consejo de instituciones, en la línea neocorporativa que en la línea de participación ciudadana. Una prueba más de cómo el FA convoca a la participación de la sociedad. Mira en mi libro de *La era progresista*, en la edición del 2005. En términos teóricos como se plantea el tema de la participación en el gobierno de izquierda, y en la cultura política frenteamplista, yo diría que la participación tiene un componente liberal, un componente republicano y un componente neo corporativista, son tres componentes, la tradición liberal el ciudadano que participa a veces en la esfera pública, y que en realidad privilegia el mundo privado que el público, esa visión de todas maneras está en el FA, diría que no es la más importante tiene que ver con la democracia representativa.

En segundo lugar la tradición republicana y es muy potente en el FA, la participación de los ciudadanos, los comités de base, lo de la reforma del estado, el debate educativo, ahora mismo el FA ha convocado a un debate, sobre que ley de educación necesita este país, se ha convocado a la ciudadanía, no es un debate entre corporaciones, aunque también las corporaciones participan,

pero el debate educativo, que lanzó el Ministerio de educación y cultura, el consejo directivo central, lo lanzó este año, es un debate al que se convocan a los ciudadanos, y también corporaciones había que hablar con Luis Garibaldi.

Si se mira la convocatoria tiene como objeto que de toda la sociedad uruguaya se pronuncie de un modo amplio y plural, a cerca de que reformas hay que incorporar al sistema educativo, en todos sus niveles, desde la universidad, es una convocatoria más que nada a los ciudadanos, también participan las instituciones los sindicatos, las corporaciones.

La tercera vertiente de la participación social y política en la tradición frentista, muy importante, es la corriente de la participación de las organizaciones, el FA reconoce a las organizaciones, en una política contemporánea en donde las organizaciones son primordiales, y de alguna manera recoge el FA toda la tradición del Batllismo de la década de los cincuenta, que reconocía y legitimaba la participación de los sindicatos, de los gremios. Que en los congresos, en los lobbies den sus opiniones.

El FA invita a la corporación, el FA está celebrando el fortalecimiento de la red de organizaciones, en la sociedad civil, lo está celebrando el Ministerio de trabajo lo dice con orgullo “hay más sindicatos hoy” que en el pasado.

Y eso es fruto de la política del Ministerio de trabajo, que ha estimulado la formación de organizaciones, y que de una manera ha protegido, de las hostilidades de los empresarios, a los trabajadores organizados.

Entonces...¿Cuál de estos tres vectores es el más importante?

Yo te diría que el segundo y el tercero, la corriente liberal siempre ha sido la más débil, la corriente republicana y la corriente neo corporativista son las corrientes más fuertes.Cuál de las dos es más fuertes no me atrevo a decirte.

Donde más...Un debate sobre defensa Militar, las reuniones han sido semanales que se han reunido hace meses, la lógica del debate es “bimodal” como el debate educativo.

La participación bimodal, en la reforma tributaria, se está habilitado un canal de participación, un canal no, varios. ¿Cómo? El equipo económico elaboró un borrador, ese borrador lo puso a disposición antes de ponerlo en disposición de la fuerza política, lo puso a disposición de los ciudadanos, el Ministro Astori y se puso un sitio Web para que la gente opine.

Y las críticas ciudadanas fueron mejor recibidas que las críticas de las corporaciones.

La cultura política de izquierda es pro participación, se mezcla con la cultura de la profesión.

En el libro se puede ver sobre la reforma de la salud – aquí parece que es más corporativa que ciudadana. A veces se invita a la sociedad y a veces con “más” cariño a las corporaciones.

Sobre una sociedad politicentrética y partido céntrica, mirar el latinobarómetro. Se ha ido atenuando un poco la pasión por la política, en los años '85 patológicamente politizada.

Pregunta núm. Cinco ¿Sobre el FA y las líneas fundacionales era una izquierda tradicional o progresista?

Es un partido de centro izquierda, en términos internacionales, como un partido social demócrata, en términos europeos, tiene una pata muy clara con clase trabajadora y tiene una relación privilegiada con la clase trabajadora, aunque no es un partido laborista, que exprese orgánicamente, no hay una atadura orgánica como hay en otros partidos en el mundo, entre movimiento sindical y partido, el movimiento sindical es autónomo con respecto al FA. Pero son autónomos como dos hermanos. Tiene muchas cosas en común.

El FA tiene una relación de autonomía, pero de afinidad ideológica, de afinidad política. Socialdemócrata como se puede ver el trabajo de la era progresista de Boch, catalán "partidos políticos crecimiento e igualdad", muy citado en la era progresista

**Luis Bértola\***

### **Pregunta Núm. Uno ¿Qué es ser de izquierda hoy en Uruguay?**

Comprometerse con:

1. la democracia y la promoción de mejores formas de participación popular en las decisiones colectivas. También a nivel mundial: el sistema internacional de relaciones es particularmente antidemocrático.
2. la mejora de la calidad de vida de los sectores más sumergidos de la sociedad y la reducción de las desigualdades en diversos aspectos: sociales, geográficos, de género, raciales.
3. el desarrollo económico-social, apostando a la innovación – tecnológica, social, institucional-, desarrollando formas más avanzadas de propiedad social - privada y pública-, y en el marco de una intensa y dinámica inserción internacional.

### **Pregunta núm. Dos ¿Qué hace el FA para promover o construir un tipo de conciencia en el Uruguay?**

Yo creo que el FA sin duda a través de su accionar político, a través de su trayectoria como partido de oposición, todavía es muy difícil evaluarlo en este año de gobierno, creo que si el FA ha sido un partido que, a través de su accionar político, de sus denuncias, de sus propuestas alternativas, ha jugado un rol educativo generador de opinión, en la población, que ha mostrado alternativas, creo que sin duda ha sido un constructor de conciencia.

Tal vez la pregunta que uno pudiera hacerse es ¿ si ese rol lo ha jugado el FA en tanto estructura central o si, cuál es la contribución que ha hecho el FA como estructura central, y cuál es la

---

\* Decano de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay



construcción que han hecho sus partes, los diferentes partidos políticos ó quiénes integran la coalición, o incluso qué han hecho las distintas fuerzas sociales de indudable afinidad, con el FA? Aunque no exactamente desde la estructura orgánica del FA.

Ahí podemos hablar del movimiento sindical, del movimiento estudiantil, la propia Universidad, que como institución obviamente no es frenteamplista pero, que es predominante y sin duda se ha movido en el marco de un pensamiento de izquierda.

No se si la pregunta trata de encontrar un ponderación entre la contribución del FA como estructura central y sus partes. Yo soy de los que cree que cada vez más ha ido pesando el FA como estructura central, más allá de las principales figuras sigan teniendo una afiliación específica dentro del FA, yo creo que la ciudadanía en general sigue mucho más al FA como bloque, que a sus componentes, los votantes. Hay un 70% de los frenteamplista que seguiría siendo frenteamplista, a pesar de que su partido de referencia se vaya del FA, es un escenario tal vez un poco ficticio, pero que ayuda.

También desde el gobierno, en este breve año, ha contribuido a formar opinión, lo que si creo que uno no debe confundir al FA con otro tipo de partidos políticos, ideológicamente más cohesionados que tienen una elaboración programática más profunda, tiene una visión filosófica del mundo y más pulida.

El FA es un mosaico ideológico, muy amplio, todo intento de elaboración programática del FA es necesariamente general y corto, no es profundo ideológico filosóficamente, y siempre tiende a nuclearse en torno a plataformas o a programas más limitados, en contraste con la definición de partes integrantes que pueden ser del pensamiento social cristiano, y hasta un pensamiento comunista, los componentes nacionalistas ó dentro del FA, porque cada quien por su parte tiene sustentos ideológicos más profundos, el conjunto es necesariamente más superficial.

**Pregunta núm. Tres ¿Los Comités de Base (CdB) ya no son lo que comenzaron siendo en 1971....hoy en día siguen siendo una propuesta de participación ciudadana desde la izquierda?**

Creo que no, yo no estoy seguro de que los CdB se inspiren en los clubes políticos tradicionales, tiene otra fuente de inspiración más basada en una idea soviética, original o en formas de organización que viene más de una visión de partido que combina la organización sindical estudiantil, una organización sectorial, con una organización territorial, de las fuerzas sociales que pueden llegar hacer control de territorio. Más con un idea de poder popular, yo veo las raíces más por ese lado, yo creo que en general la izquierda ha tenido una mirada muy crítica de los clubes políticos, de los partidos tradicionales que fueron vistos, como una forma de clientelismo, muy vulgar.

Que los CdB jugaron un rol particular efervescente en la coyuntura de los 60's y en momentos de la lucha contra la dictadura. Que las formas de la militancia social se han ido transformando mucho y el activismo político ha mermado.

Caldo de cultivo por ejemplo cuando en el 89 cae el comunismo, y por lo tanto gran soporte del propio partido comunista.

En lo municipal del FA no es potenciar los CdB, como principal forma de organización, si no de potenciar la organización ciudadana a través de las estructuras descentralizadas barriales, canalizando la participación popular, que sea esta participación popular más ciudadana menos partidaria.

Parece que las estructuras barriales han absorbido una buena parte del trabajo militante barrial de los CdB, estos son la mayoría de las veces un poco testimoniales, no tienen el vigor que tenían en otro momento. Además se ha dado un fenómeno que los ha desacreditado un poco y es que en las estructuras del FA las bases tienen su representación en la dirección, pero contrario a lo que uno podría esperar, que esas bases reflejaran una forma distinta de aproximarse a las políticas que los representantes de las bases representarían una mirada distinta de la militancia barrial, esto y lo otro. Lo que ha tendido a pasar es que los aparatos partidarios, han tratado de captar la representación de las bases para fortalecer su representación en los órganos de dirección.

Entonces a uno le queda la duda si efectivamente los delegados de las bases canalizan y elaboran una mirada diferente de la política y producen síntesis y conexiones de otro tipo, o si simplemente son un residual de votos, que reparten los partidos políticos en la estructura partidaria, de acuerdo a sus distinta capacidad de penetración en los CdB.

...Entonces, en otras palabras los CdB son un ámbito de expresión de la ciudadanía o son capturados en la lucha interna por distintos componentes del FA, ya no lo son, seguramente debe haber de lo uno y de lo otro, a lo que estamos más lejos, nos da la idea más bien de los delegados de las bases que han sido capturados por las organizaciones del FA más combativas y militantes, que tiene una presencia más orgánica en los CdB. Al respecto se pueden ver los trabajos de Alicia Veneciano.

**Pregunta núm. Cuatro ¿La relación entre el gobierno y el partido político, el FA, cómo es, ahora, se retroalimenta, abre el juego el gobierno nacional?**

No! No se puede hablar en términos absolutos, esto es tendencial, no? Más, vas para un lado y para otro, yo no quiero decir que este gobierno no consulte nada con nadie, cuando se diseñan políticas específicas, particulares, sectoriales, se hacen ciertas consultas. Por ejemplo, cuando se construye un sistema nacional de salud, desde los ministerios se diseñan, ciertas consultas, con participación. Cuando se hace la reforma tributaria se hace un proyecto y se somete a distintas consultas, ahora yo tengo la sensación de que los proyectos y las iniciativas del poder ejecutivo,

normalmente no han seguido un camino de construcción desde la base hasta la jerarquía, ó partir de los actores.

Sino que creo que el poder ejecutivo ha asumido, con fuerza la representación política, y eso yo creo que tiene sus contras y sus pros, yo te diría que en términos tendenciales, si nosotros miramos en el nivel de participación, en la izquierda como posición, tal vez fuera mayor que en la izquierda como gobierno.

El problema es que, cuando uno es gobierno tiene que gobernar y obtener ciertos resultados, y la participación tiene sus partes buenas un poco idílicas y románticas, pero también tiene sus componentes de fuertes bloqueos.

Entonces la participación muchas veces puede ser bloqueo al cambio, por ejemplo, dentro de nuestro propio sistemas político, buscar participación con los blancos y colorados, cuando los blancos y colorados lo único que están pensando es como lograr como el gobierno del FA sea un fracaso, es muy difícil, antes en la oposición todos hablamos de construir grandes consensos nacionales, grandes políticas de Estado, y país de todos, no eran palabras que se usaban anti oligárquicos y antiimperialistas, las burguesías nacionales, los productores, etc. Frases de contenido

La verdad de la milanesa, una frase que la habrás escuchado alguna, vez, es que los partidos tradicionales no tienen la menor intención de cooperar en nada con el FA, si vos quieres hacer una política de unidad nacional, la verdad estas muerto... el gobierno lo que hace es enviar las leyes al parlamento, hacer una discusión virtual, ficticia y tratar de votar lo antes posible, eso con respecto al sistema político y con respecto a los actores sociales cuando hay, posiciones corporativas muy fuertes, y muy enfrentadas, también es muy difícil construir consenso, por ejemplo el sistema nacional de salud, bueno hay corporaciones muy fuertes, que pueden querer sabotear.

No quiero ser injusto, esto es una cuestión tendencial, no es que este gobierno no consulte nada, y antes consultaba todo. Ni antes consultaba todo ni ahora consulta, nada. La reforma de salud, por ejemplo los mutualistas apoyan el proyecto y se tiende hacer una alianza con esos actores.

Tampoco este gobierno esta siendo de élite tecnocrática y hasta haciendo tabla raza con todo, pero por ejemplo bien hubo grupos que a través de sus presiones informales de su lobby lograron incidir fuertemente en el gobierno, ¿Quiénes pueden ser? Organismos financieros internacionales, las cámaras frigoríficas.

El TLC fue un caso muy claro en donde el gobierno no consultó absolutamente nada, y el presidente, el ministro de industrias y el gabinete económico, gestaron el intento de sacar algo rapidísimo, con cero consulta popular, eso es un caso extremo de muy poca consulta, y que finalmente hubo una rebelión desde adentro del FA, todavía es un tema por saldarse, con mayores sistemas de participación, que no fueron promovidos desde el gobierno, aunque si desde la fuerza política, la estructura política el FA, tiene una postura anti TLC y el gobierno tiene una postura a favor.

Entonces el gobierno es una cosa rara, el presidente es complejo, el presidente de la República no es un formador de opinión, es decir alguna opinión forma, no es un tipo de peso intelectual, es un tipo de olfato político, que salda, toma decisiones, pero no es un tipo que salga a argumentar algo y convenza alguien, es mediador y es caudillo, no argumenta, no es un argumentador. Seregni que era general, peor todavía, menos labia que un oncólogo, pero yo pienso que Seregni era un tipo mucho más formador de opinión, que Tabaré Vázquez, era un tipo con más ideas, con más proyección.

La forma de Vázquez, entonces, su forma de decidir no pasa por gestar amplios consensos, sino que pasa en buena medida, desde su posición de poder.

Tampoco en las reformas fiscales se consulta, es una mirada tecnócrata, porque son los ilustrados. Aquí no hay participación muy neoclásicas y con un institucionalismo ad hoc. En otros ministerios hay culturas un poco distintas, por ejemplo en el Ministerio de trabajo, los temas de los salarios con un altísimo grado de acuerdo.

### **Pregunta núm. Cinco ¿Por una democracia participativa o una democracia representativa?**

Yo creo que el FA no va a rehuir asumir la representación, el FA llegó al gobierno y tiene que perdurar en el gobierno, tiene que demostrar que el gobierno hace cosas, y el tiempo corre y vuela. El FA no puede esperar hacer grandes consultas y grandes debates.

Es un país con una densidad institucional relativa, muchas participación y demás no siempre la cultura de la participación, va de la mano de una cultura de la gestión y conciencia, hay siempre un traidor y puedes ser muy exacerbado y a veces no, cuando hay una cultura de la participación constructiva o la participación de oposición.

El gobierno tiene que asumir la representación, lo que hemos visto en este año y pico a la izquierda, no le ha templado el pulso para asumir la representación y lo que no hace no sabe como hacerlo, o no puede hacerlo o porque no tiene ideas o no tiene programas, o porque sea participacionista...o "sale con el consenso o no sale" ó no sirve.

En el FA hay muchas fuerzas que aspiran a una gestión participativa pero creo que con conciencia de que ese es un proceso de larga ejecución y que pasa, por otro lado, no por un comité de base, es una cosa nueva, una nueva forma de construcción de ciudadanía y participación ciudadana, a partir de cosas que hay que innovar que hay que crear nuevas formas de gestión del Estado, nuevas formas de gestión de los gobiernos locales, nuevas formas de la gestión de las políticas científicas tecnológicas, del sistema de salud.

Y eso es un proyecto de mediano y largo plazo.

Hay que construir una nueva institucionalidad y una nueva cultura de la gestión pública, y eso es a mediano y largo plazo. Pero la forma de participación defensiva son totalmente distintas a las formas de participación ofensivas, de coparticipación del poder público real.

Entonces soy de los que todavía sueña con que vamos a poder construir eso, y a su vez, creo que soy consciente de los aspectos negativos de la participación ofensiva. En la Universidad tenemos mucho eso.

**Miguel Serna\***

**Pregunta núm. Uno ¿Los Comités de Base (CdB) continúan siendo una propuesta de participación ciudadana desde la izquierda?**

Esa pregunta es interesante en el sentido de que, por una parte, es lo que dicen los militantes dentro de la propia izquierda aún los más jóvenes, es que por una parte, si bien ha cambiado su rol, los CdB del Frente Amplio, no son los Comités activos y fuertemente participativos de la década del setenta, o sea del origen. Sin embargo sigue siendo la idea de su importancia y relevancia para la estructura e identidad del FA, como se sabe los CdB son organismos y estructura formal creados de nivel de base, que involucran a todos los sectores del FA no importando que sector sea. Ese espacio debe mantenerse, la participación es muy escasa, y que el perfil de los militantes del FA es un perfil más bien adulto, no es nada juvenil, es muy pequeño.

**Pregunta núm. Dos ¿El FA como partido y como gobierno es constructor de una conciencia en el Uruguay?**

El FA es un heredero de toda una tradición de partidos de izquierda fuertemente organizados con ideologías, socialistas algunos, pero donde el componente ideológico importa mucho. Eso es parte de la tradición de donde viene, tenemos partidos socialista, tenemos los partidos socialistas clásicos, comunistas, pero también tenemos partidos con un fuerte componente ideológico como la democracia cristiana, como el MLN y todo el tema de la izquierda insurreccional. El tema del peso ideológico es muy fuerte. Ahora yo creo, que se ha pasado al siglo siguiente, se puede afirmar de lo que sabemos, es el componente de socialización.

Lo que si hay en el FA mantiene algunas tradiciones que tiene que ver con ese pensamiento de izquierda crítico, antiimperialista, socialista, nacionalista en parte, que sigue estando presente y si marca la socialización de los nuevos militantes.

En investigaciones recientes tenemos de que en realidad los militantes actuales, la juventud actual, en parte de este contexto que parece tan liviano las matrices ideológicas, la juventud tiene cierto desencantamiento, cierto dejamiento de la política.

Al mismo tiempo, los militantes del FA, los adherentes más activos, en realidad se identifican en función de un legado transmitido sobre todo desde el punto de vista familiar, de la generación

---

\* Profesor e investigador del departamento de Sociología, Universidad de la República, Uruguay

previa de un acervo de izquierda clásico, como socialista, pero quizá lo que le da más fuerza en este momento es que es la única comunidad de sangre. Por ejemplo todo del tema del impacto de la resistencia del autoritarismo de la dictadura, ha hecho que esa tradición realmente tenga una vigencia importante.

De que la política siga siendo vista como un lugar central, importante en la medida que la política fue un canal, de expresión, sobre todo en un momento donde se quebró la democracia, donde emergió un sistema dictatorial, y donde el partido que asumió más fuertemente el tema de la oposición, además el que recibió el impacto más fuerte de la represión, fue el FA.

Entonces eso le da un nivel de socialización intergeneracional mucho más fuerte que el resto de los partidos.

En una identidad frenteamplista que hay que decirlo en los papeles nunca se definió estrictamente como socialista, en unas cosas si es como una especie de democracia radical, en el sentido de una apuesta a una salida dentro de la democracia, que no reniega de esa tradición la incorpora y la sintetiza.

Y además donde el FA tiene algo típico de las izquierda que es recuperar en su interior las formas de participación de la sociedad civil organizada, sobre todo el rol que tiene los sindicatos, y por otra parte que en América Latina tiene mucha importancia, del rol que tienen las asociaciones de la cultura de la educación y la cultura por ejemplo, la tradición organizativa a partir de los movimientos estudiantiles. Entonces todo eso recoge el FA, a nivel de ideario y como se expresan las ideas, la formación se hace por una parte del peso que tiene la sociedad civil.

### **Pregunta núm. Tres ¿Cuál es el significado del progresismo en el Frente Amplio?**

Un proceso de reconversión política de las izquierdas, quiero decir con esto de la reconversión que, por una parte, las izquierdas entraron al juego democrático, entraron a la competencia, no es que no lo estuvieran antes, pero entraron fuertemente a la competencia, y al momento que entraron tuvieron que irse adaptarse a los condicionamientos externos.

Se adaptaron a condicionamientos externos que tenían que ver con los sistemas económicos y políticos nacionales e internacionales, adaptarse al cambio de época y al contexto histórico, y lo hicieron para ingresar en el juego. Pero esta reconversión fue de un tipo de integración "parcial", ¿por qué? por un lado se adaptaron pero al mismo tiempo, la idea de reconversión es la idea de que tratan de mantener la idea de algunos principios fundamentales, de su fundación.

Antes contextos que son adversos, esto se dio en un doble proceso, por un parte la izquierda progresivamente fue haciendo un discurso y práctica, valorización de las instituciones democráticas, valorización de la democracia representativa, aceptación de las reglas del juego y al mismo tiempo, criticando la deficiencia y déficit de esas democracias.

Por un lado se valora el régimen político, por otro lado, se critican los límites de esta democracia.

Y la izquierda incorporó desde su propia identidad el discurso democrático, y esto significó que buena parte de su acervo de reivindicaciones se incorporaron dentro del acervo de la democracia. Aparece en el discurso, la idea de la democracia, pero no restringida a la democracia representativa liberal. Profundizada en sus aspectos sociales, económicos.

Aparece también la idea de confluencia entre socialismo y democracia, reinención de que no había contradicción si no confluencia entre un tipo de [...]

Aparece el tema de las reivindicaciones de las tradiciones nacionales de la izquierda, incorporación de la izquierda de su aporte de incorporación interna. El FA en realidad en buena medida es una identidad muy curiosa muy uruguaya, en realidad es un partido muy a la uruguaya. La identidad frenteamplista es una síntesis de distintas corrientes que abrevaban en ella, socialistas, cristianas, democráticas tradicionales, etc.

El término progresista que es el que se suma al final, del Encuentro Progresista, es el que agrega menos, a su identidad.

Lo que hubo fue una incorporación electoral y organizativa de sectores que se habían ido en 1994, que crearon una izquierda alternativa, un gran debate entre izquierdas desde el '89. La izquierda más liberal y la otra de cuño marxista, un debate muy fuerte que terminó en la división de la izquierda en 1989. Pero como ésta, fracasó electoralmente una parte de sus sectores, volvió a la matriz, al FA. En realidad fue más coyuntural

La identidad para la media de los ciudadanos, es el FA, porque no se percibe el sector, responde más a una cuestión interna de incorporar sectores que se habían ido, y algunos otros nuevos. – que hacia una identidad nueva –

Lo que sigue definiendo a las izquierdas es la diferencia entre la relación igualdad y libertad, probablemente el término de igualdad y justicia social en los últimos tiempos haya sido minimizado, las izquierdas siguen colocando eso como un tema central antes, de igual peso que el tema de la libertad. Sigue siendo la marca dentro del FA y esa es más importante que cualquiera otra, progresista, eso se ha matizado, por ejemplo el tema del desarrollo social.

El nivel de participación viene de una tradición del siglo XX, donde los niveles de participación electoral de la ciudadanía son muy altos, y son de los más altos de América Latina junto con Argentina.

¿Qué es lo que paso en su último ciclo? En el '85 para acá recuperó esa forma participativa, hoy los niveles son muy altos, del padrón a la relación con el total de la población. Por ejemplo el total de los votos nulos y en blanco es un 5% es un valor residual, los que no votan son muy pocos y votan más del 70%, por la población adulta

¿Cuál es la novedad de la transición democrática?

Es que además de que el Uruguay tiene una tradición de participación política ciudadana, tiene una tradición incorporada en la constitución mecanismos de participación directa, que existieron ya hacia mucho tiempo, no todos los sistemas políticos, tiene además del sufragio del momento electoral, otra etapas de participación.

Y estas iniciativas que existían constitucionalmente, desde la década del 70 y algunas anécdotas de constituciones anteriores, a partir de la transición democrática y de la post-transición empiezan a ser usadas, como canales de participación activas. Sobre todo uno de los canales más fuertes de participación fueron los plebiscitos que tradicionalmente en la etapa pre setenta eran plebiscitos sobre las constituciones.

Pero a partir de la década del 80 y del noventa y el ciclo neoliberal, empiezan a plebiscitarse, temas claves que tiene que ver los límites y la oposición al modelo neoliberal. Y el FA efectivamente paso a ser un canal de expresión y de motivación de esa participación.

Primer mojón importante aunque tuvo antecedentes previos, también relevantes, fue sin duda el llamado plebiscito de la ley de caducidad, que tenía que ver con canalizarlas herencia autoritarias y que ocupo el centro de la opinión pública entre el 86 y 87 es una ley de amnistía, pero que no se llama así, que desde ahí hasta el 89 movilizó a toda la sociedad uruguaya.

Se necesitaba obtener un 25% de las firmas, o sea uno de cada cinco uruguayos, con posibilidad de votos firmó para que se realizara el plebiscito, es habilitar una acción política, después de un pasado autoritario, “firmar”, porque se clasificó a toda la población, en tres grados, el primero en lealtad democrática, el segundo adhesión o no al régimen autoritario. Por eso, lo que significo que la gente haya participado

Y ese plebiscito fue en bloque, fue un mojón de movilización, fue barrio por barrio. Para hacer una iniciativa de constitución alcanza con un 10% de las firmas.

El segundo mojón importante fue el año '92, otro plebiscito, porque empieza a ver iniciativas de privatización del sector público – empresarial, que tenían la misma lógica de la reformas neoliberales del resto de América Latina, el gobierno de Lacalle lo intentó. En ese momento se empezó a gestar desde FA contra esa propuesta. Movilizaron para poner límite a una reforma privatista y ponerle límites para que no se privatizara el sector núcleo del Estado Empresario. El proyecto privatizador se cortó a través de una vía plebiscitaria, y por supuesto, buena participación ciudadana.

Y hubo otro antecedente que también mitigó los efectos del neoliberalismo, un plebiscito que fue apoyado por todos, sobre jubilaciones en el '89, que fue en medio de elecciones. Y que en realidad afectaba a la población de adultos mayores, iniciativa de asociación de jubilados, asegurando y atando las pensiones a la evolución de los salarios, al aumento, y con eso impidió lo que paso en otros países, de que cuando empezaba a venir los impactos de la flexibilización de la seguridad social, el sector de jubilaciones cayera muy abajo, y el nivel de las pensiones se mantuvieron.

Los mecanismos de los plebiscitos funcionaron como mecanismos de participación activa ciudadana y, por otro lado, tuvieron una función contestataria y de veto, de las decisiones de la clase política en su conjunto.



Poner límites y vetos a algunas aristas del modelo neoliberal que tuvieron consecuencias sociales muy negativas, el FA canalizó la oposición a las reformas neoliberales. Estuvo en bloque en toda la década animando y apoyando ese tipo de participación, fue el FA.

Se activa una forma de participación directa, además de la electoral entre elecciones, de control de las decisiones de los representantes políticos en su conjunto, y la izquierda supo canalizar ese tipo de participación ciudadana y ser un balance.

### **Pregunta núm. Cuatro ¿Qué pasa con el relacionamiento fuerza política y gobierno?**

EL FA tiene dos problemas al menos de resolver en esa relación, por un lado hasta ahora lo mantiene bastante bien. Uno que tiene raíces históricas, que es el sistema político uruguayo, los partidos uruguayos históricos tuvieron otra característica que los hace diferentes a otros partidos, que siempre fueron partidos altamente fraccionalizados, o sea operaban con partidos, pero al interior tenía organizaciones con amplia autonomía. Esto significaba que cuando llegaban al gobierno, por más que tenía una mayoría parlamentaria automática, tenía que lidiar con sus fracciones a la interna, en ese sentido hoy el FA se encuentra ante la misma disyuntiva.

El FA que originalmente se definió como coalición, hoy se puede decir que es un partido a la uruguaya, pero tiene sus organismos internos del FA, los del Encuentro Progresista y todas las fracciones. Como tiene varios niveles administrativos, y tiene que administrar una interna donde hay distintas fracciones, es un partido altamente fraccionado. Y esto incide en la participación e incide mucho, porque hoy en día al momento de las internas la participación activa de los militantes se organiza a través de los sectores políticos, y además esa representación por sectores aparece o se mantiene de ese legado fundacional la representación por los Comités de Base, o sea un militante político del FA que va de CdB va a su sector político.

Además, la juventud participa más en los sectores políticos que en los CdB, tiene mayor nivel de convocatoria. El FA administra la cuestión histórica de la participación por sectores con una estructura paralela que se suma, a los CdB que tendría como función una participación no sectorial, pero en esa participación de los CdB. Además la participación más fuerte es de los partidos que tenían mayor capacidad de militantes, que podrían soportar más cotidianamente.

Es más difícil encontrar sectores que serían frenteamplistas o una síntesis, un sector interesante, es el de Asamblea Uruguay, que pretende tener esa herencia de sectores que no son sectores que pertenecen o que generan una identidad más allá de donde provengan los miembros, entonces eso le da una complejidad interna al FA muy importante. La participación del FA será a través de los sectores y será también a través de los CdB

Y también está el otro tema del cambio de época que sufren todas la izquierdas cuando llegan al gobierno, una cuestión organizativa, tiene que asumir los roles del gobierno y significa otros compromisos, parte de su militancia partidaria se va al gobierno, y por tanto asumen la agenda

del gobierno como agenda central, entonces lo que se resiente la relación de mediación entre el partido y la sociedad civil.

Y, por otra parte, el desafío más importante en términos de participación, el FA recoge de alguna manera esos canales, de ese legado de recoger una especie de función bomberil, de recoger todas las víctimas del neoliberalismo y de todo el déficit acumulado, desde el punto de vista social de esta etapa, canalizaron muy bien eso.

Pero llegan al gobierno y los cambios que pueden hacer para atender esas necesidades sociales, primero no se resuelven de forma rápida ni encuentran un estado que este en condiciones de dar una respuesta sustantiva y de encontrar una respuesta que más allá de la emergencia social, efectivamente que cambie o resuelva la pesada deuda social que tienen estas sociedad, eso no se revierte en un par de años de inicio de un gobierno.

Entonces lo que hemos visto en varios lugares es que empiezan a ver cierto desfase, entre las expectativas sociales que se tenían de los cambios que iban a generar estas izquierdas, y lo que efectivamente pueden y están haciendo. Entonces ahí hay un cuello de botella entre canalización de la participación y transformación de esa participación y demandas que efectivamente resuelvan en un contexto. Además venimos de un pasado pesado de “desmovilización” de la sociedad civil, de algunos canales de los que te contaba pero también pérdida de incentivos de los organización colectiva, y eso también es un problema.

Acá en el FA en estos primeros años de gobierno, se esta reinstalando el nivel de negociación colectiva a nivel entre capital y trabajo, pero venimos de diez años donde los trabajadores organizados, se redujeron a un 10% del total de trabajadores.

Todas esa cosas no se revierten de un día para otro, y ese desfase lo veremos hasta que termine, y eso afecta la participación, afecta como se canaliza la participación, y hasta donde estas nuevas izquierdas consiguen de alguna forma. Por un lado, mantener esa mediación entre Estado y Sociedad Civil, y dar nuevos canales, porque esto es interesante, se han abierto, se han reivindicado sobre todo, varios canales que existían como consejo de salarios y se han tratado de abrir otros canales nuevos, a la sociedad civil. Y ese es un punto que hay que reconocerlo.

El desfase va a ser por más canales, que haya efectivamente más canales. A las nuevas izquierdas aún las más moderadas, se les están abriendo algunos canales a la sociedad civil para participar en las políticas públicas con mayor o menor éxito.

¿La gran pregunta es si los canales son suficientes? Para administrar este desfase de una pesada deuda social y una administración de gobierno de corto plazo.

## BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA

- Aguirre, Bayley Miguel (2005) *Frente Amplio, la admirable alarma de 1971*, Montevideo Uruguay, Ediciones Cauce,
- Aguirre, María Teresa (2006) “América Latina en la economía mundial. Una mirada de mediano plazo”, en De los Ríos Norma e Irene Sánchez *América Latina: Historia, Realidades y Desafíos*, México, UNAM Posgrado en Estudios Latinoamericanos, pp., 217-262
- Almeida, Eduardo (2002) “Hubo dos Portoalegre”, (obtenido el 8-octubre 2008) en: <http://www.rebelion.org/hemeroteca/sociales/almeida220302.htm>
- Alonso, Jorge (2003), “Los miedos a la democracia, en Meta política, núm. 33 Vol. 8 enero/ febrero pp. 14- 22.
- Ansaldi, Waldo (2006) *La democracia en América Latina un barco a la deriva*, Argentina, Fondo de Cultura Económica,
- Antía, Fernando (2001) *La economía uruguaya en: políticas económicas, resultados y desafíos*, Documentos de trabajo, Instituto de Economía, Universidad de la República, Montevideo Uruguay
- Antúnez, Pablo (2003), “Cambio de status mejorará la venta de carne” en *El País digital*, 31 de diciembre del 2003: [//www.elpais.com.uy/Anuarios/03/12/31/anua\\_econ\\_78859.asp](http://www.elpais.com.uy/Anuarios/03/12/31/anua_econ_78859.asp)
- Assies, Willen (2002) “Apuntes sobre la ciudadanía, la sociedad civil y los movimientos sociales”, en *Ciudadanía, Cultura Política y Reforma del Estado en América Latina*, Colegio de Michoacán, Instituto Federal Electoral IFE, México, pp. 170.
- Bell Daniel (1977) *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Madrid España, Ed. Alianza,
- Bertino Magdalena y Reto Bertoni (2004), Más de un siglo de deuda pública uruguaya: una historia de ida y vuelta, *The Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Vol., 24., 1-2., Estocolmo
- Bobbio, Norberto (1985) *Diccionario Política*, México, Siglo XXI, pp. 1570-1576.
- Borja, Jordi (2003) *El espacio público: Ciudad y ciudadanía*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Borón Atilio (2006) “Argentina”, en *Los gobiernos progresistas en debate.*, CLACSO, PIT CNT, Uruguay, Instituto Cuesta Duarte, 23-26.
- Bresser-Pereira, Luis Carlos (1999) “Cultura, Democracia y Reforma del Estado”, en *Una cultura para la democracia en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.

- Caetano, Gerardo (2003) "Ciudadanía política e integración social en el Uruguay", en Sabato, Hilda (coord.) *Ciudadanía política y formación de las naciones, perspectivas históricas de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica y el Colegio de México.
- Caetano, Gerardo (2006), "Balances provisorios para evaluar prospectos", *¿Y ahora? El primer ciclo del gobierno de izquierda en Uruguay*, Montevideo Uruguay, Ediciones de la Banda Oriental, Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República, pp. 9-19.
- Caetano, Gerardo y José Rilla (1994) *Historia Contemporánea del Uruguay, de la colonia al MERCOSUR*, Uruguay, Colección CLAEH/ Editorial fin de siglo.
- Carriza, Luis (2006), *Desarrollo local y gobernanza: enfoques transdisciplinarios*, Montevideo Uruguay, Ed. CLAEH.
- Castro, José Esteban (1999)"El retorno del ciudadano". Los inestables territorios de la ciudadanía en América Latina, en *Perfiles Latinoamericanos*, México, Ed. FLACSO, pp. 39-58.
- Chávez, Daniel (2004) "De la participación popular al buen gobierno", en Chávez, Daniel (coord.) *La izquierda en la ciudad, participación en los gobiernos locales de América Latina*, Barcelona España, Ed. Icaria Antrazyt.
- Chesnais, François (2001) *La mundialización financiera. Génesis, costos y desafíos*, Argentina, Ed. Losada, pp. 19-43.
- Cocchi, Ángel (1989) "Los partidos políticos y la historia reciente", en *Cuadernos de orientación electoral*, núm. 2 San José, Costa Rica, PEITHO-CAPEL, pp. 47.
- Correa, Eugenia (2007) "Reformas financieras en América Latina", en *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización, Homenaje a Celso Furtado*, Buenos Aires Argentina, Ed. CLACSO.
- Correa, Eugenia y Alicia Girón (2004), *Economía Financiera Contemporánea*, Tomo I, México, Ed. M.A.Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 211.
- Correa, Eugenia, José Déniz y Antonio Palazuelos (Coords.) (2008), *América Latina y desarrollo económico. Estructura, Inserción externa y sociedad*, Madrid España, Ed. AKAL.
- Cortina, Adela (1998) *Ciudadanos del mundo, hacia una teoría de la ciudadanía*, Madrid España, 2ª. edición Ed. Alianza.
- Costa, Omar (1972) *Los Tupamaros*, Colección ancho mundo, México Ed. Era.
- Dagnino, Evelina (2002) *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado*, Zamora Michoacán México, Ed. IFE, Colegio de Michoacán.

- De los Ríos Norma e Irene Sánchez (2006) *América Latina: Historia, Realidades y Desafíos*, México, Ed. Posgrado en Estudios Latinoamericanos, UNAM.
- De Sierra, Gerónimo (2001) “Consolidación y crisis del capitalismo democrático, en Uruguay”, en *América Latina: Historia de medio siglo, 1.- América del sur*, México, Siglo XXI, pp. 449-450.
- Diamond, Larry (1999) *Developing Democracy: Towards Consolidation*. USA, Ed. John Hopkins University.
- Dutrenit, Silvia (1994) *El maremoto militar y el archipiélago partidario, testimonios para la historia reciente de los partidos políticos uruguayos*, México, Ed. Instituto Mora.
- Elías Antonio (2007) “Uruguay: un gobierno en disputa”, en Stolowicz, Beatriz (coord.) *Gobiernos de izquierda en América Latina, un balance político*, Bogotá Colombia, Ediciones Aurora.
- El Observador (2009), “Durante el gobierno del FA se crearon 630 Sindicatos”, miércoles 29 de julio del 2009
- Enzo del Búfalo y Margarita Maya (2006), “Identificación y análisis de los principales cambios realizados por los nuevos gobiernos. Venezuela”, en Elías, Antonio (coord.) *Los gobiernos progresistas en debate*, Uruguay, CLACSO, PIT CNT, Instituto Cuesta Duarte.
- Fernández, Olga (1996) “Cuba: Participación popular y Sociedad”, en, Haroldo Dilla (coord.) *La participación en Cuba*, La Habana Cuba, Centro de Estudios sobre América, (CEA).
- Font, Joan (2001) *Ciudadanos y decisiones públicas*, Barcelona, Ed. Ariel Ciencia Política.
- Garcé, Adolfo y Jaime Yaffé (2005) *La era progresista*, Uruguay, Editorial Fin de Siglo.
- Garretano, Mario Rossi (2005) *Bajo el progresismo sigue la orgía financiera*, (obtenido el 18-diciembre-2008) obtenido en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=20338>.
- Gilio, María Esther (1970) *La guerrilla tupamara*, La Habana Cuba, Ed. Casa de las Américas.
- Guerrero, Omar (2004), *La nueva gerencia pública*, México, Ed. Fontamara.
- Guidice, Raúl (2008), *Hacia el Congreso de los movimientos sociales*, documento obtenido en: [www.ircamericas.org](http://www.ircamericas.org).
- *Actas Tupamaras (1986): Una experiencia de guerrilla.*, Editorial Revolución, segunda edición, Madrid, España
- Harnecker, Marta (1995) *El Frente Amplio, una Izquierda que avanza* en: [www.rebelion.org](http://www.rebelion.org)

- Harnecker, Marta (1995) *Forjando la Esperanza*, Santiago de Chile Ed. LOM Ediciones.
- Harnecker, Marta (2004) “Sobre la estrategia de la izquierda en América Latina”, documento de trabajo en // [www.rebelion.org](http://www.rebelion.org)
- Harnecker, Marta (2008) *Reconstruyendo la izquierda*, México, Ed. Siglo XXI.
- Informe de Coyuntura (2006), Instituto de Ciencia Política, Montevideo, Uruguay, Ediciones de la Banda Oriental, pp. 145-147
- Kaplan, Marcos (2004) “Estado y Globalización”, en *Economía Financiera Contemporánea*, Tomo I, México, Ed. M.A. Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Klein, Naomi (2008) *La doctrina del shock*, Barcelona España Editorial Paidós.
- Kymlicka, Norman (1994) *Return of the Citizen: a survey of recent work on Citizenship*, Oxford Press
- LA JORNADA, // [www.lajornada.unam.mx](http://www.lajornada.unam.mx), 5 de mayo del 2008, portada
- LA REPUBLICA , // [www.larepublica.com.uy](http://www.larepublica.com.uy); 10 de julio del 2007, no. 2604
- Lander, Eduardo (2007) “Venezuela: Logros y tensiones en los primeros ocho años del proceso del cambio”, Stolowicz, Beatriz (coord.) *Gobiernos de izquierda en América Latina, un balance político*, Bogotá Colombia, Ediciones Aurora.
- López, Alejandro (2007), *Crisis financieras Latinoamericanas: La experiencia de Brasil y Argentina en los inicios del siglo XXI*, México, Tesis de Posgrado en Estudios Latinoamericanos, UNAM.
- Lorenzana, Concha (2002) *Tomamos la palabra, experiencias de ciudadanía participativa*, Barcelona, ed. Icaria Editorial.
- McPherson Crawford Brough (1999), *La democracia liberal y su época*, Alianza, Madrid
- Magallón, Mario (2003) *La democracia en América Latina*, México, Ed. Plaza y Valdez y UNAM.
- Mantero, Álvarez Ricardo (2003), *Historia del Movimiento Sindical Uruguayo*, Montevideo Uruguay Fundación de Cultura Universitaria, Asociación de Bancarios del Uruguay.
- Marcelo, Pereira (2008), “El fin de un vínculo atípico”, *La Diaria* en: [www.ladiaria.com.uy](http://www.ladiaria.com.uy), núm. 697., año 3, pp.2
- Marshall, Thomas (1998), *Ciudadanía y clase social*, Madrid, ed. Alianza.

- Martínez, Barahona Elena (2003), "Uruguay", en, Alcántara Manuel, Flavio Freidenberg (comp.) *Partidos Políticos en América Latina*, México, Cono Sur Fondo de Cultura Económica, Instituto Federal Electoral, pp. 425-557.
- Mazzeo, Mario (2005), "*MPP, orígenes, ideas y protagonistas*", Uruguay, Ediciones Trilce.
- Merenson, Silvina (2003) "Peludos, Caramelos y sucedidos", Revista *Lucha armada en la Argentina*, Argentina, pp.78- 91
- Modernell, Pablo (2005), Jorge Pacheco Areco: ¿Un gran Estadista? Documento obtenido en: [www.aphu.edu.uy/archivos/colaboracion/17.pdf](http://www.aphu.edu.uy/archivos/colaboracion/17.pdf)
- Moldiz, Hugo (2007) "Bolivia: Crisis estatal y proceso de transformación", en Stolowicz, Beatriz (coord.) *Gobiernos de Izquierda en América Latina*, un balance político, Ed. Ediciones Aurora, Colombia, pp. 155-196.
- Monestier, Felipe (1999) "La "tradicionalización" del Frente Amplio: la conflictividad del proceso de cambio", en *Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambio*, Fundación de cultura Universitaria, Montevideo Uruguay.
- Moreira Constanza, Gerardo Caetano, Daniel Buquet (2006) *¿Y ahora? El primer ciclo del gobierno de izquierda en Uruguay*, Montevideo Uruguay, informe de Coyuntura, Ediciones de la Banda Oriental, Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República.
- Moreira, Constanza (2004a) *Final de Juego, del bipartidismo tradicional al triunfo de la izquierda en Uruguay*, Montevideo Uruguay, Ediciones Trilce.
- Moreira, Constanza (2004b) Resistencia *política y ciudadanía: plebiscitos y referendos*, en *América Latina Hoy*, núm. 36, pp. 17-45, Universidad de Salamanca.
- Morlino, Leonardo (2004) "What is "good" democracy?" en Revista *Democratization*, USA, vol. 11, núm. 5.
- Mouffe, Chantal (1999), *El retorno a lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona, España, Editorial Paidós.
- Nelson, Joan M et.al. (1991) *Coaliciones frágiles: la política del ajuste económico*, México, Serfín, Cemla, Overseas Development Council
- O'Donnell, Guillermo (2005) "Why the rules of law matters", en Diamond L. y Morlino (comp.) *Assesing the quality of Democracy*, USA, John Hopkins University Press.
- Pagina 12, (2005), "Una tumba que ahora tiene nombre", obtenido en <http://www.pagina12.com.ar/imprimir/diario/elmundo/4-59828-2005-11-30.html>
- Pérez, Antón Romeo (2006) "El conflicto de Uruguay y Argentina sobre las plantas de celulosa", en Constanza Moreira, Gerardo Caetano (coord.) *¿Y ahora? El primer ciclo del gobierno de izquierda en Uruguay*, Informe de

*Coyuntura*, Montevideo, Uruguay, Instituto de Ciencia Política, Ediciones de la Banda Oriental, pp. 54-58.

- Peyrou, Juan (2005) *Comportamiento del sector carne vacuna en 2005 y perspectivas para el 2006*, Uruguay, Documento de trabajo, Ministerio de Ganadería.
- Piqueras, Andrés (2002) *Movimientos sociales y Capitalismo, Historia de una mutua influencia*. Alemania, Unión Europea, Valencia España.
- Porrini, Adolfo (2008) *Historia del PIT CNT*, (obtenido 16-enero-2009) en: [www.pitcnt.org.uy](http://www.pitcnt.org.uy)
- Portillo, Álvaro (1999) “Innovación política y transformaciones en Montevideo luego de ocho años de gobierno de la izquierda”, en Stolowicz, Beatriz (coord.) *Gobiernos de la izquierda en América Latina, El desafío del cambio*, México, Ed. Plaza y Valdez.
- PROCESO. (2004) “Sudamérica: El contrapunto”, pp. 52- 58, núm. 1482 7 de noviembre del 2004, México.
- Quiroga, Hugo y Susana Villavicencio (1999) *Filosofías de la Ciudadanía: sujeto político y democracia*. Rosario, Argentina, Homo Sapiens Ediciones
- Regent, Susana (1999) “Descentralización participativa... ¿Construyendo la utopía o el hijo no deseado?”, en *Democracia – Ciudadanía – Poder*. Montevideo, Uruguay,
- Rodríguez, Enrique (1988) *Un movimiento maduro*, Montevideo, Uruguay Ediciones pueblos unidos, pp. 29, 148
- Roitman, Marcos (2005) *Las razones de la democracia en América Latina*, México, ed. Siglo XXI.
- Sala de Touron Lucia (2006) “Democracia: un tema prioritario en América Latina”, en De los Ríos Norma e Irene Sánchez, *América Latina: Historia, Realidades y Desafíos*, México, Ed. Posgrado en Estudios Latinoamericanos, UNAM., pp. 419-440
- Sala de Touron Lucia (2007) “Democracia y Revolución; sus usos en América Latina, particularmente en los años sesenta”, en Ansaldi, Waldo *La democracia en América Latina un barco a la deriva*, Argentina, Fondo de Cultura Económica., pp. 201-235
- Santos, Carlos (2006) La izquierda del agua, (obtenido en 13- noviembre-2008) en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=29537>
- Saxe-Fernandez, John (2005), “La gobernabilidad. Gobernanza, como ideología neoliberal globalista”, en *Poder y Política en América Latina*, coordinadores Castro Escudero Teresa, Lucio Oliver Costilla, Siglo XXI, UNAM, México
- Semanario Búsqueda, fecha: 14 de febrero de 1985



- Sosnowski, Saúl y Roxana Patiño (1999) *Una cultura para la democracia en América Latina*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica.
- Stella, Callón, (2005) “Asume Vázquez “con la mirada en la utopía y los pies en la realidad”, miércoles 2 de marzo del 2005, sección El Mundo, diario *La jornada*, México DF.
- Stolowicz, Beatriz (1984) *Universidad, Sociedad y Crisis de Estado, Peculiaridades y regularidades del caso uruguayo*, México, UNAM.
- Stolowicz, Beatriz (1996) “Uruguay: los límites de una democracia política antipopular”, en Stolowicz, Beatriz (coord.) *Democracia en América Latina*, México, UAM, Xochimilco.
- Stolowicz, Beatriz (1997) “La gobernabilidad como dominación”, en *El mito de la gobernabilidad*, Editorial Trama, Quito Ecuador
- Stolowicz, Beatriz (2004) “Los desafíos de la izquierda para construir alternativas”, en Saxe-Fernández, John (coord.) *Tercera vía y neoliberalismo*, México, Ed. Siglo XXI, pp.82- 101
- Stolowicz, Beatriz (2005) “Uruguay: ¿triumfo de la izquierda o del centro?” en *Uruguay, de la utopía al poder*, Quito Ecuador, Ediciones La Tierra, Banda Oriental y Fundación Vivian Trías.
- Stolowicz, Beatriz (2007), “La izquierda que gobierna en América Latina: elementos para un balance político” en Stolowicz, Beatriz (coord.) *Gobiernos de Izquierda en América Latina un balance político*, Bogotá Colombia, Ediciones Aurora.
- Stolowicz, Beatriz, (coord.) (1999) *Gobiernos de Izquierda en América Latina El desafío del cambio*, México, Ed. Plaza y Valdez. UAM.
- Taylor, Lucy (2002), “Ciudadanía y cultura política: El agente político y la jerarquía natural”, en *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado*, Zamora Michoacán México, Ed. IFE, Colegio de Michoacán.
- Thwaites, Rey Mabel y Andrea López (2005), *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas*, Buenos Aires Argentina, Prometeo libros.
- Touraine, Alain (2006) “Entre Bachelet y Morales, ¿existe una izquierda en América Latina?”. Revista *Nueva Sociedad*, No. 205, Septiembre/Octubre.
- Toussaint, Eric (2004), *La Bolsa o la vida*, Buenos Aires Argentina, FLACSO
- Valdés Paz, Juan (2007), “Cuba: la Izquierda en el gobierno 1959- 2006”, en Stolowicz, Beatriz (coord.) *Gobiernos de Izquierda en América Latina un balance político*, Bogotá Colombia, Ediciones Aurora.
- Valle Camila, Pérez Florencia, Font Inés (2005), Análisis del Plan de Emergencia Social, disponible en: <http://www.chasque.apc.org/vecinet/panes.htm>

- Vázquez Tabaré, Ramón (2005), Discurso de asunción a la presidencia, Montevideo Uruguay.
- Vera, Tabaré (1991), *Uruguay hacia el 2000*. Venezuela, Editorial Nueva Sociedad.
- Vidal, Gregorio (2001), *Privatizaciones, fusiones y adquisiciones, las grandes empresas en América Latina*, México, ed. Anthropos, UAM, Unidad Iztapalapa, División en C. Sociales y Humanidades
- Willen, Assies (2002), *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado*, Zamora Michoacán México, ed. IFE, Colegio de Michoacán.
- Yaffe, Jaime (2004), “Del Frente Amplio a la Nueva Mayoría: la izquierda uruguaya (1971- 2004)”, en *Secuencia* núm. 60. Sep. Dic., 175-209, Instituto Mora, M
- Zibechi, Raúl (2007), Hacia el Congreso del pueblo, documento obtenido en [www.lafogata.org/zibechi/rz](http://www.lafogata.org/zibechi/rz), en 7 de enero del 2008
- Ziccardi, Alicia (2004), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México, UNAM. Instituto de investigaciones sociales.

## DOCUMENTOS

- “El 68 Uruguayo, Capitulo núm. 6, Interrogantes y respuestas sobre la estrategia del movimiento popular, documento obtenido en la página del Partido por la Victoria del Pueblo: <http://www.pvp.org.uy/?p=369>
- “Nuestras Señas de identidad, IV Congreso Ordinario, “Tota Quinteros”, 2001, Frente Amplio, Montevideo Uruguay.
- Banco Central de la República Oriental del Uruguay, Informe Anual. Varios números.
- CEPAL,(2008) Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2008
- Constitución Política de la República Oriental del Uruguay, 1967
- Corporación Latinobarómetro, Informe 2008. Noviembre, Santiago de Chile.
- Folleto de la Comisión Nacional en Defensa de la Soberanía, 2006,
- Fondo Monetario Internacional (2009), Estadísticas Financieras Internacionales, Washington DC, Abril.
- FRENTE AMPLIO, IV Congreso Extraordinario Héctor Rodríguez, 2003 Documento Grandes Lineamientos Programáticos 2005-2010
- FRENTE AMPLIO, IV Congreso Ordinario Tota Quinteros, 2001

- UNCTAD, (2008) Handbook of statistics on line, 2008, <http://www.unctad.org>
- Vázquez Tabaré (2004), El gobierno del cambio, La transición responsable, Encuentro Progresista - Frente Amplio – Nueva Mayoría, Uruguay
- Documentos de trabajo en :[www.pitcnt.org.uy](http://www.pitcnt.org.uy)