



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales



Instituto de Estudios de
América Latina y el Caribe



ISSN 1853-2713

OBSERVATORIO LATINOAMERICANO 11



Joaquín Torres García, *Construcción* (1944)

DOSSIER URUGUAY

Buenos Aires, junio 2013



Autoridades Facultad de Ciencias Sociales

Decano

Sergio Caletti

Vicedecana

Adriana Clementi

Secretaria Académica

Stella Martini

Secretaria de Estudios Avanzados

Mónica Petracci

Secretaria de Gestión Institucional

Mercedes Depino

Secretario de Cultura y Extensión

Alejandro Enrique

Secretaria de Hacienda

Cristina Abraham

Secretaria de Proyección Institucional

Shila Vilker

Instituto de Investigaciones Gino Germani

Directora: Carolina Mera

Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe

Directora: Mabel Thwaites Rey

Biblioteca Norberto Rodríguez Bustamante

Director: Daniel Comandé



Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires

Marcelo T. de Alvear 2230, C1122AAJ Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

www.iealc.sociales.uba.ar – iealc@sociales.uba.ar

Directora: Mabel Thwaites Rey

Comité Académico: Mabel Thwaites Rey, Emilio Taddei, Eduardo Grüner, Waldo Ansaldi (miembros titulares por el claustro Investigadores), Atilio Boron, Diego Raus, Hugo Calello, Néstor Kohan (miembros suplentes por el claustro Investigadores). Inés Nercesian, Ariel Goldstein, Laura Rosenberg (miembros titulares por el claustro Becarios), Amílcar Salas Oroño, Lorena Soler, Diego Giller (miembros suplentes por el claustro Becarios).

Asistente de la Dirección Académica: Silvia Demirdjian

Web master: Juan Diez

ISSN 1853-271



OBSERVATORIO LATINOAMERICANO

Observatorio Latinoamericano es una iniciativa impulsada en el año 2010 por Waldo Ansaldi, quien por entonces se desempeñaba como director del Instituto de Estudios de América Latina. El Observatorio surgió como respuesta a la necesidad de reflexionar sobre la realidad pasada y presente de América Latina y el Caribe luego del desastre que había dejado el terremoto en Haití. Desde entonces y gracias a la repercusión que la iniciativa tuvo en el diálogo con otros centros académicos, adquirió periodicidad y se convirtió en un espacio de comunicación de calidad y relevancia para estudiosas y estudiosos de la realidad latinoamericana y caribeña.

Observatorio Latinoamericano es una colección de trabajos que, bajo la forma de *dossier*, publica el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC), de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, con el objetivo de ofrecer a todos los interesados en conocer más y mejor a América Latina, información y opiniones sobre la región y cada uno de sus países, sea para fines docentes, de investigación o de mero deseo de ampliar la capacidad de comprensión de realidades complejas, usualmente no tratadas o insuficientemente tratadas por los medios de comunicación comerciales.

Observatorio Latinoamericano reproduce material generado por académicos y periodistas latinoamericanistas de distintos países y orientaciones. Iniciamos la colección con textos publicados en medios de comunicación alternativos, que cubren lo que la prensa comercial suele ocultar, aunque luego fuimos incorporando crecientemente los trabajos de nuestros propios investigadores e investigadoras, de los tesisistas y becarios que investigan sobre América Latina con sede en el IEALC, como también de colegas invitados. En todos los casos se consignan los créditos y reconocimientos correspondientes.

Observatorio Latinoamericano es una publicación electrónica, de acceso, distribución y descarga gratuitos. Los textos pueden reproducirse libremente, pero en todos los casos se indicará la fuente, particularmente la original en los casos en que así corresponda, es decir, en el de textos publicados inicialmente en otra publicación, sea ella en soporte digital o papel.

El *Dossier* Uruguay ha sido realizado bajo la coordinación de Inés Nercesian.



Cordinadora general del Observatorio Latinoamericano: Inés Nercesian

Números publicados

1. Haití, febrero 2010, 2. Paraguay, mayo 2010, 3. Guatemala, agosto 2010, 4. Bolivia, octubre 2010, 5. Colombia, diciembre 2010, 6. México, abril 2011, 7. Ecuador, junio 2011, 8. Chile, agosto de 2011
9. El Salvador, noviembre de 2012, 10. Brasil, enero de 2013



INÉS NERCESIAN es doctora en Ciencias Sociales (2010), magíster en Investigación en Ciencias Sociales (2009) y licenciada en Sociología (2004), en los tres casos por la Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Es Investigadora Asistente del CONICET. Docente en Historia Social Latinoamericana y en el Taller de Investigaciones en Sociología Histórica de América Latina, ambas asignaturas de la carrera de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Es docente de posgrado en distintas Universidades del país. Actualmente forma parte del proyecto de investigación plurianual (PIP) *Condiciones sociohistóricas de la violencia en América Latina*, y del proyecto UBACYT, *La imaginación histórica de la Sociología Latinoamericana. Debates, contribuciones, trayectorias personales y proyectos institucionales (c. 1940s-1980s)*, con sede en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC). Es autora de artículos publicados en revistas nacionales e internacionales. En el 2012 fue premiada en el *I Concurso Internacional de Tesis sobre Brasil y América Latina*, organizado por la FLACSO, ALAS, CLACSO, con la publicación del libro *La política en armas y las armas de la política. Brasil, Chile y Uruguay 1950-1970*, en prensa.



MAPA POLÍTICO DE URUGUAY



ESCUDO Y BANDERA DE URUGUAY





CONTENIDO

| | |
|--|-----|
| Introducción | |
| <i>Inés Nercesian</i> | 7 |
| Uruguay en el siglo XIX. Miradas de largo aliento | |
| <i>En tiempo de bicentenarios: la lucha por la independencia y la libertad en el Río de la Plata,</i> Eduardo Azcuy Ameghino | 16 |
| <i>El Retrato de José Gervasio Artigas: un ícono nacional,</i> Laura Malosetti Costa | 28 |
| <i>La violencia política en la conformación del Estado Uruguayo,</i> Eduardo Rey Tristán | 39 |
| <i>Los industriales de un país pequeño (1870-1930): permanencias en el presente,</i> Alcides Beretta Curi | 54 |
| Cambio social, dictaduras y resistencias en segunda mitad del siglo XX | |
| <i>Notas sobre el recurso al Estado de excepción en Uruguay, 1946-1973,</i> Mariana Iglesias | 69 |
| <i>Las movilizaciones estudiantiles de 1968 en Montevideo,</i> Vania Markarian | 81 |
| <i>Tendencias en la Evolución Demográfica de la sociedad uruguaya en el último medio siglo,</i> Jaime Yaffé | 103 |
| El Uruguay del Presente. El Frente Amplio, la política de los Derechos Humanos y los nuevos desafíos para América Latina | |
| <i>El Frente Amplio como partido de gobierno,</i> Adolfo Garcé | 122 |
| <i>Política y ciudadanía en el Uruguay contemporáneo. Cambios visibles en el último ciclo electoral. (2009-2010),</i> Gerardo Caetano | 140 |
| <i>Conviviendo con la impunidad. Uruguay 2005-2013,</i> Carlos Demasi | 167 |
| <i>Entrevista a Daniel Olesker, Ministro de Desarrollo Social uruguayo,</i> Federico Montero | 179 |



INTRODUCCIÓN;

INÉS NERCESIAN^{1,2}

Escribir un *Dossier* sobre Uruguay es una invitación a reflexionar sobre los elementos comunes y diversos de los países que integran nuestra región. Uruguay, ese pequeño país acorralado entre dos gigantes fue objeto de experiencias políticas singulares. En Montevideo nació José Gervasio Artigas, una figura emblemática del proceso emancipatorio rioplatense y propulsor de uno de los proyectos más radicales de la época. Tiempo después, tras un largo y complejo proceso de formación estatal, hubo una temprana modernización del Estado y de la sociedad bajo impulso de Batlle y Ordóñez a comienzos del siglo XX. Se llevaron a cabo reformas económicas, sociales, políticas y culturales cuyo carácter radical contrastó con el liberalismo de los países latinoamericanos contemporáneos. Desde entonces, el país se convirtió en la “Suiza de América”, un *cliché* siempre recurrido para referir al carácter integrado de la sociedad, a la tenue estratificación social, a la vitalidad de los partidos políticos y a la significativa estabilidad democrática a lo largo de su historia.

La “Suiza de América” es un cliché pero ante todo es un prejuicio, al presumir que Suiza es un modelo a imitar y Latinoamérica el ejemplo a evadir. En parte por ese tipo de lecturas, los años sesenta uruguayos fueron incomprendidos o, en muchos casos, fueron leídos a partir de juicios condenatorios de la violencia revolucionaria: ¿cómo podía surgir una organización armada en una sociedad con las características antes aludidas? Si bien la pregunta es válida y pertinente, el hecho de creer que Uruguay era ajeno a una historia latinoamericana compartida, en donde se enhebraron rupturas y continuidades, conflictos y resistencias alentó ese tipo de miradas. Por el contrario, no sólo la revolución rioplatense –y sobre todo en este lado oriental– sino también la formación del Estado en Uruguay hallaron en la violencia un vehículo para la resolución de conflictos, y fue precisamente a partir de esa conflictividad que se modeló la identidad política uruguaya en la cual gravitaron los partidos. Los partidos Nacional y Colorado, surgieron como resultado de las guerras civiles que se sucedieron luego de la Independencia de 1828, y fueron los actores cruciales de la historia política uruguaya: desde entonces y hasta el año 1971, cuando se creó el Frente Amplio, hubo un sistema bipartidista conformado por ambas fuerzas. La centralidad de los partidos ha sido objeto de varios estudios, aunque una de las interpretaciones más agudas fue la de José Rilla (2007) quien consiguió matizar la muy recurrida definición de la “partidocracia” uruguaya. Para Rilla, en Uruguay rige una “pauta politicocéntrica” y subsidiariamente hay “una partidocracia que lo gobierna”. Es decir, que la característica central de la sociedad es su lógica política y el sistema de partidos es –luego– el medio que la posibilita.

Hacia fines del siglo XIX, la mayoría de los países había logrado consolidar un nuevo orden y, con excepción de Uruguay, Paraguay y Costa Rica el régimen político que predominó asumió la forma de la dominación oligárquica de carácter cerrada, verticalista y excluyente, con prácticas paternalistas y de apelación a la violencia estructural, combinada con la violencia represiva. A juicio

* Agradezco a Laura Malosetti Costa por su asesoramiento en la elección de las imágenes de las portadas.

** Doctora en Ciencias Sociales, Investigadora Asistente del CONICET con sede en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe. Email: inercesian@gmail.com



de Ansaldi y Giordano (2012), este orden se cimentó sobre la base de la matriz societal de la hacienda y tuvo como marco temporal los años 1880-1930 –aunque en algunos casos se extendió incluso más allá– durante el período de las economías primario exportadoras. A contrapelo de esos países, en Uruguay la unidad económica predominante fue la estancia, cuyos contenidos capitalistas (en cuanto al papel desempeñado por el capital y las formas de organización del trabajo) generaron un marco más favorable para el desarrollo del régimen democrático, durante el proceso de formación estatal. Pero además, esto se conjugó con una temprana modernización del Estado, a partir de la implementación de las reformas económicas sociales y políticas de José Batlle y Ordóñez (1903-1907 y 1911-1915) y Claudio Williman (1907-1911). En materia económica hubo nacionalización de bancos y ferrocarriles, fomento a la industrialización a partir de una política proteccionista y tecnificación del sector agropecuario. En materia social se implementó una legislación favorable al movimiento obrero (jornada de ocho horas, salario mínimo, indemnizaciones, jubilaciones, pensiones, entre otras), incremento del impuesto a los sectores más altos de la sociedad y rebaja de los impuestos al consumo, ampliación de la educación (mediante la creación de nuevas escuelas, facultades y cursos), una posición anticlerical (que derivó en separación Estado de la Iglesia, modificando el espíritu de la Constitución de 1830 en la cual se establecía la religión católica como la oficial). Hubo también una fenomenal politización de la sociedad mediante la promoción del debate político y el desempeño de los partidos. Como ha señalado Francisco Panizza, mirado a escala regional, este proceso de transformaciones se destaca por su carácter radical y por el contraste respecto de los reformadores liberales latinoamericanos de la época (cfr. Ansaldi, 2007).

Si bien es cierto que en Uruguay no hubo un orden oligárquico, eso no fue óbice para que, en los primeros años del siglo XX, surgieran movimientos sociales a que comenzaran a presionar por una mayor ampliación política, en sintonía con los cambios que ocurrían en Latinoamérica. Por esos años se creó el Partido Socialista (1910) y, luego de la Revolución Rusa y la celebración de la Tercera Internacional, el Partido Comunista (1921), así como también se constituyeron organismos de representación sindical: la Federación Obrera Regional Uruguaya (FORU), anarquista; y la Unión Sindical Uruguaya (USU) dirigida por el PS y el PC. En 1929 se creó una tercera central, la Confederación General de Trabajadores del Uruguay (CGTU) y ese mismo año se fundó la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU).

La crisis económica que se desató en 1929 afectó a casi todos los países latinoamericanos, aunque en Uruguay el impacto fue más tenue: Chile y Cuba fueron las economías más afectadas de la región junto con Bolivia y México, a las cuales le siguieron Argentina, Brasil, Ecuador, Perú y toda América Central. Con todo, los años treinta fueron momentos de gran conflictividad social en el país: se produjo el autogolpe de Gabriel Terra (1933-1938) liderado por civiles con respaldo policial, y el levantamiento armado contra la dictadura (1935), en el cual participaron los blancos, los independientes, y un ala radical del batllismo. Hubo también una gran movilización del movimiento obrero y estudiantil (Dutrénit, 2003). En 1934 se reformó la Constitución cuyo objetivo era revertir el poder hacia el poder Ejecutivo, es decir, al propio Terra. Asimismo, se aprobó la ley de lemas, que permitía y estimulaba que en el seno de un mismo partido hubiera tendencias heterogéneas sin que esto comprometiera su unidad. Bajo un mismo lema, se reagrupaban fracciones (sublemas) reconocidos oficialmente con listas propias; y el recuento final computaba todos los votos de un mismo lema para el sublema prevalente. Este sistema, que duró hasta 1997 (cuando se conoció el resultado del plebiscito sustanciado en 1996 que reformaba la Constitución de 1967), contribuyó a modelar y reforzar lo que Liliana De Riz (1986) denominó un “bipartidismo aparente”, en referencia a la heterogeneidad interna de los partidos Nacional y Colorado.

En las elecciones de 1938 se produjo el triunfo del colorado Alfredo Baldomir (gobierno constitucional: 1938-1942; gobierno de facto: 1942-1943). De inmediato se conformó un conglomerado de sectores que habían sido opositores al golpe, que reclamaba una reforma a esa



Constitución de 1934. Frente a la negativa de las fuerzas políticas de llevar a cabo la demandada reforma constitucional, Baldomir llevó a cabo un golpe de Estado en 1942, conocido popularmente como “el golpe bueno”. Ese mismo año se redactó y plebiscitó la nueva Constitución y se eligió al presidente sucesor, Juan José de Amézaga (1943-1947). Durante los años de predominio político de Luis Batlle Berres del Partido Colorado (1948-1958) se inició lo que muchos denominaron el ciclo neobatllista. Hubo un proceso de redistribución social y de intervención del Estado en la economía a partir del fomento de la industrialización y el desarrollo del mercado interno. Por estos rasgos, muy a tono con el clima de época de la segunda posguerra, algunos autores le encuentran rasgos populistas. A decir verdad –consideramos– no todo gobierno inclusivo e industrialista y con presencia estatal, constituye un caso de populismo, al menos en el sentido clásico como sí lo fueron el cardenismo mexicano, el varguismo brasileño y el peronismo argentino.

El año 1958 fue significativo para el país: se produjo la histórica derrota del Partido Colorado, luego de noventa y tres años de liderazgo en el Poder Ejecutivo. El Partido Nacional se imponía con un 49,7% del electorado, diez puntos por encima de su competidor, ganando seis bancas dentro del Consejo Nacional de Gobierno (tres fueron para los colorados). Las políticas aplicadas durante los dos períodos de hegemonía del Partido Nacional en el Consejo Nacional de Gobierno (1959-1963 / 1963-1967) se caracterizaron por el abandono de las anteriores medidas proteccionistas y tendientes a la industrialización. Con ese giro hacia políticas de orientación liberal desreguladora y aperturista, se clausuró la larga etapa estatista y reguladora inaugurada en el siglo XX, cuya expresión era el batllismo (Yaffé, 2009). En 1966 se llevaron a cabo las elecciones presidenciales y se votó una reforma constitucional con la cual se restauró el presidencialismo (se reformaba la Constitución de 1952 que pautaba el sistema colegiado de gobierno). El resultado electoral arrojó como ganador a la fórmula Oscar Gestido-Jorge Pacheco Areco, por el Partido Colorado. Gestido gobernó durante un muy breve período, desde el 1º de marzo de 1967 hasta su muerte el 6 de diciembre de 1967 y fue sucedido por Pacheco (1967-1972). En materia económica hubo continuidad en cuanto a las políticas liberales que se venían aplicando desde 1959, y se profundizaron todavía más durante el período de la dictadura (1973-1985). Hubo también una fuerte persecución hacia el conjunto del movimiento social y político a partir de la aplicación de las Medidas Prontas de Seguridad.

Los sesenta fueron años de gran movilización. Al calor de la Revolución Cubana y en el marco de las transformaciones de la izquierda nacional, regional y mundial, surgía el Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros, a partir de la reunión de diversos sectores provenientes del campo de la izquierda y de los movimientos sociales.¹ El MLN-T despertó un gran interés en los distintos espacios políticos, académicos y periodísticos por su carácter masivo, por la originalidad que mostraba la organización en cuanto a su accionar e incluso por la gran legitimidad que tenía en la sociedad. Las noticias de la popularidad del MLN-T llegaron hasta los Estados Unidos, tanto que el 7 de diciembre de 1969 *The New York Times* se ocupó de ello en una nota, en que se valía de datos publicados por la encuestadora Gallup.² No casualmente en forma contemporánea a los sucesos se

¹ El antecedente del MLN-T fue el Coordinador creado en 1962: una red de coordinación de distintas militancias, en la cual se reunieron algunos cañeros de la de la Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTAA) de Bella Unión, militantes socialistas, anarquistas, del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y algunos miembros provenientes del Movimiento Revolucionario Oriental (MRO). Más tarde, el grupo entendió la necesidad de conformarse en una organización con un programa propio. Tras un primer encuentro en 1965, en el año 1966 se realizó la Primera convención del MLN-T y en 1967 se produjo su primer documento. La mayoría de los miembros del Coordinador constituyó el núcleo fundacional del MLN-T, salvo los anarquistas y maoístas del MIR. Al respecto ver Aldrighi (2001) y Rey Tristán (2006).

² [Uruguay decreta la censura de prensa a causa de que una encuesta Gallup muestra la popularidad de las guerrillas], *The New York Times*, 7 de diciembre de 1969, en Centro de Documentación y Archivo de la Lucha Armada David Cámpora, CEIU-FHCE (UdelaR), Montevideo



publicaron distintos trabajos referidos a la organización cuya repercusión y alcance fueron innegables: Mercader, Antonio y De Vera, Jorge (1969), Gilio, María Esther (1970), Labrousse, Alain (1971), y se filmó la película *Estado de sitio*, dirigida por Constantin Costa-Gavras (1972), que se rodó en Chile durante los años de la Unidad Popular (1970-1973).

En 1971 se creó el Frente Amplio gracias a la confluencia de varios factores: el triunfo de la Unidad Popular en chilena que obró de inspiración para la izquierda local, y el rechazo a las políticas represivas de Pacheco, que funcionó de catalizador de la unidad entre las fuerzas políticas de izquierda y centro izquierda. Con la creación del FA era la primera vez en la larga historia política uruguaya que el Partido Socialista y el Partido Comunista conseguían conformar una coalición electoral, junto a otros sectores políticos. En noviembre de ese mismo año se celebraron las elecciones presidenciales para suceder a Pacheco y, en una atmósfera de dudosa confiabilidad, los resultados fueron los siguientes: el Partido Colorado obtuvo el 40,96%, el Partido Nacional, el 40,19% y el FA el 18,28% de los votos. Pese a no ser el candidato más votado, el ex ruralista Juan María Bordaberry del Partido Colorado resultó electo gracias sistema la ley de lemas. Como resulta evidente el FA resultó derrotado, pero daba claras señales de crecimiento y lograba consolidarse como la tercera fuerza política, capaz de disputar cualquier contienda electoral futura.

A poco de conocerse el resultado electoral, Bordaberry comenzó a mostrar públicamente su afinidad ideológica con la dictadura brasileña (1964-1985). Entre el 9 y 10 de febrero de 1973 se emitieron los comunicados 4 y 7, en que las Fuerzas Armadas comenzaron a manifestar su interés en intervenir en los asuntos internos. Pocos días después, se produjo el pacto entre los militares y el presidente, conocido como el “Acuerdo de Boisso Lanza”, celebrado en la base aérea homónima y al día siguiente se oficializó el ingreso de los militares en el poder Ejecutivo, mediante la creación del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA). Finalmente, el golpe se terminó de consumar el 27 de junio, cuando Bordaberry declaró disueltas las Cámaras de Senadores y de Representantes, remplazándolas con un Consejo de Estado. Este era el comienzo formal de la dictadura institucional de las Fuerzas Armadas, a la saga de las otras dictaduras del Cono sur: Brasil, Chile (1973-1990) y Argentina (1976-1983). A contrapelo de los sentidos más comunes que insisten en señalar las causas de la dictadura en el accionar del MLN-T, el golpe de 1973 estuvo más asociado al temor que despertaba para las fuerzas de la derecha el crecimiento electoral del Frente Amplio, que a los alcances de la organización armada (ver Aldrighi, 2003). Porque además, poco antes del golpe, el MLN-T había sido duramente golpeado en un enfrentamiento con las Fuerzas de Seguridad en abril de 1972. En términos sociales y económicos el golpe fue la salida que optaron las derechas para consumar un modelo de corte liberal en una coyuntura de creciente conflictividad social, a partir del cual se sentaron las bases del modelo neoliberal de los años 1990.³

Con la derrota del plebiscito por la reforma constitucional en 1980, la dictadura comenzó a delinear su retirada. A diferencia de los presidentes civiles designados en la primera etapa (Juan María Bordaberry, 1973-1976; Alberto Demichelli, 1976; Aparicio Méndez, 1976-1981), para el momento de la transición el régimen optó por un militar, Gregorio Álvarez (1981-1985). Interesa este dato porque contrasta con el exacerbado personalismo del militar Augusto Pinochet Ugarte en Chile, quien se hizo cargo del Ejecutivo durante todo el período de la dictadura, e incluso con los casos de Brasil y Argentina, en donde hubo una alternancia de militares en el poder. En Brasil, incluso, hubo

³ Si bien Uruguay no fue ajeno a la imposición de las nuevas formas de acumulación capitalista, el neoliberalismo uruguayo fue algo más tibio que el furibundo neoliberalismo argentino, brasileño (aunque también con algunos resguardos) y chileno.



otro matiz interesante para explorar: durante el ejercicio de la presidencia los militares optaron por no utilizar su uniforme y vestían como civiles.

La de Uruguay fue una transición pactada, similar a la de Brasil y Chile, y distinta de la transición argentina que se produjo por “colapso”, tras la derrota de la guerra de Malvinas en 1982 y la presión de la movilización social. En 1984 se realizó el Pacto del Club Naval en donde los representantes de la dictadura y los partidos opositores, con excepción del Partido Nacional, acordaron el restablecimiento institucional definido en la Constitución de 1967 y el retorno al sistema de partidos que existía antes de 1973, y se negociaron puntos de clara concesión a los militares en retirada. En 1984 se celebraron las elecciones presidenciales en un contexto de continuidad de la persecución política: Wilson Ferreira Aldunate (Partido Nacional) y Líber Seregni (Frente Amplio) y el Partido Comunista continuaron proscriptos, amén de numerosos presos políticos. El resultado electoral dio por ganador al colorado Julio María Sanguinetti (1985-1990).

A partir de la transición democrática el crecimiento electoral del FA fue gradual y sostenido: obtuvo sucesivamente el 21% en 1984 y el 21% en 1989, 31% en 1994 y 40 % en 1999. En las elecciones de 2004 el FA obtuvo un 52% de los votos y Tabaré Vázquez obtuvo el cargo presidencial. Vázquez gobernó durante el período 2005-2010 y, llegado el momento de definir la sucesión, la opción política de continuidad fue José Mujica, un ex miembro del MLN-T, elegido en internas del FA. En 2009 se realizaron los comicios, y con la victoria de Mujica el FA logró preservar el poder político en elecciones por segunda vuelta. Esta victoria del FA fue resultado de un ciclo más largo de acumulación de fuerzas que se había iniciado durante los años de resistencia contra el autoritarismo y la dictadura y continuó con la resistencia opuesta a las políticas neoliberales de la década de 1990. Como Uruguay, otros países de América Latina (Venezuela, Argentina, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Paraguay –este último interrumpido por un golpe de Estado- y con límites, Perú) han avanzado en procesos de cambio social en este siglo XXI. La integración Latinoamericana se ha convertido en uno de los pilares para el desarrollo de estas políticas de Estado, y esto nos exige afianzar las relaciones en la región, a partir de un conocimiento denso de nuestra historia económica, social, política y cultural.

Acerca del Dossier. Como en otras oportunidades, el *Dossier* se abrió con una convocatoria bien amplia cuyo único requerimiento era que los colegas nos enviaran sus trabajos de investigación sobre Uruguay. El objetivo del número era reconstruir y realizar un estado de la cuestión sobre los temas que estaban siendo objeto de investigación en la actualidad, con la intención de multiplicar los enfoques y miradas y nutrir a la reflexión sobre la historia social y política del país. Como resultará evidente, este número presenta una gran variedad en cuanto a las perspectivas de estudio y hay también una combinación de temporalidades: la larga duración se enhebra con la mirada de mediano alcance y con una lectura del presente. El desafío de conjugar miradas y perspectivas es siempre una motivación que anima a las ciencias sociales. Los lectores juzgarán si el objetivo estuvo cumplido; por mi parte, como coordinadora de este *Dossier*, agradezco y celebro el interés que mostraron los colegas en participar de esta iniciativa fomentando el debate sobre la historia y el presente de Uruguay desde una perspectiva latinoamericana.

El apartado **Uruguay en el siglo XIX. Miradas de largo aliento** se inicia con el trabajo de *Eduardo Azcuy Ameghino*. El autor estudia la experiencia artiguista y la entiende como un capítulo del proceso emancipador de todo el Río de La Plata; si no lo entendiéramos así –dice Azcuy Ameghino– la lectura histórica de ambos lados de la banda oriental resultaría incompleta, cuando no distorsionada. El trabajo estudia las transformaciones sociopolíticas locales que dieron lugar al proceso revolucionario rioplatense, atendiendo también a los factores externos que influyeron en este proceso, y analiza las distintas propuestas revolucionarias de la época, cuya línea más radical estuvo



representada por Vieytes, Castelli, Moreno, Belgrano y por supuesto Artigas. Desde un enfoque diferente aunque complementario con el anterior, *Laura Malosetti Costa* nos acerca sus reflexiones sobre las condiciones sociohistóricas de producción y reproducción de las imágenes de Artigas y nos muestra cómo desde allí es posible recorrer la historia social y política uruguaya. Hacia la década de 1880 la figura de Artigas comenzó a ser exaltada como la imagen superadora de los conflictos facciosos y se convirtió en un emblema de la nacionalidad desde entonces hasta la actualidad. Artigas se convirtió en una figura ensalzada por distintas fuerzas políticas, incluso contrapuestas: la guerrilla armada, la izquierda institucionalizada y los militares golpistas. Prácticamente todo el espectro de la política uruguaya utilizó el mismo retrato de Artigas elaborado por Juan Manuel Blanes en 1884, a diferencia de lo ocurrido con otros próceres, como San Martín y Bolívar, cuyos retratos fueron elegidos en función de las distintas apropiaciones y usos políticos. La omnipresencia de la imagen – sostiene la autora– tal vez haya que buscarla en la propia potencia de la imagen.

Eduardo Rey Tristán, analiza la violencia política en el largo proceso de construcción del Estado moderno uruguayo. Sostiene que en torno a la violencia del siglo XIX, nacieron muchos de los elementos de la identidad política que definió a la sociedad uruguaya del siglo XX. En particular, la tradición de resolución de conflictos a través del diálogo político, un fuerte antimilitarismo y un fuerte sentido democrático asociado a la vida nacional. Según el autor, aunque resulte paradójico, en los momentos más delicados del conflicto político de la segunda mitad del XIX, el diálogo y la solución política se convirtieron en los elementos clave en la resolución del conflicto. Con todo, eso no implica que el conflicto social y la violencia estuvieran ausentes en la historia larga del Uruguay y el autor nos invita a realizar un ejercicio de análisis de larga duración para comprender la violencia como una instancia de resolución de conflictos en la historia política uruguaya. *Alcides Beretta Curi* estudia la relación de los empresarios con el Estado y el mercado durante los años 1870-1930 y extiende sus reflexiones hacia el presente. En su recorrido histórico el autor analiza la formación de los primeros talleres y artesanos en el siglo XIX, las políticas del primer batllismo y la conflictiva coyuntura de 1930, los años del llamado segundo batllismo en la segunda posguerra y la aplicación de políticas liberalizadoras a partir del año 1959. Reflexiona sobre las dificultades de avanzar en una expansión económica sobre la base del desarrollo de la industrialización, un tema crucial para la sociedad uruguaya del presente, incluso en la perspectiva de la unidad latinoamericana.

Cambio social, dictaduras y resistencias en segunda mitad del siglo XX se abre con el trabajo de *Mariana Iglesias* sobre el recurso de las Medidas Prontas de Seguridad en la política uruguaya. A contrapelo de los sentidos más comunes que señalaron a las Medidas Prontas de Seguridad como un prolegómeno directo de la dictadura en la coyuntura de radicalización política de los años sesenta y setenta, Iglesias muestra el recurso del Estado de excepción durante el período de la posguerra. El recorte temporal que propone el trabajo nos invita a desestabilizar ciertas premisas largamente instaladas sobre la democracia y la dictadura y a reflexionar sobre el conflicto social allí donde la historiografía puso el acento en el orden. El trabajo abre preguntas y es una interpelación a apartarnos de miradas esencialistas sobre la democracia colocando a ésta en una trama más compleja de construcción del orden. *Vania Markarian* analiza el movimiento estudiantil secundario uruguayo durante el año 1968. Según la autora las movilizaciones que se produjeron en ese año estuvieron entre las más prolongadas e intensas de América Latina, posiblemente equiparables a las que ocurrieron en las principales ciudades de México y Brasil y alcanzaron una gran originalidad y notoriedad en su accionar. El texto constituye una gran contribución para el análisis de la década de los sesenta en Uruguay porque aporta elementos para comprender la radicalización política del movimiento estudiantil. El trabajo de *Jaime Yaffé* es el sustrato social de los textos anteriores. El autor analiza las tendencias en la evolución demográfica de la sociedad uruguaya en el último medio siglo y muestra cómo a partir del año 1963 se produjo una inversión de tendencias: el crecimiento demográfico que se observó notablemente desde 1908 comenzó a estancarse a partir del año 1963. Asimismo, se produjo un significativo envejecimiento de la población (por baja de la tasa de



natalidad, un descenso de la mortalidad y un notable alargamiento de la vida), y un cambio respecto del flujo migratorio: si bien Uruguay fue históricamente un país con flujo emigratorio su nivel inmigratorio fue superior, en tanto que a partir de las décadas de 1960 y 1970, esa tendencia se invirtió. Otro dato relevante que contribuye a pensar la sociedad y la política uruguaya de la década de 1960 es el referido a la distribución de la población, observándose en el último censo de 1963 una tasa de urbanización cercana al 81%.

El *Dossier* se cierra con el apartado **El Uruguay del Presente. El Frente Amplio, la política de los Derechos Humanos y los nuevos desafíos para América Latina**. El texto de *Adolfo Garcé* estudia el Frente Amplio desde la transición democrática hasta la actualidad. Garcé demuestra que desde la transición hasta el ascenso del FA al gobierno, los partidos Colorado y Nacional gobernaron en coalición y compartieron una agenda común en línea con el paradigma neoliberal de la época. Por el contrario, el FA fue la principal fuerza opositora y crítica del neoliberalismo y produjo cierta moderación programática (en línea con las mutaciones de la izquierda a escala global) a partir del año 1994, cuando se creó el Encuentro Progresista-Frente Amplio. Ambas cuestiones, confrontación y moderación, contribuyeron con el crecimiento electoral del partido y el triunfo de Tabaré Vázquez en el año 2004. Garcé destaca los avances del gobierno de Vázquez y de José Mujica en materia económica, social y política y nos invita a una reflexión sobre los desafíos que todavía quedan pendientes. El trabajo de *Gerardo Caetano* está en diálogo con el texto anterior. El autor analiza las transformaciones de la democracia uruguaya durante el último ciclo electoral (2009-2010). A tono con las transformaciones que se perciben a escala global y regional que evidencian un verdadero “*cambio de época*” en el campo de la política democrática, en la política uruguaya los partidos y el resto de las instituciones públicas –según sostiene el autor- han ido cambiando más lentamente que la ciudadanía. Si bien esto no se tradujo en un desafío a la histórica centralidad partidaria, estos cambios le transfieren a la ciudadanía un gran protagonismo. Atento a estas transformaciones Caetano sostiene que ningún partido podría “*crecer políticamente*” sin sintonizar sus acciones y propuestas con esta nueva ciudadanía uruguaya. El trabajo de *Carlos Demasi* analiza la cuestión de los derechos humanos en la historia reciente de Uruguay. Señala el año 2005 como un momento crucial, cuando el entonces presidente Vázquez decidió iniciar la búsqueda de los restos de los desaparecidos políticos durante la dictadura en los cuarteles militares y habilitó la acción de la justicia para investigar las denuncias de violaciones a los DD.HH. A partir de que se conocieran los primeros hallazgos de restos humanos, se reforzó el debate sobre la derogación de la Ley de caducidad, a la vez que se comenzó a horadar el discurso basado en la teoría de los dos demonios que había hegemonizado desde la transición democrática. Demasi reconstruye los debates políticos en torno a este tema y muestra cómo estos hechos políticos contribuyeron a una relectura del pasado reciente. El *Dossier* concluye con una entrevista realizada por *Federico Montero* al Ministro de Desarrollo Social, Daniel Olesker. La entrevista nos muestra los avances del Frente Amplio en materia económica y social y en cuanto a la integración latinoamericana, y nos plantea los desafíos a futuro. Olesker distingue distintos momentos desde que asumió el Frente Amplio en el año 2005: tras una primera etapa de reconstrucción y reparación respecto de los años del neoliberalismo, siguió una suerte de Estado de Bienestar moderno y luego un modelo de crecimiento con distribución. Según el Ministro, el Frente Amplio se encontrará hacia el futuro con el desafío de avanzar en una etapa de profundización socializante o socialista, cimentada sobre la base de estos avances realizados.



Bibliografía

Aldrighi, Clara (2001). *La izquierda armada*. Trilce, Montevideo.

Aldrighi, Clara (2003). “La injerencia de Estados Unidos en el proceso hacia el golpe de estado” en Marchesi, Álvaro; Markarian, Vania; Rico, Álvaro; Yaffé, Jaime (comps.). *El presente de la dictadura*, Trilce, Montevideo.

Ansaldi, Waldo (2007). “La democracia en América Latina, un barco a la deriva, tocado en la línea de flotación y con piratas a estribor. Una explicación de larga duración” en Idem (dir.): *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Ansaldi, Waldo; Giordano, Verónica (2002): *América Latina. La construcción del orden*, 2 tomos, Ariel, Buenos Aires.

De Riz, Liliana (1986). “Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay”, en *Desarrollo Económico*, vol. 25, núm. 100, Buenos Aires, enero-marzo de 1986.

Dutrénit Bielous, Silvia (2002): “Uruguay, golpe malo, golpe bueno: los reajustes del sistema político después de 1930”, en Ansaldi, Waldo (ed.): *Tierra en Llamas*, Al Margen, La Plata.

Gilio, María Esther (1970). *La guerrilla tupamara*, de la Flor, Buenos Aires.

Labrousse, Alain (1971). *Los Tupamaros. Guerrilla urbana en el Uruguay*, Tiempo Contemporáneo, Buenos Aires.

Mercader, Antonio y De Vera, Jorge (1969). *Tupamaros: estrategia y acción*, Alfa, Montevideo.

Panizza, Francisco (1990). *Uruguay: batllismo y después*, Banda Oriental, Montevideo.

Rey Tristán, Eduardo (2006). *A la vuelta de la esquina. La izquierda revolucionaria uruguaya 1955-1973*. Editorial Fin de Siglo, Montevideo.

Yaffé, Jaime (2009). “Proceso económico y política económica durante la dictadura (1973-1984)”, en AAVV: *La dictadura cívico-militar. Uruguay 1973-1985*, Banda Oriental, Montevideo.



URUGUAY EN EL SIGLO XIX. MIRADAS DE LARGO ALIENTO



Juan Manuel Blanes, *Un episodio de la fiebre amarilla en Buenos Aires* (1871)



EN TIEMPO DE BICENTENARIOS: LA LUCHA POR LA INDEPENDENCIA Y LA LIBERTAD EN EL RÍO DE LA PLATA

EDUARDO AZCUY AMEGHINO

El mundo actual y nuestro quehacer intelectual

Todo ejercicio de reflexión sobre el pasado se halla inevitablemente atado a la conciencia, problemas y necesidades del presente. Por otra parte, ya entrado el siglo XXI continuamos viviendo en un mundo donde el imperialismo mantiene plena vigencia, recortando severamente la soberanía e independencia de numerosos pueblos, naciones y países, al tiempo que las principales potencias disputan entre sí por incrementar sus cuotas de beneficio económico e influencia política en el plano internacional.

En este contexto, el capitalismo dependiente que caracteriza a las estructuras socioeconómicas de Argentina y Uruguay –referentes actuales del que fuera dos siglos atrás el escenario rioplatense al que aludiremos en estas notas- impone a nuestros países un desarrollo limitado, deformado y radicalmente injusto, determinado en buena medida fronteras afuera, con la colaboración de las oligarquías diversificadas que constituyen el núcleo de las clases dominantes asociadas y subordinadas al capital extranjero.¹

Este presente que nos toca vivir, donde el hombre continúa siendo lobo del hombre, es el que se vincula activamente con el pasado, dirigiendo y organizando su visión y revisión. Así, cada momento concreto tiende a determinar las modalidades con que las distintas clases y grupos sociales piensan la historia, las preguntas que se formulan, los problemas que se plantean (y los que no se plantean), procurando mediante dichas interacciones legitimar sus intereses y perspectivas. Para lo cual resulta fundamental recordar que las ideas dominantes en cada época y lugar tienden a corresponderse con las emergentes de quienes detentan el poder del estado, del que forman parte privilegiada los aparatos ideológicos, incluidas las instituciones educativas y la propia universidad, aun cuando ellos mismos constituyan un espacio de lucha y disputa.

Algo de esto puede observarse, en general, revisando bibliográficamente cada área de la historiografía contemporánea donde es posible percibir –especialmente a partir de mediados de los 80 y en adelante- explícitas defensas y justificaciones de las “nuevas” preguntas, de los “nuevos” temas, de los “nuevos” problemas. Esto encierra naturalmente una dialéctica interna específica e inherente a los procesos del conocimiento, que me hallo lejos de ignorar, pero no es este el aspecto que debemos enfatizar, sino que, sobre todo en ciencias sociales, la coyuntura que ha generado y estimula buena parte de las renovaciones temáticas, de las actualizaciones de las agendas de investigación, es precisamente aquella que se construyó sobre la base de la derrota de las experiencias

* Master en Ciencias Políticas. Doctor en Ciencias Sociales. Profesor titular de Historia Económica y Social Argentina y Director del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios, ambos en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Email: eduardo.azcuy@hotmail.com

¹ “A pesar de las notables diferencias que se registran tanto entre países como entre regiones y subregiones, la implantación del capitalismo dependiente se transforma en un rasgo histórico del período, en el cual aparecen involucrados la mayoría de los países periféricos y mucho más aun los países agropecuarios latinoamericanos”. Alfredo Pucciarelli. El capitalismo agrario pampeano. Hyspamérica, Bs. As, 1986, p. 27.



revolucionarias y de las luchas por transformar el mundo y cambiar la vida que se desplegaron durante el siglo XX, y en especial en las décadas de 1960 y 1970. De esta manera, bajo el estímulo de la reunificación del mercado mundial capitalista, la emergencia de Estados Unidos como principal superpotencia, y otros fenómenos en igual sentido, se crearon las condiciones para el florecimiento de construcciones ideológicas como “la globalización”, el “fin de la historia”, “el fin de las ideologías”, todo en línea con el auge del neoliberalismo.

Inevitablemente, las ciencias sociales no podían permanecer ajenas. Difícilmente quien haya transitado los espacios académicos durante los últimos veinticinco años no habrá escuchado en más de una oportunidad enunciados del tipo de “este tema está superado”, “todo es más complejo”, “heterogéneo”, “diverso”, etc. Dejando de lado la obviedad de que la realidad es siempre compleja, diversa y heterogénea, resulta simple y sencillo percibir el carácter reaccionario de esta ingeniería intelectual.

Puntualmente, algunos de nosotros sostuvimos muchas discusiones con al menos una parte (la que más se esforzó por *criticar las críticas* que hasta 1976 habían enjuiciado a la Argentina oligárquico-imperialista) de la “renovación” historiográfica, focalizadas alrededor de problemas e interpretaciones que se daban por superadas, pasadas de moda o directamente consideradas como piezas de museo. Así, el tema de la transición de un tipo a otro de sociedad ya no era relevante, los modos de producción resultaban un concepto superado, el Estado ya no constituía un aparato de dominación, la lucha de clases –reconvertidas en “categorías ocupacionales”- también estaba superada. En suma, la nueva época, en la cual los sumos sacerdotes de la novedad advertían que hasta entonces se había procurado de transformar el mundo cuando de lo que se trataba era de interpretarlo (y “justificarlo”)², imponía declarar obsoletas una cantidad de cuestiones que debían caer junto con las perspectivas “rígidas y dogmáticas” y las “visiones tradicionales”.

Lejos se hallan estos señalamientos de desconocer los progresos alcanzados en el desarrollo de nuestra disciplina, el aporte de enfoques metodológicos novedosos, el abordaje de cuestiones insuficientemente conocidas y la contribución de nuevas interpretaciones al debate histórico. Pero, aquí nos referimos estrictamente al sentido político e ideológico con que orientamos la investigación y la docencia, haciendo explícitas las presiones de las tendencias e intereses dominantes en esta época en que nos hallamos inmersos.

El presente es un terreno de conflictos y disputas, de modo tal que todos los actores involucrados en ellas al voltear la mirada hacia el pasado procuran hallar las conexiones, referencias y argumentos más útiles como armas en dichas confrontaciones. Operación completamente legítima, que exige evitar el anacronismo ejecutando un abordaje historiográfico serio y riguroso. Claro que la búsqueda de fondeaderos históricos para las contiendas del presente no es un recurso reservado a quienes luchan y desean comprometerse con la transformación de la realidad, sino que también se halla abierta –piénsese en las historias oficiales-, con todos los matices del caso, a quienes sustentan, conscientemente o no, posturas reaccionarias, conservadoras o sólo formalmente reformistas.

Mayo y Artigas: la insurrección anticolonial en el Río de la Plata

Antes de referirnos a la Revolución de Mayo, cabe recordar que durante mucho tiempo existió una historia común a los pueblos y las provincias que integraron el virreinato. Así, por ejemplo, la figura de Artigas corresponde a un período en el cual en rigor no existían ni Argentina ni

² Así, por ejemplo, se planteó la conveniencia de conformarse con el “apoteagma crociano: la historia no es justiciera sino justificadora”. Eduardo Míguez. ¿La oportunidad desperdiciada? Historiografía sobre la gran expansión agraria pampeana. En: Historiografía Argentina (1858-1988). Bs. As, 1990.



Uruguay, ya que allá por 1800 ser oriental sería como ser cordobés, o porteño de Buenos Aires. Es decir, todo el segmento temporal de actuación de Artigas pertenece a un pasado compartido, aun cuando en Argentina durante mucho tiempo tendió a predominar la idea de que el artiguismo es esencialmente un asunto de la historia uruguaya.

Del mismo modo que el pasado argentino resulta deformado y parcializado sin la inclusión de Artigas y el movimiento político que dirigió, también la percepción del líder oriental acaba distorsionada cuando su actuación no es pensada vinculándola con la revolución que comenzó el 25 de mayo. Si bien hace pocos años hemos recordado su Bicentenario, lamentablemente fueron –y son- excepcionales las oportunidades de poner en discusión estos temas, al tiempo de establecer qué fue y qué significado tuvo la revolución, qué consecuencias acarreo, y qué relaciones activas se pueden descubrir entre ella y nuestro presente desde una perspectiva popular-nacional.

Sin perjuicio de estos silencios, al menos durante los últimos 30 años se ha difundido la visión de un Mayo producto esencialmente, casi puramente, de la acción de los factores externos, de las circunstancias europeas, de la invasión de Napoleón a España. Así, por ejemplo, se ha afirmado que la revolución “se hizo sin saberlo”, que los revolucionarios “no tenían proyecto”, que no existió “acción proyectada”, y que los patriotas sólo estuvieron allí para “presidir el derrumbe del orden antiguo”.³ Esta interpretación, con matices, hizo mucho camino, dado que resulta consistente –y muy funcional- con los rasgos ya señalados inherentes a un período histórico de avance del imperialismo y la reacción a escala internacional. Pero, ¿de qué manera?, ¿qué significan dichas afirmaciones? Entre otras cosas, que el papel de los hombres y mujeres en la historia, de los partidos, de la organización popular, etc., carece de la relevancia que le solíamos atribuir, devaluándose su papel pasado y también el actual, corolario esencial de dicha interpretación histórica. Nadie puede cuestionar la vital trascendencia de la invasión napoleónica a España, no es esa la discusión; sino que cuando se proponen formulaciones que exageran la influencia de los factores externos lo que es puesto en cuestión es el papel de los revolucionarios en la historia, su necesidad y, más aún, su propia existencia.

Al respecto vale recordar que entre 1806 y 1810 en Buenos Aires pasaron una cantidad de cosas tan imprevistas como extraordinarias para buena parte de la población. Entre estos hechos –fragua interna del movimiento patriota-, las invasiones inglesas colocaron al pueblo de Buenos Aires ante la obligación de organizarse, armarse y enfrentarlas, para lo que se constituyeron fuerzas militares de origen criollo, con jefes americanos a la cabeza, que ya no podrían ser desarticuladas por los españoles. En primer lugar porque no se podía descartar un nuevo intento inglés, como efectivamente ocurrió en 1807; y luego porque cuando quisieron finalmente desarmarlas ya no fue posible por el comienzo de la crisis metropolitana y la debilidad relativa del poder virreinal en la capital. Si bien en las vísperas de los intentos británicos todavía la idea de independencia aparecía como una posibilidad remota, ya en 1805 Castelli se había reunido con un agente inglés –el mayor Santiago Burke- considerándose la alternativa de que dicha potencia auspiciara una separación de España. Cuando el virrey Sobremonte escapa en 1806 cargando el tesoro, era el representante directo del rey quien defeccionaba, estimulando la discusión sobre la situación de la colonia y las perspectivas que se abrían ante la nueva coyuntura. En estas circunstancias se desarrolla la militarización de Buenos Aires. Por un momento los criollos más informados procuran determinar si los británicos se proponían cumplir sus viejas promesas, pudiendo constatar entonces la naturaleza agresiva y expansionista del invasor, con el consiguiente fortalecimiento del frente antiinglés. Luego de la derrota y expulsión del enemigo, en ocasión de una reunión con un general prisionero, Belgrano dejaría testimonio del análisis de la situación y de la orientación con la que tanto él como otros

³ Luis Alberto Romero. La generación de Mayo. Todo es Historia n° 242, Bs. As, 1987.



integrantes del núcleo patriota americano habían encarado la lucha (priorizando derrotar a la poderosa Inglaterra, mientras constataban la relativa debilidad española), señalando que la consigna del día era “amo viejo o ningún amo”. Afirmación estampada en sus “Memorias”,⁴ un tipo de texto que no siempre otorga garantía de verdad, pero que en este caso aparece corroborada tiempo después en documentación emanada del general británico en cuestión: “aunque el pueblo americano no desea soportar el yugo de España, menos aún quisiera soportar el de otra nación”.⁵

Como puede observarse, sin perjuicio de otros antecedentes, ya en 1806 se debía hablar, forzosamente, de política, analizar la coyuntura, sopesar las fuerzas que estaban en juego, todo lo cual constituía *una ejercitación práctica* que no se detendría y que sin duda sirvió de preparación para los sucesos de 1810. En este contexto se irían formando –y también disolviendo- distintos grupos y facciones políticas, algunos predominantemente de españoles afincados, otros con mayoría de americanos, destacándose entre ellos el integrado por Castelli, Belgrano, Rodríguez Peña, Beruti y Vieytes. Serían ellos quienes, ante la noticia de la prisión del rey Carlos IV y del heredero Fernando VII, concibieron la idea de organizar un gobierno propio, poniendo formalmente a su cabeza una figura que pudiera prestar una cobertura legal y política, lo que se materializaría en el “carlotismo”, es decir en el proyecto de establecer la regencia de Carlota de Borbón -hermana de Fernando y esposa del rey de Portugal- a quien escriben procurando involucrarla en la iniciativa. Claro que la princesa tenía otra idea sobre el papel de los colonos americanos, así como sus propios planes de dominio, por lo cual al poco tiempo mediante su iniciativa fueron apresados los mensajeros e interceptada la correspondencia subversiva, lo que daría lugar a la detención e interrogatorio de varios de los revolucionarios implicados.⁶

Nos hallamos pues, ya en 1808, ante una situación de crisis del poder colonialista, donde ocurren eventos como el referido, y otros cada vez más perturbadores de la salud del orden establecido. Luego de la defensa de 1807, y como producto de las confluencias y acuerdos que se dieron en la lucha contra el invasor inglés, el virreinato quedó en manos de Liniers, de nacionalidad francesa al servicio de la corona española en tiempos de vínculos estrechos entre ambas naciones.

Sin embargo, todo se trastocó cuando Napoleón invadió la península y el virrey comenzó a ser hostigado por los españoles, también organizados y haciendo política activa direccionada hacia su derrocamiento, el que se intentó el 1 de enero de 1809 mediante un levantamiento de los regimientos españoles dirigido desde el cabildo por el alcalde Martín de Alzaga. Previendo la posibilidad cierta del desencadenamiento de este motín, Castelli –referente principal del grupo más antiguo de conspiradores- habría planteado que si el intento triunfaba serían los mismos españoles quienes protagonizaran el primer y escandaloso paso de deponer a un virrey legalmente constituido y todavía sostenido por el gobierno español, mientras que posteriormente los patriotas podrían desplazar a la junta que remplazara a Liniers por una afín a los intereses americanos. La otra posibilidad contemplada era que el motín resultara derrotado, lo cual –decía Castelli- sólo ocurriría mediante el concurso activo de las fuerzas criollas encabezadas por Saavedra, de manera que la continuidad del virrey quedaría asociada con una creciente influencia de las tendencias independentistas, tal como finalmente ocurriera, especialmente al desarmarse los regimientos de españoles como consecuencia del golpe fallido.

⁴ Biblioteca de Mayo. Senado de la Nación. Bs. As, 1960, t. II, p. 963.

⁵ Julio C. Chaves. Castelli el adalid de Mayo. Leviatán, Bs. As., 1957, p. 86.

⁶ Al respecto, resultan imperdibles los argumentos y excusas mediante los cuales los inculpados procuraban desligarse de su responsabilidad en el asunto. Biblioteca de Mayo... t. XI, p. 10289.



En este contexto se produjo a mediados de 1809 un nuevo intento autonomista cuando Belgrano y otros complotados procuraron convencer a Liniers para que no entregara el mando del virreinato al recién llegado Cisneros, manteniéndose en el poder en representación del pueblo que lo sostendría, iniciativa que fracasó por la negativa del francés, quien negoció su obediencia a cambio de su no remisión a España. Poco después Murillo y los rebeldes altoperuanos instalaban la Junta independentista de La Paz, ahogada a sangre y fuego por la represión colonialista. En suma, difícilmente lo ocurrido el 25 de Mayo pueda dissociarse de *una combinación virtuosa* (para los americanos) de los sucesos externos y los procesos políticos internos, donde lo que decidiría en última instancia el rumbo de los acontecimientos sería la voluntad y la acción organizada de los revolucionarios.⁷

Ahora bien, ¿la revolución fue una revolución? El historiador francés Pierre Vilar afirmaba que para que se pueda hablar de revolución deben verificarse al menos dos condiciones fundamentales: una, la destrucción de lo esencial del viejo Estado de la sociedad; y la otra el remplazo de unas clases por otras en el dominio del centro del Estado. Atendiendo a estos criterios considero que la respuesta al interrogante es que sí; que efectivamente el pronunciamiento del 25 de mayo de 1810 constituyó una revolución. Más exactamente ese día se dio el primer gran paso de un proceso que recién se cerraría después de catorce años de lucha armada con la derrota definitiva del colonialismo español. Se podría pensar, quizás, que no hubo revolución porque durante el inicio de la insurrección no corrió sangre en Buenos Aires, pero ello no se debió a que los españoles temieran o no tuvieran razones para combatir, sino a que -producto de la historia anterior, algunos de cuyos hitos hemos mencionado- *las relaciones de fuerza militares les eran muy adversas en la capital*. En este sentido creo necesario afirmar enfáticamente que para imponer el pronunciamiento político de Mayo debieron correr ríos de sangre, toda vez que la revolución es inseparable de la guerra por la independencia. Así, para poder consolidar un gobierno propio, entre decenas de referencias, se fusiló a Liniers, se libró la batalla de Las Piedras, los ejércitos debieron cruzar los Andes, hubo que sostener dos sitios de Montevideo, armar una flota para trasladar la lucha al Perú, pelear la batalla de Ayacucho... Todos acontecimientos indisociables de la expulsión del poder virreinal y la voluntad de imponer un gobierno propio e independiente.

Mayo fue una revolución porque desestructuró el Estado colonial español y nuevas clases reemplazaron a las antiguas en calidad de centro estatal. Lo cual no significa que se haya tratado de una experiencia asimilable a la revolución rusa, china o francesa, toda vez que la estructura socioeconómica heredada del coloniaje no fue mayormente alterada. En este sentido, el proceso abierto en Mayo no consumó una revolución social; conclusión bien expresada mediante la fórmula “revolución sí, pero hasta cierto punto”.⁸ La de 1810 fue una revolución que comenzó a resolver la contradicción fundamental de la sociedad colonial, que enfrentaba a los pueblos y provincias americanas con el poder metropolitano. Mayo *fue una revolución anticolonial*, afirmación que exige algunas precisiones respecto al punto del remplazo de unas clases por otras en tanto sustancia del Estado, toda vez que la ruptura violenta del núcleo de dicho aparato de dominio se halla fuera de controversia.

⁷ Nuestra visión de los sucesos de Mayo, acompañada de una selección documental que sustenta la exposición que realizamos en estas notas sobre los sucesos internos más relevantes que denotan la existencia de una voluntad de independencia previa a su realización, en: Eduardo Azcuy Ameghino. Nuestra gloriosa insurrección. La revolución anticolonial de Mayo de 1810. Imago Mundi, Bs. As., 2010.

⁸ José Barrán y Benjamín Nahún. Bases económicas de la revolución artiguista. Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1989, p. 101.



Ahora bien, ¿cuál era la principal clase dominante en la sociedad colonial? Contra lo que a veces se responde -“los terratenientes, los grandes mercaderes, los hacendados...”-, *la principal clase dominante en la sociedad virreinal es la clase dominante en España*. Porque *se trata de una colonia*, donde el Estado constituye el instrumento esencial del dominio metropolitano, es decir de la aristocracia feudal y mercantil española expresada a través de la monarquía.⁹ Y continuamos preguntando: ¿la elite terrateniente y comercial local no era parte del Estado virreinal? Sí, lo era, en la medida que los cabildos, el consulado de comercio, las alcaldías de la hermandad, la jefatura de las milicias rurales, etc., forman parte de las instituciones estatales. Pero dichas instancias resultaban ajenas al corazón, al foco del Estado, al que se integraban en forma periférica, formando sólo secundariamente parte de él.

Estos enunciados se comprenden mejor diferenciando las instituciones habitualmente controladas por mercaderes y hacendados rioplatenses de lo que denominamos “el centro estatal”, ocupado por el virrey, los intendentes, los tenientes de gobernador, la real audiencia, la cúpula militar española, la capa superior de la burocracia colonial y el alto clero. Todas figuras dependientes de la corona, nombradas, pagadas y juzgadas por el poder metropolitano; es decir criaturas de los intereses de las clases dominantes en España. Este *centro estatal es el que fue destruido* por la guerra libertadora, y esas las clases dominantes que fueron remplazadas por nuevos grupos sociales, que aunque no resultaban ajenos al poder del Estado sólo lo habían ejercido parcialmente en calidad de estamentos subordinados al dominio colonial. Un buen ejemplo de estas relaciones podría ser lo ocurrido en la Banda Oriental con el gremio de hacendados, cuando al reclamar por sus intereses más allá de lo que resultaba aceptable fue disuelto por el virrey Sobremonte.¹⁰ Esto es, que el accionar de los gremios de hacendados y mercaderes, las decisiones de los cabildos, las resoluciones de la justicia y policía rural, debían ser refrendadas en última instancia por los representantes directos del gobierno español. Hay una clara prelación que muestra como la elite terrateniente y comercial está en una situación intermedia, subordinándose hacia arriba -al poder metropolitano-, y sometiendo hacia abajo a las masas campesinas y populares de la época, de quienes resultaban sus más inmediatos explotadores. Este fenómeno se ve con mayor claridad aún si abandonamos por un momento el área rioplatense y focalizamos la atención sobre el centro y norte del virreinato, donde la opresión sobre los pueblos originarios muestra en plenitud el rol fluctuante de la elite criolla entre el poder español -al que debe obedecer- y las mayorías sociales a quienes extrae coactivamente su plustrabajo.

Artigas es parte fundamental de la corriente democrática alumbrada en Mayo de 1810

Otro punto en discusión, muy importante para pensar el artiguismo, se asienta en la comprobación de que a partir del 25 de mayo no hubo una única línea política entre los revolucionarios de Buenos Aires. Al respecto he insistido en postular la existencia de dos grandes corrientes,¹¹ que no fueron demasiado orgánicas, ni hicieron sus congresos, ni eligieron autoridades, y aún así las percibimos como diferentes. Una es la que se podría llamar continuista, la más asociable al

⁹ Como señala Vilar, monarquías absolutas como la española “rematan un orden feudal cuya fragmentación llegaron a dominar. Protegen los valores, las jerarquías y los ingresos de la clase feudal”. Pierre Vilar. Crecimiento y desarrollo. Barcelona, Ariel, 1983, p. 339.

¹⁰ Lucía Sala de Tournon; J. Rodríguez y N. De la Torre. Evolución económica de la Banda Oriental. Pueblos Unidos, Montevideo, 1967, p. 154.

¹¹ Eduardo Azcuy Ameghino. Artigas en la historia argentina. Corregidor, Bs. As, 1986, p. 20. Eduardo Azcuy Ameghino. Historia de Artigas y la independencia argentina. Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1993.



principio de *revolución sí, pero hasta cierto punto*. O sea, revolución anticolonial sí; cambios socioeconómicos más o menos de fondo, no. Revolución para expulsar a los españoles y reemplazarlos en la cúspide del sistema heredado, pero sin modificar ese sistema.

Pese a que las historias oficiales la han desdibujado u ocultado de diversas formas, dentro de la dirección de Mayo existió otra corriente que trató de articular la lucha antiespañola con posturas críticas de aspectos importantes del orden colonial. No se trataba, desde ya, de un símil de la burguesía francesa, *inhibido por la ausencia de capitalismo*, pero sí de dirigentes con ideas avanzadas, intelectuales que conocían lo que estaba pasando en otras partes del mundo, y participaban en diferentes medidas de las ideas revolucionarias de esa época de ascenso del capitalismo. Hombres como Vieytes, Castelli, Moreno y Belgrano, convencidos –en palabras de este último- que “ni la agricultura ni el comercio serían suficientes a establecer la felicidad de un pueblo sino entrase a su socorro la oficiosa industria”. Porque si bien la libertad de comercio frente a las trabas impuestas por el colonialismo fue una de las principales banderas de la revolución, no todos asimilaban esta consigna al librecambismo a ultranza que finalmente se impondría, dado que no percibían a dicha libertad como antagónica con una postura crítica respecto a que “la importación de mercancías que impiden el consumo de las del país o que perjudican el progreso de sus manufacturas y de su cultura lleva tras de sí la ruina de una nación”.¹²

Esta tendencia existió y, aunque ninguno de sus representantes llegaría tan lejos como lo hizo Artigas con el Reglamento de tierras y su actitud hacia los pueblos originarios, también propugnó la necesidad de fomentar al pequeño campesino, repartirle terrenos en propiedad y limitar los alcances del latifundio colonial. A este sector político, que luchó en el seno de la Primera Junta por llevar adelante la lucha antiespañola aunada con la crítica y reforma de aspectos importantes de la economía y la sociedad precapitalista que se heredaba de la colonia, lo hemos denominado *corriente democrática de Mayo*.

Es conocido, y muy especialmente por los orientales, el centralismo autoritario y antidemocrático que hacia 1811 se impondría en la dirección de la revolución, profundizándose luego con el accionar de Triunviratos y Directorios; pero no lo es tanto el hecho de que *no fue esa la orientación predominante* mientras la política encarnada por Moreno y Castelli mantuvo la hegemonía en la Junta. Al respecto, cabe citar un par de textos –típicamente “artiguistas”- dirigidos a establecer las condiciones y características de la unidad y organización de los pueblos y provincias que participaban de la rebelión anticolonial. Veamos el primero: “Aspirar al mando exclusivo de las demás provincias y renovar en nuestro continente el sistema metropolitano adoptado por la antigua España sería un error contrario a los principios que sirven de base a nuestra constitución, y a nuestro patriotismo sería un problema. Más claro, no haríamos más que imitar a los mismos tiranos que detestamos”. Y el segundo: “Disueltos los vínculos que ligaban al pueblo con su monarca, cada provincia era dueña de sí misma por cuanto el pacto social no establecía relación entre ellas directamente sino entre el rey y los pueblos. No hay pues inconveniente en que unidas aquellas provincias a quienes la antigüedad de íntimas relaciones ha hecho inseparables traten por sí solas su constitución”.

Ninguno pertenece a Artigas. El primero es una proclama de Castelli en el Alto Perú a comienzos de 1811.¹³ Moreno es el autor del segundo documento. Se trata de parte del artículo “Sobre la misión del Congreso”,¹⁴ publicado en *La Gaceta* de Buenos Aires, el principal instrumento

¹² Manuel Belgrano. Escritos económicos. Raigal, Bs. As., 1954, p. 201.

¹³ Biblioteca de Mayo... t. XIII, p. 11498.

¹⁴ Mariano Moreno. Escritos políticos y económicos. OCESA, Bs. As., 1961.



de agitación y propaganda de la revolución. Partiendo de que se realizaron los máximos esfuerzos para su difusión en todo el virreinato, con destinos prioritarios como sin duda lo era la Banda Oriental, es muy difícil pensar que no haya llegado a manos de Artigas. Nos aproximamos así a uno de los más interesantes problemas de interpretación e investigación anudados en torno a la lucha por la independencia rioplatense, el de caracterizar las relaciones entre Mayo y Artigas.

Si la revolución iniciada en Buenos Aires en 1810 es visualizada esencialmente mediante los contenidos políticos e ideológicos expresados en el Tratado de Pacificación, y en las acciones de Sarratea, Rivadavia, Posadas, Alvear, Pueyrredón y Rondeau, como resumen de la orientación que comenzó a predominar en la capital en 1811, nos hallamos sobre terreno conocido, y las relaciones básicas entre ella y el artiguismo deben ser sin duda caracterizadas -aun reconociendo el trasfondo anticolonial que comparten- como radicalmente antagónicas. O sea que si las vinculaciones positivas las buscamos alrededor de la dirigencia que “ganó” en su enfrentamiento con el morenismo, resultará difícil encontrar trazos de continuidad entre Mayo y el proyecto artiguista.

Pero en la medida que aceptemos la vigencia y proyección entre mayo y diciembre de 1810 de una tendencia política decididamente anticolonial y reformista en Buenos Aires, el proceso abierto en febrero de 1811 por el pueblo de la Banda Oriental, luego sintetizado programáticamente en abril de 1813,¹⁵ puede y debe ser considerado -en ambas orillas del Plata- como *la reaparición y profundización* en otras circunstancias, con otros matices, pero con el mismo contenido de fondo, de la corriente más progresista de la revolución de Mayo. Y todavía, desde este punto de vista, restaría ahondar el estudio de la revolución en el Paraguay, y en especial del período histórico signado por la actuación de Gaspar Rodríguez de Francia,¹⁶ donde probablemente hallemos, sin perjuicio de las polémicas necesarias, otras expresiones avanzadas de la combinación de la expulsión del colonialismo español con el desarrollo de iniciativas de contenido democrático.

Artigas: la lucha por la independencia y el federalismo revolucionario

Artigas se sumó explícitamente al proceso liberador iniciado en Buenos Aires *adhiriendo a las consignas de la primera hora*, las que serían puestas en práctica y enriquecidas bajo su dirección por el pueblo oriental reunido y armado. Así, la esencia del proyecto político del artiguismo, desde el inicio todavía difuso de la insurrección en Asencio, pasando por Las Piedras, el sitio de Montevideo, y hasta formalizarse en el primer punto de las Instrucciones del año XIII, fue su carácter definidamente anticolonial e independentista.

En este sentido, aun cuando las particularidades de lo que ocurriría luego de 1814 en el Uruguay puedan desdibujarlo u ocultarlo en alguna medida, el eje en torno a la lucha antiespañola nunca dejó de estar allí planteado, constituyendo un componente relevante de la visión estratégica de Artigas, quien debió sin embargo ajustar sus tácticas en virtud de la amenaza -transformada luego en invasión- de *otro colonialismo, el portugués, que se constituiría hacia 1816 en el enemigo principal* de la libertad por la que venían luchando los orientales.

Al respecto, buena parte de la historiografía argentina subestimó este hecho decisivo, por lo cual ha ignorado -o finge hacerlo- que la revolución en la Banda Oriental no tuvo un único cuartel central enemigo, sino dos: el reconocido por todos en Lima; y otro, el ubicado en Río de Janeiro,

¹⁵ Archivo Artigas. Comisión Nacional Archivo Artigas. Montevideo, t. XI, p. 103.

¹⁶ Richard Alan White. La primera revolución radical de América. Paraguay 1811-1840. La República, Asunción, 1984. Oscar Creydt. Formación histórica de la nación paraguaya. Asunción, 1963. Julio C. Chaves. El supremo dictador. Atlas, Madrid, 1964.



principal base de operaciones del imperio portugués en Sudamérica. Ante la evidencia incontestable de esta realidad, cabría afirmar que el anticolonialismo de la dirigencia de Buenos Aires –y de las clases que expresaba– resultó ciertamente unilateral y parcial, toda vez que si bien apoyó la guerra antiespañola, hizo caso omiso de la amenaza portuguesa. Y no de modo meramente declarativo, sino práctico, hostigando militarmente el frente litoral de los Pueblos Libres y obligando al artiguismo a dividir sus fuerzas en momentos en que avanzaba el ejército invasor. En estas circunstancias, el director supremo Rondeau, alcanzaría el pico más alto de la ignominia y la *traición a la independencia rioplatense*, cuando se dirigió al comandante en jefe portugués invitándolo a “que acometa con sus fuerzas y persiga al enemigo común hasta el Entre Ríos y Paraná en combinación con nosotros”.¹⁷

En las antípodas de esta concepción, la perspectiva política de Artigas tuvo entre sus puntos basales la convicción de que para llevar adelante la lucha anticolonial –ya fuera contra España o Portugal–, era necesario lograr la unidad e integración democrática de pueblos y provincias; postura resistida por el centralismo hegemónico practicado por la aristocracia tendero pastoril de Buenos Aires, decidida luego de la derrota de Moreno y Castelli a “imitar a los mismos tiranos que detestamos”. Este sistema concebido por Artigas –por el que lucharía hasta el final de su actuación pública– tenía por corazón la plena vigencia de la *soberanía particular de los pueblos*, que debían *darse vida política* constituyendo sus *gobiernos inmediatos*, y sobre esta base establecer una *liga defensiva y ofensiva* que sumara todas las fuerzas disponibles para la lucha contra los colonialismos, al tiempo que prefiguraba una futura confederación.

Más allá de las necesidades de las historias oficiales y de otras ingenierías interpretativas que apuntan a un Artigas anacrónicamente “uruguayo” estirando los contenidos autonómicos de la doctrina, cabe remarcar que ni este proyecto, ni su inspirador principal, fueron separatistas. Al respecto, el líder oriental se ocupó expresamente en diversos documentos y negociaciones de explicar cuál era su posición; así en 1813 diría: “Esto ni por asomos se acerca a una separación nacional, garantizar las consecuencias del reconocimiento no es negar el reconocimiento”. Y más claramente aún afirmó en 1814: “Esta independencia no es una independencia nacional, por consecuencia no debe considerarse como bastante a separar de la gran masa a unos y a otros pueblos, ni a mezclar diferencia alguna en los intereses de la revolución”. Y nuevamente en 1815: “La Banda Oriental entra en el rol para formar el Estado denominado Provincias Unidas del Río de la Plata. Su pacto con las demás provincias es el de una alianza ofensiva y defensiva. Toda provincia tiene igual dignidad, iguales privilegios y derechos y cada una renunciará al proyecto de subyugar a la otra”.¹⁸

Como puede observarse, y lo sufrirían en carne propia los directorios porteños, la espada artiguista cortaba con dos filos agudos y complementarios. *Uno, el de la autonomía; el otro, el de la unidad*. Así cuando el gobierno de Buenos Aires trató de imponer su hegemonía chocó contra la defensa de la soberanía particular; y cuando desesperando de someter a los orientales les propuso la independencia absoluta, recibió como respuesta la ratificación de la necesidad de la unidad mediante la liga ofensiva y defensiva. De este modo, Artigas se constituyó en el *principal referente del federalismo revolucionario*, que también en Argentina se extinguiría en lo fundamental en 1820, luego de su derrota e internación en el Paraguay.

Artigas fue un gran dirigente político anticolonial y también, en su tiempo y circunstancias, un importante reformador social, bastando para fundar esta última caracterización su crítica práctica de aspectos vitales del viejo orden virreinal, tal como se expresa en la expropiación y posterior

¹⁷ Diego L. Molinari. *Viva Ramírez*. Bs. As, 1938, p. 89.

¹⁸ El texto de los documentos citados, en: Ministerio de Relaciones Exteriores. *La diplomacia de la Patria Vieja (1811-1820)*. Montevideo, 1990.



reparto de muchos grandes latifundios orientada por el principio de que “el más infeliz fuera el más privilegiado” –con lo que se ganaría por décadas el desprecio de la elite uruguaya-;¹⁹ y en las políticas activas que impulsó para incorporar al indio a la lucha y a una existencia menos desgraciada sobre la base de reconocer que los originarios tenían “el principal derecho”. Es por todo esto que el líder oriental debe ser considerado como *uno de los integrantes más destacados de la corriente democrática* que se expresó en el seno de la revolución rioplatense.

No fue esta, sin embargo, la perspectiva de la historiografía oficial argentina, de la cual Artigas fue eliminado (“lo hemos enterrado históricamente”, diría Mitre), o desterrado a sus márgenes, fundamentalmente debido a su defensa ineludible del “sistema”. Antes que por sus avanzadas actitudes socioeconómicas, el caudillo fue denostado como “un bárbaro desorganizador”, obviamente del orden instaurado a palos por la elite de Buenos Aires y del proyecto político hegemónico que, con idas y vueltas, esta lograría finalmente imponer. Sin duda, lo que hacía en su época -y después- inasimilable para la cultura política de la aristocracia porteña a la figura de Artigas fue su carácter de *jefe del principal proyecto alternativo* al encarnado en los sucesivos directorios.

Así, se puede afirmar que la interpretación de la historia argentina del período (y también algunas versiones de la uruguaya) varía, sufre un desplazamiento, reposicionando de hecho a sus actores y prácticas, al incluir a Artigas en ella, reponiendo en plenitud su poderosa influencia en los sucesos de la época. Si efectivamente entre 1810 y 1820 no existe propiamente historia argentina ni uruguaya, sino rioplatense -incluyendo en ella a los pueblos del antiguo virreinato-, muchos son los reajustes conceptuales que se imponen. Un ejemplo elocuente al respecto podría ser el de la Asamblea de 1813, evento de signo positivo, donde se suprimen los elementos de tortura, se proclama la libertad de vientres, y sus miembros se tratan de “ciudadanos”. Y sin embargo, al colocarse en el centro de la escena el programa político –las “Instrucciones”- propuesto por los orientales y su rechazo, todo debe redefinirse en base al lugar no ocupado por la propuesta del sector más radical, de modo que quienes han sido presentados en la franja izquierda como el espacio progresista deben reubicarse hacia el centro, mientras que los situados en el centro acaban un poco más a la derecha.

Otro punto relevante y poco difundido es la relación del artiguismo con la declaración formal de la independencia en 1816. Este evento, largamente postergado por la frustración del congreso que aspiraba reunir Moreno, y la posterior defección de los asambleístas del XIII, se realizaría urgido por múltiples presiones políticas y militares,²⁰ y enmarcado en arduas gestiones diplomáticas que buscaban la concreción de alguna forma de régimen monárquico. Aun en este contexto, no dejaría de constituir un acto fundacional y de máxima trascendencia para la continuación y el éxito de la lucha armada antiespañola.

Cabe consignar, sin embargo, que el congreso de las Provincias Unidas reunido en Tucumán no contó con la participación de representantes de Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Misiones y Banda Oriental, pueblos y provincias forzadas a marginarse por las políticas directoriales. Apenas enterado de lo resuelto, a fines de julio Artigas escribió a Pueyrredón: “Hace más de un año

¹⁹ Eduardo Azcuy Ameghino. Artigas y la revolución rioplatense: indagaciones, argumentos y polémicas al calor de los fuegos del siglo XXI. En: Waldo Ansaldi (compilador). Calidoscopio americano. Ariel, Bs. As., 2004.

²⁰ Entre quienes más presionaron sobre el ánimo de los congresales a favor de la declaración, se destaca la postura del general San Martín, quien en un mensaje al diputado Godoy Cruz afirmaba: “¿Hasta cuándo esperamos declarar nuestra independencia? ¿No le parece a Ud. una cosa bien ridícula acuñar moneda, tener pabellón y cocarda nacional y por último hacer la guerra al soberano de quien en el día se cree que dependemos?”. Bartolomé Mitre. Historia de San Martín. El Ateneo, Bs. As., 1950, p. 257.



que la Banda Oriental enarboló su estandarte tricolor y juró su independencia... Lo hará V.E. presente al soberano Congreso para su superior conocimiento”.²¹

Una explicación más integral de esta postura, y una ratificación plena de la perspectiva artiguista –absoluta y legítimamente emergente de la más pura historia “argentina”- fue dada por el líder oriental en carta de febrero de 1815 al gobernador de Corrientes: “Buenos Aires hasta aquí ha engañado al mundo entero con sus falsas políticas y dobladas intenciones. Estas han formado siempre la mayor parte de nuestras diferencias y no ha dejado de excitar nuestros temores la publicidad con que mantiene enarbolado el pabellón español. Si para disimular este defecto ha hallado el medio de levantar con secreto la bandera azul y blanca; yo he ordenado en todos los pueblos libres de aquella opresión que se levante una igual a la de mi cuartel general: blanca en medio, azul en los dos extremos, y en medio de estos unos listones colorados, signo de la distinción de nuestra grandeza, de nuestra decisión por la República y de la sangre derramada para sostener nuestra Libertad e Independencia”.²²

Mayo, Artigas y sus relaciones activas con el presente

Retomando conceptos expuestos en el inicio de estas notas, deseo cerrarlas volviendo a remarcar que junto con las épocas o momentos históricos suelen cambiar muchos juicios y valoraciones sobre hechos y figuras del pasado, lo que ocurre en virtud de las presiones –a menudo ciegas- que tienden a hacer que, en general, las ideas acaben adaptándose a los humores intelectuales y políticos inherentes a los intereses económicos y tendencias políticas coyunturalmente hegemónicas.

Así, entre tantos otros personajes que se ha pretendido menoscabar y/o condenar al olvido, también Artigas fue siendo objeto de la ingeniería intelectual reaccionaria que apunta a desvalorizar a quienes han sido referentes de la crítica radical de los diferentes ordenes establecidos -basados en la opresión y explotación social- que jalonan la historia que conduce hasta la coyuntura actual de las relaciones de fuerza entre las clases, pueblos y naciones.

Valga como ejemplo la caracterización que realizara en los '60 uno de los, por entonces, exégetas del accionar artiguista, a propósito de la postura que adoptara el líder oriental frente a la traición de sus principales aliados y lugartenientes, cuando al firmar el Tratado del Pilar con la dirigencia porteña decretaron de hecho el fin de la resistencia al invasor portugués y la derrota del federalismo revolucionario: “En el año 20 la intransigencia de Artigas alcanza por entonces su más admirable exaltación, no admitía réplica del punto de la declaración de guerra de los portugueses [...] resulta obvio que Artigas no podía aceptar ese tratado”. Tiempo después, en 1995 –pleno auge de la “globalización” y el neoliberalismo-, el mismo autor afirmó: “Artigas no conoció el arte de la transacción y su inflexibilidad lo llevó a disentir gravemente con la casi totalidad de quienes habían sido sus leales lugartenientes. La historia comprueba en ese último año 20 que su actitud fue la más impolítica, inconveniente y absurda que se podía seguir. Él contribuyó con ese temperamento de tozudez e intransigencia a hacer imposible toda solución”.

Ante este tipo de planteos, cabe que nos hagamos una pregunta fundamental: ¿Artigas cambió? Debemos creer que no. Más allá de las tácticas, que deben ser siempre flexibles, *sus principios político-doctrinarios fueron inamovibles e inquebrantables*: lucha anticolonial, soberanía particular y liga

²¹ Edmundo Favaro. Artigas, el Directorio, el Congreso de Tucumán y la invasión portuguesa. El País. Montevideo, 1960, p. 131

²² Archivo Artigas... t. XX, p. 165.



ofensiva y defensiva. Ni más, ni menos. Y junto a las ideas, el coraje político para sostener ese programa hasta el final, como la única forma de conservar la dignidad y honrar los compromisos al servicio de los cuales se estuvo dispuesto a ofrendar la vida. Artigas no eligió las circunstancias que debió enfrentar a la cabeza de los orientales: ni la resistencia española, ni la invasión portuguesa, ni la traición del Directorio, ni la defección de muchos de sus compañeros de lucha. Sólo las afrontó en defensa de la independencia y del sistema, prefigurado fugazmente en la Liga de los Pueblos Libres. Y así se lo señaló, llegada la hora de la traición y la derrota, a su antiguo lugarteniente Francisco Ramírez: “Desengáñese usted, mi conducta es siempre uniforme. Mi interés no es otro que el de la causa, si es injusta en sus principios no debió Ud. haberla adoptado”.²³

Retomando el concepto de que el pasado ofrece ejemplos y fondeaderos a las luchas del presente, el papel de Artigas –al igual que el de Moreno, Castelli, Belgrano y otros representantes de la corriente democrática de Mayo- en la historia rioplatense sigue constituyendo una medida de las conductas necesarias. Por eso cuando cambian las valoraciones, y lo que era bueno ayer puede resultar inconveniente hoy, no podemos menos que proponernos tener la suficiente fortaleza y honradez para no convalidar la operación de poner a quienes encarnan la lucha por la independencia, la libertad y la justicia –desde Artigas hasta el Che, entre tantos otros- a la altura de un momento (histórico y por tanto transitorio) donde los voceros del capital tratan de imponer la idea de que vivimos en el mejor de los mundos posibles.

²³ Hernán Gómez. El general Artigas y los hombres de Corrientes. Imprenta del Estado, Corrientes, 1929, p. 317.



EL RETRATO DE JOSÉ GERVASIO ARTIGAS: UN ÍCONO NACIONAL

LAURA MALOSETTI COSTA

“Whisky para los vencidos!”

Cuarteto de Nos

El poder de las imágenes no deja de ser un tema fascinante, tanto cuando se estudia el pasado como cuando se piensa en su lugar en las sociedades contemporáneas. En diferentes universos de ideas y creencias, ciertas imágenes visuales han demostrado una extraordinaria capacidad de atraer como un imán y de ser preservadas en la memoria. Pero no solamente eso: su capacidad para ser veneradas, despertar devociones y sostener creencias, o bien generar violencia, ser odiadas y temidas, ubica a las representaciones visuales en un lugar activo en el entramado histórico.

Desde esta perspectiva las reflexiones que siguen se plantean como una indagación sobre los poderes e inflexiones del retrato de Artigas y su persistencia en la memoria de una comunidad que se identifica a sí misma como nación, en su especificidad y en sus intersecciones con distintos relatos historiográficos y discursos políticos.

La celebración del bicentenario de la batalla de Las Piedras vuelve a poner en foco la centralidad de la figura de José Gervasio Artigas en los debates historiográficos, no sólo revitalizando las discusiones e interpretaciones en clave regional sino también proponiendo nuevas miradas sobre sus representaciones iconográficas. Artigas es uno de los héroes americanos cuyo retrato ha sido objeto de más discusiones y dudas. Y no hay héroe sin retrato, podríamos afirmar apropiándonos de la notable reflexión de Louis Marin sobre las relaciones entre representación y poder en *El retrato del rey*, aun cuando esas relaciones sean de muy diferente carácter en la figura del héroe republicano.¹

El Museo Histórico Nacional del Uruguay inauguró en octubre de 2012 la exposición *Un simple ciudadano: José Artigas*, una exhaustiva recopilación de la iconografía de Artigas que ofreció una excelente oportunidad para indagar sobre el lugar de esos retratos en la historia cultural del Uruguay.²

* Una primera versión de este artículo ha sido publicada en la *Revista de la Biblioteca Nacional* 6/7, 2012, Montevideo, Uruguay, pp. 261-278. Algunos párrafos han sido tomados de mi artículo “Artigas: imagen y palabra en la construcción del héroe” Catálogo del Museo Histórico Nacional de Montevideo (en prensa)

** Investigadora principal del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas), Directora de la Maestría en Historia del Arte Argentino y latinoamericano, IDAES, Universidad Nacional de San Martín, Argentina. Email: malosetticosta@gmail.com

¹ Louis Marin, *Le portrait du Roi*, Paris, Editions de Minuit, 1981. Cfr. en este sentido, la conferencia de Natalia Majluf “De cómo reemplazar a un rey. Retrato, visualidad y poder en la crisis de la independencia, 1808-1830.” Simposio Internacional Cultura Visual y revolución: Hispanoamérica 1808-1830” Lima, Museo de Arte de Lima, 2010.

² “Un simple ciudadano: José Artigas” retoma una cita de la carta de Artigas al Cabildo de Montevideo en 1815. Investigación y Curaduría. Prof. M^a Fernanda González. Inv. Ernesto Beretta. Sra. Mirtha Cazet (Departamento de



El cuadro *Artigas en el puente de la Ciudadela* pintado por Juan Manuel Blanes (1831-1901), es una imagen poderosa. La historia de este cuadro presenta aspectos que, examinados de cerca, pueden contribuir a explicar por qué prevaleció – y prevalece – con un carácter icónico, por encima de todos los otros retratos del prócer uruguayo. Se trata de una pintura al óleo de 1,82 x 1,19 m. Pero ha estado casi siempre confinado en un despacho de la casa de gobierno, de modo que no es el original sino sus innumerables reproducciones las que sucesivas generaciones de uruguayos aprendieron (y aprenden) a reconocer como la figura emblemática del “padre de la patria”.



Juan Manuel Blanes, *Artigas en el puente de la Ciudadela*. c. 1884, óleo sobre tela, 182 x 119 cm. Museo Histórico Nacional, Montevideo

Al menos a partir de 1950, cuando se produjo la gran conmemoración del centenario de la muerte de Artigas, esa imagen circuló ampliamente, para instalarse de un modo potente en la memoria colectiva. Es ése el retrato de Artigas más reproducido en billetes, estampillas, libros de texto, grabados escolares, etc. Y también el que ha sido soporte de reapropiaciones, recuperaciones y usos políticos de su figura desde entonces hasta la actualidad. Fue la imagen de Artigas publicada en los primeros documentos del Movimiento de Liberación Nacional (Tupamaros), y también la que eligió Armando González (“Gonzalito”) escultor afiliado al Partido Comunista para las facciones de su Artigas ecuestre que hoy se encuentra en el departamento de Artigas tras permanecer largos años en la explanada del Municipio de Montevideo. Allí estaba el 26 de marzo de 1971, cuando el acto inaugural del Frente Amplio. Y poco después esa misma imagen de Blanes volvió a ser utilizada por los militares en el poder, desde la declaración del año 1875 como “año de la orientalidad”: el *Artigas en el puente de la Ciudadela* presidió las reuniones en las que se tejieron los acuerdos del siniestro Plan Cóndor en el Parque Hotel de Montevideo durante la última dictadura militar, por ejemplo. Puede comprenderse esto en relación con la disputa por la figura del prócer y la diversidad de usos que el artiguismo tuvo en el Uruguay de los años sesenta y setenta del siglo XX, tema que ha sido abordado en investigaciones recientes³.

Podría pensarse en la ambigüedad y polisemia de la imagen para poder explicarse cómo casi contemporáneamente, la guerrilla armada, la izquierda institucionalizada y los militares golpistas hicieron uso del mismo retrato de Artigas. A diferencia de lo que ha ocurrido con otros próceres

Antecedentes e Inventarios del MHN). En el catálogo de la misma (en prensa) será publicado el artículo: “Artigas: imagen y palabra en la construcción del héroe” de mi autoría.

³ Cfr. Inés Nercesian: “Los ecos de una revolución inconclusa: Artigas y el MLN–Tupamaros” en Ansaldi Waldo, Funes Patricia, Villavicencio Susana (2010) *Bicentenario. Otros relatos*, Editores del Puerto, Buenos Aires.



americanos, como San Martín y Bolívar, de quienes han sido elegidos diferentes retratos en función de las diversas apropiaciones y usos políticos de sus figuras, hubo una verdadera disputa por esa única imagen en el Uruguay. Sin embargo tal vez haya que buscar las razones de la omnipresencia de aquel retrato en la imagen misma. El escultor Armando González, por ejemplo, decía en un reportaje que él puso a su estatua “el rostro de Artigas que tiene en su memoria el pueblo”.

Ese retrato está en el centro del argumento de la película *Artigas, la Redota*, dirigida por César Charlone y estrenada en 2011. Charlone también declaró en los reportajes que se le hicieron cuando el estreno de su película, que él quiso poner en escena el Artigas de su memoria, el que todos los escolares del Uruguay conocen. La película ficcionaliza las dudas del artista al construir la imagen del cuadro. Porque la cuestión de la “verdadera imagen” del prócer siempre estuvo y sigue estando en discusión más allá del éxito de la invención de Blanes. La exposición *Ficciones artiguistas* de Aldo Baroffio y Alejandra González Soca en el Museo Nacional de Artes Visuales de Montevideo (también en 2011), la serie *Postura Heroica* (2010) del colectivo Corto (Fernando Corbo y Martín Torija) y la publicación del ensayo fotográfico *El padre nuestro Artigas* de Martín Atme y Fernando Andacht (ed. Estuario, 2011) dan cuenta no sólo de su popularidad sino también de su interés para estos artistas contemporáneos. El cuadro de Blanes es también la imagen de tapa de dos libros recientes dedicados a reivindicar la figura de Artigas en Argentina: el de Omar López Mato (*El Ateneo*, 2011) y el de Pacho O'Donnell (Aguilar, 2012). Ese retrato se ha instalado, sin lugar a dudas, como lugar privilegiado de la idea del héroe nacional en el Uruguay.

Juan Manuel Blanes nunca lo exhibió al público, evidentemente no lo dio por terminado o bien no se sintió satisfecho con el resultado. Sin embargo trascendieron comentarios sobre el cuadro de algunos amigos y allegados que lo vieron en el taller del artista.

La tela permaneció en el estudio de Blanes en Florencia hasta después de su muerte. Se vio en Montevideo por primera vez en 1908, cuando los herederos de Blanes llevaron desde Florencia el fondo de taller del pintor para ser rematado. Su primera recepción fue tan exitosa como polémica.

Desde que empezaron a fijarse los relatos nacionales a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX se construyeron panteones de héroes o “padres fundadores” de las naciones latinoamericanas en una instrumentalización de la historia orientada, en primera instancia, a recuperar figuras de consenso que contribuyeran a la unidad nacional. En el Uruguay, una nación con un largo y cruento pasado de guerra civiles, la figura de José Gervasio Artigas tuvo ese rol, que ha sido analizado en numerosas aproximaciones historiográficas hasta el presente.⁴

Las revoluciones americanas tuvieron lugar poco antes del invento de la fotografía. Los grandes líderes de la guerras de la Independencia fueron retratados al óleo y sus rostros circularon en grabados. Sólo José de San Martín alcanzó a ser retratado en París, en 1848, cuando ya contaba con

⁴ Algunas aproximaciones historiográficas recientes al respecto: Gabriel Peluffo Linari, “Crisis de un inventario” en: Hugo Achúgar et al. *Identidad uruguaya: ¿mito, crisis o afirmación?* Montevideo, Trilce, 1992, pp. 63-73. Del mismo autor: “Pautas italianizantes en el arte uruguayo 1860-1920.” En: Mario Sartor (coord.) *América Latina y la cultura artística italiana. Un balance en el Bicentenario de la Independencia Latinoamericana*. Buenos Aires, Instituto Italiano di Cultura, 2010. José Rilla, en su prólogo a *Lieux de Memoire* de Pierre Nora, analiza esta cuestión afirmando que “la memoria funciona al margen de la historia aunque reclame de ella los lugares para su edificación.” José Rilla, “Historias en segundo grado. Pierre Nora y los lugares de la memoria” Prólogo a Pierre Nora en *Les lieux de mémoire*. Montevideo, Trilce, 2008 pp. 5-9. Cfr. también los artículos de Carlos Demasi, Ariadna Islas, Eduardo Piazza, Cecilia Ponte, Esther Ruiz y Jaime Yaffé en: Ana Frega y Ariadna Islas (coords.) *Nuevas miradas en torno al artiguismo*, Montevideo, FHUCE, Universidad de la República, 2001. Carlos Demasi: “La construcción de un ‘Héroe Máximo’: José Artigas en las conmemoraciones uruguayas de 1911.” *Revista Iberoamericana*, LXXI, 213, octubre-diciembre 2005, pp. 1029-1045. Clarel de los Santos Flores, *La consagración mítica de Artigas, 1950. Homenajes y discursos a cien años de su muerte. Cultos memorias e identidades*. Montevideo, MEC, 2012.



más de 70 años. Aun así, en las últimas décadas del siglo XIX – de la mano de la construcción de esos relatos nacionales - un nuevo interés por identificar sus retratos y fijar una imagen canónica dio lugar a búsquedas y especulaciones que en algunos casos fueron difíciles. Durante mucho tiempo se interrogó a los retratos disponibles buscando en ellos el referente real, el ser humano de carne y hueso que alguna vez posó (o no) ante el caballete del pintor o la cámara del fotógrafo, aun cuando la realidad del personaje pudiera encontrarse de un modo mucho más directo y preciso en sus palabras. No parece haber identificación ni identidad posible sin la imagen de un rostro, aún cuando sea incierto su origen y su relación con el referente. Persiste un deseo o una creencia en la posibilidad de encontrar una *verdad* en las facciones que es tal vez resultado del interés y el profundo conocimiento que tenemos del rostro humano, la capacidad de leer o de imaginar en ellos sentimientos, valores e ideas.

Esa *verdad*, en el caso de Artigas parece inaprensible pues no fue retratado en vida más que una sola vez, cuando tenía más de 80 años, en unas condiciones que hacen difícil imaginar cómo habrían sido sus facciones. Hacía más de treinta años que Artigas se había retirado, derrotado, al Paraguay, donde había llevado una vida solitaria y retirada (casi la de un prisionero) que le había permitido su antiguo enemigo Gaspar Rodríguez de Francia. Allí lo encontró el naturalista francés Alfred Demersay, quien lo retrató de perfil en un dibujo que publicó (grabado por Sauvageot) en el *Atlas* que acompañó su *Histoire physique, économique et politique du Paraguay*, publicado en París entre 1860 y 1864. Ese retrato resulta problemático, no sólo por lo avanzado de la edad (y el deterioro) del modelo, sino también por la intencionalidad explícita del autor, quien no dudó en caracterizar a su retratado como un “jefe de salteadores de la más formidable especie”, que sólo había usado la política para justificar sus “latrocinios” y crueldades.⁵



Alfred Demersay (dib.), C. Sauvageot (lit.), *Francia y Artigas*. L. Alfred Demersay, *Histoire physique, économique et politique du Paraguay et des établissements des Jésuites – Atlas*, Paris, Hachette, 1860 s/d

Al menos hasta la década de 1880, cuando su figura fue exaltada como prenda de unión superadora de conflictos facciosos y emblema de la nacionalidad, Artigas fue un caudillo reivindicado

⁵ *Histoire Physique...cit.* II, 365-366. Un análisis detenido de este retrato en: “Artigas: imagen y palabra...” Catálogo MHN, cit.



como propio por el partido blanco. En 1862, durante la presidencia de Bernardo P. Berro - y poco después de la publicación del grabado de Demersay/Sauvageot - se planteó con carácter oficial la rehabilitación de la figura de Artigas y se ordenaba por primera vez erigir su estatua en la Plaza Independencia. Al año siguiente Eduardo Dionisio Carbajal (1831-1895), pionero de los becarios uruguayos en Europa, pintó el primer cuadro en su homenaje: un “Artigas en el Paraguay” del cual se conservan dos versiones y un boceto en el Museo Histórico Nacional de Montevideo. Si bien el autor no mencionó su fuente (sino que apeló al testimonio de veteranos que habían conocido al héroe para legitimar su obra) el retrato resulta de un relativo “rejuvenecimiento” del perfil dibujado por Demersay. Ese fue el primero de una larga serie de retratos realizados a partir de aquel dibujo desde el de Pedro Valenzani en 1865 hasta la “cronografía” realizada por José Zorrilla de San Martín entre 1940 y 1945. Tanto Diógenes Héquet como el mismo Juan Manuel Blanes también hicieron estudios y desarrollos a partir de aquel grabado que aparecía como el único retrato tomado del natural, esto es, con el modelo a la vista.

Fue bajo el gobierno de Máximo Santos en la década de 1880 cuando la figura de Artigas fue reivindicada como héroe nacional y se decidió erigir un monumento en su honor. El Senado de la Nación encargó en 1884 su retrato a dos artistas con el objeto de llamar a un concurso internacional para su monumento. Uno de ellos fue el italiano Giovanni Marraschini, el otro Juan Manuel Blanes. Marraschini terminó su retrato ese mismo año y éste fue reproducido en grabado por Federico Rénom. Se encuentra hoy en el Museo Histórico Nacional del Uruguay y representa otra versión algo rejuvenecida del dibujo de Demersay: de cabello blanco, algo calvo y con grandes patillas, el tipo de uniforme, la pose y el estilo recuerdan mucho al retrato de Fructuoso Rivera que hiciera Amadeo Gras en 1833. Ese retrato es prácticamente desconocido hoy. Blanes, en cambio, nunca dio por terminado el suyo ni lo entregó al Senado. El suyo se conoció sólo en 1908, varios años después de la muerte del artista, en el marco de un nuevo concurso para el nunca realizado monumento, en 1910.

En ese año se publicó la *Epopéya de Artigas*, de Juan Zorrilla de San Martín, a partir de un encargo del Ministerio de Relaciones Exteriores (fue un decreto de 1907) para proporcionar un *canon* a los escultores que concursarían para la realización de un monumento al prócer, largamente postergado.⁶ Zorrilla colocó al comienzo de su obra, a modo de prólogo, una “Carta confidencial al Sr. Ministro de Relaciones Exteriores” explicando el propósito de su trabajo. Ese prólogo terminaba justificando la necesidad de una imagen visual del prócer:

Ahora bien: sólo hay un recurso, según se me alcanza, para llegar con la verdad triunfante, hasta la fantasía ó el corazón de los humanos: el celeste poder de la belleza.

Vis superba formae⁷

El tono cristiano e idealista de su traducción de la cita latina no resta fuerza a la idea general que exponía Zorrilla respecto del propósito de su obra: la imagen que da un cuerpo sensible a las ideas. “He procurado que la verdad no permanezca inerte, – sostenía unos párrafos más arriba – como materia amorfa en el entendimiento de mis oyentes, sino que, penetrando en la interna

⁶ Respecto del concurso para el monumento en la Plaza Independencia, cfr. Gabriel Peluffo Linari, “Pautas italianizantes en el arte uruguayo, 1860-1920.” en: Sartor, Mario (coord.) *América latina y la cultura artística italiana. Un balance en el Bicentenario de la Independencia latinoamericana*. Buenos Aires, Instituto Italiano di Cultura, 2011, pp. 358-361.

⁷ Juan Zorrilla de San Martín, *La epopeya de Artigas. Historia de los tiempos heroicos del Uruguay*. Montevideo, Barreiro y Ramos, 1910, p. XI



sensibilidad, se transforme en IMAGEN, y, llegando con ésta hasta el corazón, despierte en él SENTIMIENTOS ó EMOCIONES.”⁸

No eran aquellas, por cierto, ideas extrañas a una época en que una intensa actividad iconopoiética sostenía los esfuerzos de consolidación de las ideas de nación, apoyándose en imágenes heroicas de gestas y padres fundadores, no sólo en América. El mismo Zorrilla citaba extensamente a Thomas Carlyle y tomaba como ejemplo a seguir el Plan de Enseñanza de Prusia, gracias al cual los sentimientos de amor a la Patria y a sus héroes habían tenido una fuerte influencia en “la formación de la moderna Germania.”

Esta obra fundamental de la reivindicación artiguista publicada por primera vez en el año del Centenario de Mayo y en el corazón mismo de un tiempo de celebraciones y efemérides de las naciones latinoamericanas, ha sido analizada y discutida con mucho acierto por parte de diversos autores que lanzan hoy una mirada crítica renovada a la historiografía de la región. Como observa Carlos Zubillaga, el texto de Zorrilla de San Martín excedió largamente ese propósito y adquirió un carácter de compromiso entre la historia y la épica que despertó largas e intensas controversias, no sólo políticas e historiográficas sino también estéticas.⁹

Zorrilla de San Martín había terciado en la polémica que se levantó cuando en abril de 1908 se exhibió por primera vez en Montevideo el *Artigas en el puente de la Ciudadela*. Explicó el proceso de creación de la pintura, que declaraba haber oído de boca del propio Blanes veinte años atrás, “*Porque ha de saber Vd. Que este retrato de Artigas está terminado desde esa fecha*” sostuvo, contradiciendo las opiniones acerca de que se trataba de un cuadro inconcluso.¹⁰ Pero terminaba afirmando que si bien era el mejor retrato de que se disponía hasta esa fecha, estaba Carlos María Herrera trabajando en un retrato mejor a su juicio, para el Club Oriental de Buenos Aires.¹¹ “Creo que Herrera – sostuvo entonces el poeta – que es todo un artista y un maestro hará algo muy bueno, y que confirmará la rectificación del tipo de Artigas iniciada por Blanes”.

No parece desacertado pensar que en la oportunidad del envío de las obras póstumas de Blanes desde Florencia (entre las cuales estaba el *Artigas* y la *Batalla de Sarandí*) haya tenido alguna injerencia Zorrilla a partir del encargo que había recibido en relación con el concurso para el monumento. Las decisiones gráficas de la primera edición de *La Epopeya...* confirman el carácter inaugural que Zorrilla atribuyó al óleo de Blanes: éste ocupó la portadilla del primer tomo, pero además una versión en relieve dorado de las facciones de ese retrato (tal vez la de su hijo Juan Luis Blanes) fue la ornamentación de la tapa.¹²

Por otra parte, en varios tramos de su obra, la aproximación emotiva del poeta a la figura de Artigas parece inspirarse en el cuadro de Blanes. En las primeras páginas presentaba al héroe como “un enigma. Un enorme silencio” Y a continuación: “Se ha dicho que el silencio y el reposo son el estado divino, porque toda palabra y todo gesto son pasajeros.[...]el sol naciente le da en la cara, y

⁸ *Ibid.* p. X. El énfasis es del original.

⁹ Carlos Zubillaga, “Un semillero de controversias: *La epopeya de Artigas* de Zorrilla de San Martín” *Revista Complutense de Historia de América*, 2007, vol. 33, 217-240

¹⁰ “El gran cantor de Artigas y los Treinta y Tres da su opinión sobre el cuadro de Blanes – Una entrevista con el doctor Zorrilla de San Martín” *La Razón*, 20 de abril de 1908 p.1 c.1 y 2

¹¹ No hemos podido ubicar esa obra en Buenos Aires. Un boceto al óleo se encuentra en el Museo Juan Zorrilla de San Martín en Montevideo, seguramente fue el que reprodujo en su libro.

¹² Juan Zorrilla de San Martín, *La Epopeya de Artigas*, Montevideo, Barreiro y Ramos, 1910.



dibuja con fuego sus contornos rígidos. Veréis en él los rasgos propios del mensajero, del héroe: la soledad, la visión profética”... etc.¹³

Las palabras de Zorrilla parecen aludir de manera directa a las características del cuadro de Blanes que más llamaron la atención en 1908: el hieratismo de la expresión (comentada como “una cara inexpresiva y sin ojos”) el aislamiento de la figura y la ausencia de gestos. Un articulista que firmó *Abdul-i-Achis* en el diario llegó a sostener que “*Decir que Artigas es esa figura fría de mirada tosca y acerada, de aspecto repulsivo que vemos allí de brazos cruzados y que bien podría tener un puñal en la diestra, es entregarse a los detractores del ilustre jefe de los orientales.*”¹⁴

Hubo una larga y dura polémica en la prensa montevideana alrededor del cuadro cuando éste fue expuesto por primera vez en Montevideo, de la que ningún rastro había encontrado en la bibliografía que en general repite – vagamente - su carácter de “inconcluso” sin entrar siquiera en su análisis formal o iconográfico. Los diarios dieron cuenta tanto de la extraordinaria recepción que tuvo por parte del público como del escaso mérito que prácticamente todos los “entendidos” en arte le encontraban. José María Fernández Saldaña, autor del primer libro monográfico dedicado a Juan Manuel Blanes en 1931, fue uno de ellos. Fernández Saldaña lamentaba en su libro que Blanes, luego de haber dibujado al carbón dos “bellísimas cabezas” que resultaban de un rejuvenecimiento ideal del retrato de Demersay, se hubiera “extraviado en un camino de tortuosas creaciones, para ofrecernos una figura equivocada y arbitraria, desprovista de condición, con una fisonomía muy distante de la de Artigas.” Fernández Saldaña era por entonces Sub-Director del Archivo y Museo Histórico Nacional y fue quien gestionó el traspaso de las obras y asesoró al MHN en 1912, a poco de su fundación, bajando considerablemente el precio que los herederos pretendían por él. El cuadro ingresó al MHN en calidad de préstamo y sólo fue adquirido, por un precio considerablemente más bajo, en 1925.

Varios diarios de Montevideo intervinieron en la discusión sobre el Artigas. Pero llamativamente *La Razón*, el diario que dirigía Samuel Blixen, fue el que puso en escena y hasta cierto punto orquestó la polémica. Es posible advertir tras esto que en 1908 permanecía talente una lógica partidaria facciosa: Artigas era un héroe reinvidicado como propio por el partido blanco, contra todos los esfuerzos para transformarlo en héroe nacional y prenda de unión desde las últimas décadas del siglo XIX. *La Razón* publicó una serie de notas casi a diario desde varios días antes de la inauguración, invitando al público a concurrir a la exposición. Ese diario encaró una verdadera campaña a favor del cuadro de Artigas. Anunció que habría tratativas oficiales para su adquisición, y hasta aconsejó al gobierno lo que debía hacerse con él. El día de la inauguración había publicado las fotos del Artigas y de la *Batalla de Sarandí* ocupando casi toda la página del periódico. El articulista anónimo describía el retrato como una “figura del héroe arrogante y esbelta” y anticipaba la polémica respecto de su “exactitud”.¹⁵

Blanes se había apartado radicalmente del difícil modelo que ofrecía el dibujo del naturalista francés y había optado por crearle a Artigas una fisonomía ideal, nueva. Es probable que haya tomado a otro hombre como modelo, sobre todo si se observa el boceto al óleo del rostro que se conserva en el Museo Histórico Nacional de Montevideo.¹⁶ Ese boceto tiene el aspecto de una

¹³ *Ibid* p. 6

¹⁴ *La Razón*, 15 de abril de 1908 p. 2 c.1 y 2.

¹⁵ *La Razón* 8 de abril de 1908, p.2

¹⁶ Mi tía abuela, Margarita Urioste Fosalba, compartió sus últimos años en un establecimiento geriátrico con una descendiente de Juan Manuel Blanes, quien afirmaba que el pintor había elegido como modelo a un estibador del puerto de Montevideo.



maskarilla, y resulta difícil imaginar que no tuvo a la vista un modelo que le permitiera proporcionar al héroe la gravedad y reciedumbre que el pintor imaginaba y que el decrepito anciano del dibujo de Demersay no le ofrecía. El modo de construir el boceto de la cara de Artigas tiene mucho en común con el de la cara de Lavalleja para el cuadro de los *Treinta y tres* que se conserva en el Museo Municipal Juan Manuel Blanes: trabajada la fisonomía hasta en sus mínimos detalles y apenas esbozado el resto. Al respecto observa Gabriel Peluffo la subordinación de la retratística a la pintura de historia en el ideario blaniano.¹⁷ Y si bien es cierto que no privilegió la fidelidad a una supuesta “verdad” en las facciones de sus héroes, fue decisivo para el artista plasmar fisonomías acordes a las ideas que expresaba en su imagen. El cuidado puesto en esos bocetos de Lavalleja y Artigas parece demostrarlo.

Del mismo modo que en las academias se construía un Sansón, un Jesucristo, un Caín o a Júpiter a partir de la pose de un modelo cualquiera, otros artistas latinoamericanos no dudaron en poner el rostro de amigos y colegas a sus héroes trágicos a partir de su idea de cómo debían lucir. Luis Montero, por ejemplo, dio al Atahualpa de sus *Funerales...* el del cadáver de su amigo Palemón Tinajeros, que acababa de morir en París.¹⁸ El venezolano Arturo Michelena, por su parte, puso a su “Miranda en la Carraca” el rostro de su amigo el poeta Eduardo Blanco.¹⁹

En su libro *Recuerdos del pasado*, Juan Carlos Gómez Luis Melián Lafinur evocó una conversación con Blanes al respecto, que ha sido ampliamente difundida:

“Como le observase yo [a Blanes] una vez, que el retrato [de Artigas, vestido de blandengue, en la puerta de la Ciudadela] carecía de antecedentes porque no los había de la época en que él representaba a Artigas, me contestó: -Este óleo, sin duda se parece tanto al célebre caudillo, como un huevo a una castaña; pero yo no soy historiador, sino artista, y para una obra pictórica no me da base el dibujo que se supone de Bonpland [Demersay], que fue sin duda un hombre de ciencia, pero no un retratista ni cosa que lo valga. El dibujo del sabio francés, más que retrato de cualquier viejo, me hace el efecto de la caricatura de una vieja... Y agregó luego: -Sabe usted cómo salí del paso con mi tela de los Treinta y Tres; en ella, fuera de cuatro o cinco que pueden considerarse retratos, todos los demás tuvieron necesariamente que ser y fueron hijos de mi fantasía.”²⁰

A partir de estos comentarios es posible identificar algunas características de la obra de Blanes que, así como despertaron la polémica, parecen decisivas para la fortuna posterior de la imagen. En primer lugar el hecho de que el artista se apartó de la búsqueda de un “rejuvenecimiento” de las facciones del dibujo de Demersay. La comparación del cuadro con los dibujos a carbonilla que había realizado antes muestran ese apartamiento. Un boceto al óleo conservado en el MHN presenta

¹⁷ Gabriel Peluffo Linari, “Pautas italianizantes en el arte uruguayo, 1860-1920.” En: Mario Sartor (coord.) *América Latina y la cultura artística italiana. Un balance en el Bicentenario de la Independencia Latinoamericana*. Buenos Aires, Instituto Italiano de Cultura, 2011 pp. 342-361.

¹⁸ Cfr. Natalia Majluf, “El rostro del Inca, Raza y representación en los Funerales de Atahualpa de Luis Montero.” *Illapa, Revista del Instituto de Investigaciones Museológicas y Artísticas de la Universidad Ricardo Palma*. Año 1 N° 1, Lima, diciembre de 2004. pp. 11-28.

¹⁹ Cfr. Cornelisz CH. GOSLINGA. *Estudio biográfico y crítico de Arturo Michelena*. Maracaibo, Universidad de Zulia, 1967, p. 239. Este autor dice que Michelena pintó el cuadro en muy poco tiempo y que posó para él su amigo Eduardo Blanco, a cuya “sensibilidad exquisita” atribuye (sin citar fuentes) la idea del cuadro.

²⁰ Luis Melián Lafinur, *Semblanzas del pasado, Juan Carlos Gómez*. Montevideo: “El Anticuario” de Brignole, 1915. Citado por Eduardo de Salterain y Herrera, ob. cit. p. 32.



un parecido notable con el boceto del rostro de Lavalleja (en el Museo Blanes) para su cuadro del *Desembarco de los Treinta y Tres*. El parecido entre los dos retratos también fue observado en 1908.²¹

En segundo lugar la “ausencia de ojos”, el “silencio” en la expresión del retrato. Esa economía de gestos, la expresión “seca” y distante, una iluminación que hace pensar en la luz del sol naciente obligando al personaje a entrecerrar los ojos, plantea una distancia entre el personaje y el espectador que podría pensarse como una estrategia para alejarlo de la contingencia del retrato acercándolo a una imagen de tipo alegórico. En este sentido, el *Artigas en el puente de la Ciudadela* puede considerarse en relación con una serie de obras pintadas en Italia entre 1879 y 1882 en las que Blanes elabora un nuevo tipo de alegorías vinculadas con el lenguaje poético, proponiendo una suerte de didáctica referida a las guerras civiles y en particular a la guerra del Paraguay, en términos de avance de la civilización sobre la barbarie: *La paraguaya*, *Así muere un oriental*, *La cautiva*, *El ángel de los Charrúas* e incluso la *Batalla de San Calá* se ubican en esa línea, que Gabriel Peluffo ha llamado de *realismo alegórico*.²²

En ese sentido conviene considerar también la pose de Artigas, de pie y con los brazos cruzados. No fue ésta una pose habitual en los retratos hasta el siglo XIX. La figura del Artigas de Blanes recuerda en algunos aspectos a su Lavalleja de 1878 pero también a su José Miguel Carrera en el sótano de Mendoza, otro héroe trágico - y tardíamente reconocido - de la “patria vieja” chilena. Pero ninguno de ellos tiene los brazos cruzados como Artigas.

En el tratado de *Iconología* de H. Gravelot y C. Cochin publicado en París en 1791, recogiendo y discutiendo la tradición emblemática (y en particular el famoso tratado de Cesare Ripa del siglo XVI), los brazos cruzados aparecen como atributo de la pereza, la inercia y el temperamento flemático.²³ Es decir, en ese muy difundido catálogo de fórmulas emblemáticas la connotación de los brazos cruzados era, básicamente, la inacción y la pasividad.

Sin embargo, en el siglo XIX parece haber sido una fórmula adoptada para representar – en retratos de medio cuerpo y de tres cuartos – al héroe en reposo, con la mirada fija en el espectador. Napoleón, Wellington, Bolívar, Miranda, Garibaldi, entre otros, fueron representados de este modo en pinturas y grabados. El retrato de Artigas se inscribe en esta serie aunque con algunas variantes significativas en virtud del resto de los elementos que completan la composición. No se trata de un retrato que interpela al espectador con el aire satisfecho de un triunfador. La figura – ubicada de pie en el límite mismo entre Montevideo y la campaña – parece estar en actitud de espera. El puente de la ciudadela con sus cadenas rotas, la luz del sol naciente en la que parece fijar la mirada, completan una imagen de Artigas que podría pensarse como una apelación a la unidad y la pacificación de la nación. Esta cuestión, por otra parte, fue el asunto más recurrente en la obra de Blanes.

Pese a haber sido recibido con muchos reparos, el *Artigas en el puente de la Ciudadela* terminó imponiéndose como la imagen más eficaz del héroe nacional, aunque no de inmediato.

El mismo Zorrilla de San Martín, en el tramo de su *Epopéya* dedicado a presentar la iconografía de Artigas a los escultores que concursaban para su monumento, expresó claramente su

²¹ Teógenes, “Frente al nuevo retrato de Artigas – Minucias crítico-pictóricas – Un Artigas que se parece a Lavalleja” *La Razón*, 11 de abril de 1908, p.1 c.1,2 y 3.

²² Cfr. Gabriel Peluffo Linari, “Iconografía alegórica de la cuenca platense en el siglo XIX”. Cfr. también Laura Malosetti Costa, “Juan Manuel Blanes y el lenguaje alegórico.” En VVAA, Blanes, bocetos y dibujos. Montevideo, Museo Municipal de Bellas Artes “Juan Manuel Blanes” 1995, pp. 18-25.

²³ Hubert François Gravelot y Charles Nicolas Cochin, *Iconología*, [1791] traducción, índice y notas de María del Carmen Alberú Gómez. México, Universidad Iberoamericana, 1994, pp. 37, 68 y 89.



preferencia y reprodujo en la página siguiente el *Artigas frente a Montevideo después de la Batalla de las Piedras* que había pintado Carlos María Herrera para el Club Oriental de Buenos Aires: una figura ecuestre muy bien lograda, que aparece acompañada en el fondo de la composición por un gaucho y un indio.²⁴ Las facciones aparecen como una nueva interpretación a partir del grabado de Demersay. La escultura de Angelo Zanelli que resultó vencedora en el concurso para la Plaza Independencia, levantada finalmente en 1923 parece, en efecto, más cercana a la fisonomía del cuadro de Herrera que a ninguna otra.

Además de haber sido reproducido en todo tipo de soportes, desde los grabados que adornaron oficinas y despachos públicos, aulas escolares, etc. hasta manuales y cuadernos escolares, el cuadro de Blanes abrió el camino a una nueva serie de retratos de Artigas, joven y de pie, que se inicia con el cuadro de Luis Queirolo Repetto de 1915 (en la Asociación Uruguaya de Fútbol)²⁵, el *Artigas, Capitán de Blandengues* de Miguel Benzo en 1921 (Junta Departamental de Montevideo),²⁶ el de Juan Peluffo en 1931 para el Palacio Legislativo,²⁷ y finalmente el óleo de 1941 pintado por José Luis Zorrilla de San Martín como resultado de su ‘estudio cronográfico’ de las facciones del dibujo de Demersay y como parte de su trabajo para el monumento que realizó ese mismo año. Es posible reconocer en ese óleo, sin embargo, una clara deuda con el modelo de Blanes.²⁸

La historia posterior del *Artigas* de Blanes, el lugar que tuvo resignificado en posters, tapas de discos, volantes y piezas gráficas que acompañaron la recuperación del artiguismo por parte tanto del Frente Amplio como del Movimiento de Liberación Nacional (Tupamaros) en los años ’70 aparece como una vía interesante para seguir indagando la eficacia del cuadro de Blanes para encarnar nuevas identificaciones y resignificaciones.

Es ya casi un lugar común la desconfianza de los historiadores respecto de las imágenes como fuentes para el conocimiento del pasado político, social o cultural. Ellas resultan demasiado ambiguas. En general aparecen en los márgenes del discurso historiográfico, como ilustraciones de lo que la palabra demuestra y explica con mucho mayor precisión. La historia del arte, por su parte, se mantuvo durante mucho tiempo al margen de los debates historiográficos, aislada en la discusión y análisis de sus objetos en términos estilísticos o iconográficos. Hace poco escribimos sobre esta cuestión con José Emilio Burucúa en un encuentro de historiadores: ¿Qué valor tiene la imagen para el historiador? Su polisemia hace que se trate de objetos donde se concentra una cantidad enorme de hebras del tejido histórico. Porque la imagen tiene que ver con el mundo del sentido y también con el de la suspensión de la racionalidad en la emoción.²⁹

²⁴ Zorrilla mencionó el dibujo de Demersay, las obras de Blanes y de Diogenes Hequet, y el busto que había hecho su propio hijo, calificándolo de “obra de niño”, “pero es Carlos María Herrera – escribió – quien me parece haber sentido con mayor intensidad la persona de Artigas en el valiente cuadro que también os presento.” *Op. cit.* p. 161.

²⁵ Óleo/tela 190 x 138. N° 32 del Catálogo *Artigas en la Historia y en el Arte*, Montevideo, Comisión Nacional de Homenaje a Artigas, 1952. Queirolo Repetto había intervenido en la polémica sobre el cuadro de Blanes en 1908 argumentando que un cuadro suyo anterior estaba mejor documentado. “Buscándole el parecido al nuevo retrato de Artigas – Existe un nieto del prócer exactamente igual a él – La obra de Queirolo Repetto y su origen” *La Razón* 14 de abril de 1908 p.1 c.5 y 6

²⁶ Óleo/tela 200 x 125. N° 35 Catálogo *cit.*

²⁷ Óleo/tela 300 x 200. N° 39 Catálogo *cit.*

²⁸ Óleo/tela 216,5 x 113 N° 42 del Catálogo *cit.* En 1952 se encontraba en el estudio de su autor.

²⁹ José Emilio Burucúa y Laura Malosetti Costa: “Una palabra equivale a mil imágenes. Polisemia, grandeza y miserias de las representaciones visuales.” Conferencia de impulso: “Las fuentes de la memoria y del conocimiento: los documentos



La ampliación de los objetos y métodos de la historia del arte tanto como los de la historia “a secas”, ha generado nuevos cruces e intersecciones que contribuyen a iluminar aspectos antes poco atendidos del pasado político, cultural e incluso económico de las sociedades humanas, prestando atención no sólo a la génesis de las “grandes obras” sino también a su circulación y fortuna crítica. A los usos y resignificaciones de las imágenes, a sus poderes.

visuales”. *Taller Interdisciplinario Internacional “Al pueblo argentino de 2010”*. UNSAM – UBA – Casa del Bicentenario, Argentina - Ibero-Amerikanisches Institut, Alemania. Buenos Aires, 27-29 de octubre de 2010. Publicada en *Concreta*, 00, Valencia, España, noviembre de 2012, pp. 6-13.



LA VIOLENCIA POLÍTICA EN LA CONFORMACIÓN DEL ESTADO URUGUAYO¹

EDUARDO REY TRISTÁN²

En la segunda mitad de los años sesenta del siglo XX Uruguay, un país con tradición democrática y paz social sólidas a lo largo de toda la centuria, casi excepción en muchos momentos si se estudia en el amplio marco de los estados latinoamericanos del mismo período, se vio sacudido y en ciertos momentos hasta sorprendido, por la aparición de unos grados de violencia política que no reconocía como propios de su tradición sociopolítica. A las razones, causas, protagonistas o consecuencias, ya nos hemos referido en otras ocasiones (Rey, 2006). Reflexionábamos también, aunque brevemente, acerca de la presencia de la violencia en la cultura política uruguaya, y sobre la relativa facilidad con la que algunos actores recuperaron o crearon marcos y discursos que buscaban legitimar la acción revolucionaria en aquellos años. Afirmábamos entonces que la importancia de la violencia en la sociedad uruguaya de los sesenta radicaba en su presencia en la memoria colectiva, en la existencia de una subcultura de la violencia que arrancaba de Artigas y la independencia, que estuvo viva y activa a lo largo de todo el siglo XIX, y que llegó a través de cauces varios -entre ellos las tradiciones de los dos grandes partidos, Nacional y Colorado-, a aquellos momentos.

En tal ocasión no profundizamos -pues no era el objetivo del estudio- en las raíces históricas de esa violencia política, y en la importancia que ella pudo tener tanto en el caso concreto de la izquierda revolucionaria contemporánea, como en el más general de la conformación del Estado uruguayo. Es ahora ocasión de hacerlo. Para ello hemos escogido un análisis de largo alcance que nos llevará a detenernos en los hitos principales de la violencia política del siglo XIX (hasta 1904), y su relación con la consolidación del Estado. La hipótesis de partida es que la violencia política fue clave en la conformación de éste en diversos momentos y formas: en sus estructuras políticas, en su organización constitucional y jurídico penal, y en la definición tanto de la identidad nacional como de algunas de las diversas identidades grupales (especialmente político-ideológicas). Su importancia fue tal, que además de las cuestiones señaladas, pervivió en la memoria colectiva de los uruguayos y tuvo relación con los fundamentos de sus convicciones democráticas, elementos que más adelante permitirían, a través del respectivo proceso de dotación de marcos culturales y simbólicos propios, ayudar a legitimar, a dar a conocer y a que fuese comprendido, otro tipo muy diverso de violencia política.

* Este trabajo fue publicado originalmente en la obra colectiva coordinada por Verónica Oikión Solano y Miguel Ángel Urrego Ardila (editores), *Violencia y sociedad. Un hito en la historia de las izquierdas en América Latina*. México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y El Colegio de Michoacán, 2010, pp. 257-284. Agradecemos a la Dra. Oikión la gentileza que ha tenido autorizando la reedición de este texto en la presente publicación.

** Profesor Contratado Doctor, Departamento de Historia de Contemporánea y de América, Universidad de Santiago de Compostela, España. Email: eduardo.rey@usc.es. El autor quiere manifestar su agradecimiento al Dr. Carlos Zubillaga Barrera (Universidad de La República, Uruguay), a quien debe el conocimiento del trabajo de Juan Pivel Devoto y Alicia Ranieri citado en estas páginas, que alumbró las principales conclusiones de este artículo. Como es natural, la responsabilidad sobre estas es exclusiva de quien suscribe el texto.



Evolución histórica

La violencia ha sido, en mayor o menor medida, partera de casi todas las repúblicas americanas en el primer tercio del siglo XIX. Y fue también protagonista indudable de su evolución política en las primeras décadas de vida independiente: luchas entre federalistas y unitarios, entre caudillos representantes de diferentes intereses o proyectos socio-políticos, o entre las nuevas naciones por cuestión de límites. El devenir del Uruguay a lo largo de la centuria no fue en esto diferente del común del continente.¹ Incluso podríamos decir que sus niveles de conflictividad y violencia política fueron significativamente superiores a los de muchos de sus vecinos.

Nació a la vida independiente tras casi dos décadas de violencia, en la Patria Vieja y con José Artigas como caudillo federalista primero (1811-1820), bajo la dominación lusitana-brasilera después (1817-1825), o en la lucha frente a ésta y los unitarios bonaerenses y por la independencia del territorio oriental finalmente (1825-1828).² Desde entonces y cuando menos hasta 1904, fecha de la última guerra civil, la violencia política signó muchos de los principales cambios de la vida política del país, y el conflicto se reveló como elemento clave en la articulación socio-política nacional.

Arranca al poco de iniciado el primer gobierno nacional. En 1832 el general Juan Lavalleja se alza contra el presidente Fructuoso Rivera, lo que representaba tanto la lucha entre los dos grandes caudillos por el poder y el control de la incipiente estructura institucional, como el desencanto del patriciado montevideano frente a la acción política de Rivera, quien además trasladara la capital al interior del país. Lavalleja justificó su acción por el quebrantamiento de las leyes fundamentales por parte del presidente, así como por su política y acción represiva, de confiscaciones y muertes.³

A partir de mediada la década de 1830, serían las rivalidades entre Rivera y su sucesor en la presidencia, Manuel Oribe, las protagonistas de la vida política nacional. En ellas se encuentra el origen de la Guerra Grande (1839-1851), primer gran conflicto del Uruguay independiente, de dimensiones regionales que traslucían la perdurabilidad de los esquemas heredados y no superados del periodo colonial y las luchas independentistas (Dutrenit, 1994: 117-119).

Este conflicto debe comprenderse en el marco regional del momento, pues fue parte de las luchas entre federales y unitarios en el Río de la Plata en la época. Oribe apoyó a los primeros y Rivera a los segundos, a los que ya acogiera en los primeros treinta tras su exilio de Buenos Aires. La Guerra Grande consolidó la diferenciación de las divisas y expresó la división político-social de la Banda Oriental, alumbrando por primera vez la coexistencia de dos gobiernos en un mismo territorio, algo que a lo largo de la segunda mitad de la centuria (hasta 1904), y con diferentes

¹ Las obras de referencia para la elaboración de este apartado fueron, cuando no se indique lo contrario: Dutrenit, 1994; Caetano y Rilla, 1994; Arteaga, 2000. Además se ha consultado bibliografía específica para cada tema y período, de la que se dará referencia oportuna a lo largo del texto y en la Bibliografía final.

Nota para la presente edición: Dado el carácter general de este primer apartado -que se limita a trazar una evolución de ciertos acontecimientos de la historia política uruguaya del siglo XIX-, así como el hecho de que este texto fue preparado inicialmente para una latitud y un público no especialista en la historia uruguaya, en su momento se utilizó principalmente bibliografía general y no se especificaron debates historiográficos y otras particularidades sobre muchas de las cuestiones tratadas en estas primeras páginas. Esta edición ha respetado de modo íntegro el texto original, con mínimas excepciones de estilo, por lo que tampoco se han revisado ni ampliado esas referencias.

² Para un análisis detallado de la independencia del Uruguay, véanse, además de las obras citadas en la nota anterior, la síntesis de Narancio, 1992; y la obra clásica de Barrán y Nahum, 1967.

³ *Exposición del General Juan A. Lavalleja de su conducta relativa a los últimos acontecimientos del Estado Oriental del Uruguay*. Buenos Aires, Imprenta de la Independencia, 1833. En Pivel y Ranieri, 1985.



modalidades más o menos informales, se volvería a repetir: el gobierno de la Defensa (Montevideo), colorado y respaldado por los unitarios argentinos y la alianza franco-europea; y el del Cerrito, blanco y apoyado por Rosas y el federalismo argentino.

Fue por tanto en este período cuando se gestaron los dos bandos políticos que a la larga, especialmente tras su conversión en partidos a fines de la centuria, dominarían la vida política e institucional uruguaya hasta fines del siglo XX. Eran las divisas, los colorados y los blancos (luego denominados nacionales)⁴, bandos políticos de definición compleja cuyos orígenes más remotos se encuentran, a decir de algunos autores, antes de la etapa final de la vida colonial.

Sus rasgos fundamentales, definidos en estos años de conflicto, tuvieron relación tanto con los atribuibles a sus fundadores (Lavalleja y Rivera), como con las posturas adoptadas en los conflictos locales y regionales de esos años: reafirmación de lo regional y lo americano y ejercicio autoritario del poder por parte de los blancos, en los que se daba una conjunción de la reivindicación del mundo rural con el linaje patricio; mientras que los colorados rechazaban una matriz americanista y rural, tendían más a lo europeo que a lo vernáculo, e incorporaron la interpretación de Sarmiento de civilización *versus* barbarie a la política uruguaya.⁵ A lo largo del siglo XIX, lo colorado se consolidó como referente del poder institucionalizado, la defensa de un proyecto modernizador de corte europeísta, y la adscripción a una identidad más ciudadana e inmigrante; mientras que lo blanco, a la inversa, se vinculó con la desconfianza al poder institucionalizado, la asociación con el mundo rural y sus símbolos, y una cultura política más local que cosmopolita, entre otros rasgos (Caetano y Rilla, 1994: 65).

La resolución de la Guerra Grande, pasada la mitad de la centuria, significó la consolidación definitiva de la autonomía política de la aún cuestionada nación. Ocurriría, al igual que en los principales conflictos de las décadas siguientes -como han señalado Pivel y Ranieri (1985)-, que de la resolución de las graves crisis se avanzó hacia la institucionalidad o en la construcción política, según fuese el caso, y como analizaremos más adelante. Las divisas, si bien fueron responsabilizadas del conflicto y en los años subsiguientes vieron amenazada su existencia, perduraron y se consolidaron paulatinamente como representación de dos modos de entender el Uruguay, hasta su estructuración en partidos políticos modernos y de masas, ya en los comienzos del siglo XX.

Acabado el conflicto, la violencia siguió siendo protagonista de la vida política uruguaya en el siguiente medio siglo. Eran años de protagonismo político de los caudillos, bien locales o bien nacionales, que dificultaron la institucionalidad política y alteraron constantemente la vida nacional. Con la paz de 1851 se había instaurado la idea “ni vencidos ni vencedores”, y comenzó la denominada “política de fusión”, reacción frente a caudillos y divisas e intento de superación de ambas a lo largo de cerca de década y media. Pero dado su sólido enraizamiento en la vida nacional, tanto los caudillos, bien locales o nacionales, como las divisas a las que éstos estaban intrínsecamente ligados, especialmente en el mundo rural, siguieron protagonizando los alzamientos y bien dificultando, bien impulsando, según la ocasión, el avance de la institucionalización.

Los caudillos amenazaron el poder de los presidentes Juan Francisco Giró (1852-1853)⁶ y Francisco Gabriel Gustavo Pereira (1856-1860), con episodios trágicos que perduraron en la

⁴ Sus nombres tienen relación con los colores que adoptaron como distintivo desde la Batalla de Carpintería en 1836, ordenados por el gobierno para identificación de los contendientes.

⁵ Para esta definición de las divisas nos hemos basado principalmente en la obra citada de Dutrenit, 1994: 116-119.

⁶ Primer presidente apoyado por ambas divisas, a pesar de su origen blanco. Formó un gabinete mixto, y se vio amenazado por el desafío del Partido Conservador (de extracción colorado y heredero de las tradiciones del gobierno de la Defensa) y la injerencia brasileña. Renunció en 1853 tras el motín de Pacheco liderado por los colorados Venancio Flores y Carlos Díaz (Dutrenit, 1994: 149-150).



memoria política colectiva como los fusilamientos de Paso de Quinteros (1858).⁷ En esa década se consolidó la figura del nuevo caudillo colorado, Venancio Flores,⁸ que se levantó contra Giró en 1853, pactó con Oribe la presidencia de Pereira, y en 1863 se alzaría de nuevo contra el presidente Bernardo Berro (1860-1864). La política de éste fue la última del período de fusión, y tampoco tuvo éxito en la superación de las divisas.⁹

Sería precisamente Flores el que inauguraría los gobiernos de divisa, en los que la exclusión política de la oposición y las minorías era una de las características principales. Sucedió a Berro a raíz del triunfo del levantamiento de 1863 con apoyo del argentino Bartolomé Mitre primero y de Brasil después, y que concluyó con la paz de 1865, que se impuso sin concesiones ni garantías a los vencidos, algo poco frecuente en la tradición uruguaya del siglo XIX. Su régimen dictatorial llegó hasta 1868, en que se retomó el proceso institucional con unos partidos ya configurados como fuerzas permanentes, tras haber resistido el intento de supresión de la política de fusión. Eran, en todo caso, herencia de las divisas, con sus tradiciones, el recuerdo de sus jefes fundadores, de sus héroes caídos, y no respondían aún a la idea, inexistente, de que las diversas corrientes de opinión aspirasen a conquistar el poder a través del sufragio (Pivel y Ranieri, 1985: 295).

La sucesión de Flores fue trágica. Poco después de su renuncia fue asesinado; y en la misma jornada también corrió la misma suerte el ex- presidente Berro, vinculado a un movimiento de divisa (blanco en este caso) para acabar con el proyecto de sucesión que propugnaba el oficialismo en la figura ahora de Pedro Varela.¹⁰ La falta de una institucionalidad adecuada que gestionase los cambios de gobierno, el exclusivismo de divisa que retomara Flores, y los descontentos varios tanto por su gestión como por las maniobras para mantener el poder por parte del grupo que apoyaba al presidente, motivaron diversas revueltas -algunas también coloradas- que trajeron la violencia nuevamente al centro de la política como mecanismo de resolución de unos conflictos que no lograban canalizarse por vías institucionales y/o democráticas. En ese contexto, y en general en la segunda mitad de la centuria, el magnicidio o tiranicidio, según el caso, no sería ajeno a la cultura política uruguaya, y se podría decir que fue una herramienta que contó con cierta aceptación para la superación de situaciones políticamente complejas.

En torno a 1870 se configuró el segundo gran momento en que violencia política y avance en la conformación política e institucional fueron de la mano. El gobierno del colorado Lorenzo Batlle (1868-1872), a pesar de su espíritu conciliador y de su intento de modificar un partido desestructurado tras la muerte de Flores, enfrentó una situación política, social y económica muy compleja. Eran años de cambios profundos. Por una parte desapareció la generación de la Independencia y fundación de la República, el patriciado y los caudillos, protagonistas de la vida nacional desde entonces. Fueron sustituidos por los principistas, “nueva generación doctoral de jóvenes liberales, intelectuales, racionalistas y universalistas” (Dutrenit, 1994: 172); y un grupo de caudillos menores, locales, resultado de la fragmentación del poder y que hicieron más complejo el gobierno. Por otra, el Uruguay pastoril con sus estructuras económicas precapitalistas estaba dando paso a una economía vinculada al comercio internacional que diversificaba su producción, iniciaba

⁷ Resultado de la derrota de una sublevación conservadora contra el gobierno de Pereira en la que todos los muertos fueron miembros del Partido Colorado, aunque no por ello los responsables fuesen necesariamente blancos.

⁸ Figura controvertida, para más detalle véase Washington Lockhart, 1976.

⁹ Como señala Dutrenit (1994: 159), en el fondo del fracaso se sitúa la debilidad de un Estado arcaico en todos los aspectos. Esa característica fue acicate para las propuestas revolucionarias de los caudillos en la medida en que no veían cumplidas sus exigencias o asumidas sus propuestas.

¹⁰ Para un análisis del momento, véase Caetano y Rilla, 1994: 95-96; y Dutrenit, 1994: 165-166.



cambios estructurales profundos, y requería paz y estabilidad. Y todo ello en el marco de la crisis económica más grave sufrida desde la independencia, que provocó dificultades añadidas a un gobierno que pretendía conciliar intereses, superar tensiones, y estabilizar la complicada vida política del país.¹¹

Entre los desafíos que sufrió el gobierno de Batlle se cuentan diversas revueltas, parte de ellas en las mismas filas coloradas. Pero la que realmente marcó un hito político, fue la encabezada por el caudillo blanco Timoteo Aparicio, la conocida como Revolución de las Lanzas, en 1870. Fue el mayor conflicto uruguayo del XIX tras la Guerra Grande. Duró dos años y representó el gran desafío de los blancos por recuperar parte del poder que monopolizaban los colorados y del que estaban excluidos desde el triunfo de Flores (Oddone, 1992: 118-134). Pretendían acceder a la coparticipación en la administración pública, y en sus manifiestos reclamaban el respeto a la Constitución, la libertad del votante y el derecho a la representación de las minorías. Se trató de un conflicto político que terminó con una resolución política, la Paz de Abril de 1872, que tuvo dos efectos: por una parte, consagró la coparticipación, un primitivo modelo de integración política -a falta de un sistema electoral de garantías- que, al asegurar una pequeña cuota de poder a los blancos, contribuyó a la estabilidad de las tres décadas siguientes; por otra, consolidó definitivamente la divisa. La superación de este pacto y el acuerdo establecido daría lugar tres décadas después, ya en 1904, al último gran capítulo de la violencia política uruguayo, con el que se puede decir que se cerraba el siglo XIX.

La etapa de gobiernos principistas inaugurada por Lorenzo Batlle concluyó en la segunda mitad de los años setenta con una fuerte crisis que dio pie al inicio de lo que la historiografía uruguayo denomina “el militarismo”. Se trató de una etapa en cuyos inicios el ejército nacional jugó por primera vez un papel destacado como grupo de presión que determinó la evolución política en momentos de crisis, ausencia de un gobierno sólido, y cierto nivel de enfrentamiento político. El hombre fuerte que lo encabezó, el coronel Lorenzo Latorre, fue ministro de Guerra en el gobierno de transición de Pedro Varela en 1875 y presidente desde el año siguiente y hasta 1880. En su primera responsabilidad se encargó de derrotar la resistencia planteada por el principismo a través de la denominada “Revolución Tricolor”, presentada como defensora de la Constitución y ajena a las divisas.¹²

Como presidente no actuó como el líder de un ejército que ocupaba el poder, sino como un político reformista que contó con los apoyos suficientes para superar la etapa crítica anterior e iniciar reformas trascendentales para el país. Con él se inició la definitiva modernización del Uruguay, especialmente en lo económico y social,¹³ además de una época de presidencias y personalismos sólidos en la que se eliminó temporalmente la anarquía de los caudillos (Oddone, 1992: 122).

A Latorre lo sucedería brevemente Francisco Antonio Vidal (1880-1882) antes del otro gran protagonista de aquellos años, Máximo Santos (1882-1886), militar que sí ejercería el poder de forma

¹¹ Eran también los años de la guerra de la Triple Alianza contra el Paraguay, cuya herencia más significativa en cuanto al tema que nos ocupa fue la profesionalización del ejército nacional, que dejó de ser un ejército de divisa, y pronto estaría en condiciones de adquirir protagonismo político.

¹² Un análisis siempre agudo y lúcido, en esta ocasión acerca del patriciado uruguayo y su papel político, puede verse en el trabajo de Real de Azúa, 1961.

¹³ El Uruguay de la modernización ha sido definido por Méndez Vives. Entre las transformaciones más importantes del periodo cabe señalar: los cambios en el modelo demográfico, la incipiente industrialización (especialmente en Montevideo), la modernización del agro tras diversas innovaciones técnicas, u otros que afectaban a la vida cotidiana como transportes, cultura o urbanismo. Sobre el tema véase Méndez Vives, 1992.



autoritaria y haciendo de la exclusión, la intolerancia y la represión parte de sus instrumentos de gobierno. Con todo, fue una década de relativa paz que sólo se vio alterada al final de la presidencia de Santos por una revolución multipartidista fallida –la Revolución del Quebracho, 1886-, así como un intento de asesinato del presidente, que eran muestra de la oposición existente tanto hacia el personaje como a su forma de gobernar. No tuvieron éxito, pero en la coyuntura política del momento, en la que Santos pretendía mantenerse como el hombre fuerte, fueron claves para evitarlo y que la situación diese un giro considerable. Una derrota militar supuso igualmente una victoria política, la derrota política del santismo, lo que en el fondo no dejaba de ser un logro de los revolucionarios (Dutrenit, 1994: 212-214).

El militar encargado de derrotar la intentona revolucionaria, Máximo Tajes, ministro de Guerra y Marina, sería el sucesor de Santos (1886-1890). Su período fue el de la superación del militarismo y el de la reorganización de los partidos políticos, lo que en la década siguiente tendría consecuencias importantes para la consolidación del civilismo y el despegue de la política partidaria. En esa última década del XIX las viejas divisas acabarían transformándose en partidos e iniciaron el lento proceso de modernización que las llevaría a comienzos del siglo XX a ser partidos populares o de masas.

Pero la vida política uruguaya aún no había sabido encauzar sus diferencias y crisis por vías no violentas. La vuelta al civilismo que se iniciara durante el mandato de Tajes se consolidó en la presidencia de Julio Herrera y Obes (1890-1894), con un gobierno caracterizado por el presidencialismo, el exclusivismo colorado, el fraude electoral, el control de todos los resortes del poder por parte del presidente en un sistema político concentrador, y un uso constante de la presión e incluso de ciertos grados de violencia. Fue la etapa del “colectivismo”, cuando el presidente se rodeó de un grupo selecto de viejos patricios, con los que organizó su particular sistema de ocupación del poder.¹⁴

La relativa paz a la que nos referimos en la década anterior no se repetiría en ésta. La presidencia de Herrera y Obes se inició con una conspiración fallida contra el presidente, que incluía planes para su asesinato (1891). Su sucesor, Juan Idiarte Borda (1894-1897), sí sufriría esa suerte a manos de un opositor colorado en 1897. El colectivismo había ignorado los acuerdos de 1872 alejando a los blancos de las instituciones de poder. Estos en 1893 mostraron su descontento al abstenerse en los comicios para la Asamblea Legislativa dada la falta de garantías para las minorías. Poco tiempo después, en 1896, comenzaron a preparar una respuesta en el sentido clásico: una primera tentativa insurreccional, que se consolidó definitivamente al año siguiente. Su nuevo e indiscutido caudillo, Aparicio Saravia, reclamaba modernos derechos políticos, si bien el mecanismo para hacerlo –la revuelta armada– seguía siendo herencia del pasado. Su programa se resumía en tres puntos: garantías individuales, respeto al sufragio y representación de las minorías (Dutrenit, 1994: 237-238). El exclusivismo político del Partido Colorado no sólo en las últimas tres décadas, sino sobre todo en aquella etapa de colectivismo y de gobierno de partido, sirvió para argumentar la insurrección. Eduardo Flores lo justificaba así en un discurso en enero de aquel año:

¿Tiene el partido blanco el derecho de revolución? ¿Lo tendría el partido colorado si gobernase exclusivamente el partido blanco? Es claro que lo tendría y haría uso de él más de una vez. Pues cuando gobiernan colorados exclusivamente, el partido blanco tiene el mismo derecho que ha tenido el colorado en análogas situaciones. Esta es la situación verdadera. El Partido Blanco tiene el derecho de revolución

¹⁴ Para un mayor detalle de esta etapa y del funcionamiento del gobierno de Herrera y Obes y el colectivismo, consúltese Dutrenit, 1994: 232 y siguientes.



porque el Partido Colorado gobierna exclusivamente los destinos del país y gobierna mal (Pivel y Ranieri, 1985: 260).

El conflicto no se resolvió en lo militar -la capacidad de las fuerzas de Saravia era muy limitada frente a un ejército profesional y con medios modernos-, sino políticamente. El asesinato en agosto del presidente Idiarte Borda, considerado por muchos como el principal obstáculo para el acuerdo, fue la clave. Su sucesor, el presidente del Senado Juan Lindolfo Cuestas, aceleró las negociaciones y firmó el Pacto de la Cruz al mes siguiente. Con este se liquidaba el colectivismo y su forma de ejercer el poder, y se daba entrada a las minorías en el sistema político, reformulándose la coparticipación establecida en 1872 mediante la ampliación de la cuota de autonomía y poder para el Partido Nacional. Además se incluyó la promesa de una reforma del sistema electoral que permitiese adecuar al país a los profundos cambios sufridos en todos los órdenes. Se escenificaba nuevamente el país bicéfalo, con dos gobiernos: el de Montevideo y el del interior, uno colorado y otro nacional.

Cuestas concluyó el período de Borda (hasta 1898), y tras un autogolpe a comienzos de aquel año para evitar la censura de unas cámaras aún dominadas por el colectivismo, fue electo constitucionalmente. Se encargó de llevar a la práctica lo pactado: la coparticipación, representada en la consulta permanente del gobierno a Aparicio Saravia en su estancia de “El Cordobés”. El sistema funcionó en la medida en que permitió un cierto grado de estabilidad política hasta 1903, año en que llegó a la presidencia José Batlle y Ordóñez.

Batlle fue electo con un amplio apoyo de diversos sectores, pero no con el de la mayoría nacionalista. En su proyecto de modernización política no encajaba ya un modelo de coparticipación como el establecido en 1872 y 1897, práctico para la representación de las minorías en un sistema electoral sin garantías, pero que limitaba el poder central y la capacidad de actuación del gobierno, como ocurriera en los últimos años bajo la presidencia de Cuestas. El desconocimiento del Pacto de la Cruz por Batlle, quien pretendía un poder nacional, no podía tener otra respuesta por parte de Saravia que la tradicional: la revolución, sangrienta en esta ocasión a diferencia de la de 1897. Pero esta forma de resolver conflictos políticos ya no tendría más cabida en el Uruguay del novecientos. Su primer capítulo se vivió en marzo de 1903, nada más alcanzar Batlle la presidencia, y se resolvió rápidamente con un acuerdo que permitía a los blancos mantener buena parte del poder anterior. Meses después una cuestión menor dio pie a los nacionalistas a un nuevo levantamiento bajo el pretexto de violación de los acuerdos. El conflicto duró de enero a septiembre de 1904, en que Saravia fue muerto en la batalla de Masoller, lo que llevó a la capitulación del Partido Nacional y la firma de la Paz de Aceguá.

Fue la última guerra civil, con la que se puede dar por cerrado el siglo XIX uruguayo. Con ella concluía el modelo de coparticipación que se estableciera en 1872, se reforzaba el poder central y presidencial, y se abrían definitivamente nuevas formas de hacer política. El país se había modernizado en lo económico con las transformaciones impulsadas por su inserción en la economía internacional, y en la parte social con los cambios derivados de la anterior, la inmigración masiva de las últimas décadas y el cambio sociológico de fin de siglo. Restaba modernizar el sistema político y sus partidos, y que se estableciesen modernas reglas de juego y competencia electoral que dejaran atrás las vías violentas de resolución del conflicto político. Todo eso lo vivirá el Uruguay en las tres primeras décadas del siglo XX bajo las presidencias de Batlle o su influencia política en otros gobiernos colorados. Las bases se dieron en 1904, tanto por la derrota blanca como por la evolución que ya habían sufrido las divisas tradicionales hacia partidos de masas, especialmente el colorado, con programas cada vez más definidos, y bajo el liderazgo de los nuevos caudillos o “jefes civiles”: Batlle para los colorados y Luis Alberto de Herrera para los nacionales.



Violencia política e institucionalidad en el siglo XIX

Con este repaso a ciertos acontecimientos clave de la historia política uruguaya del XIX, hemos pretendido mostrar la estrecha vinculación entre violencia política y construcción de la institucionalidad en el Uruguay moderno. Algunas cuestiones son especialmente notorias: en primer lugar, aspectos diversos referidos a la evolución tanto de la legalidad como de los principios sobre los que se asienta; en segundo lugar, lo relativo al nacimiento, desarrollo y consolidación de los partidos políticos; y en tercer lugar, la estructuración de los principios básicos que definirán a la sociedad uruguaya a partir de comienzos del siglo XX.

De la importancia o papel que la violencia política jugó en la conformación del Estado uruguayo, de lo enraizada que a comienzos del siglo XX estaba en el imaginario colectivo del país, dejan constancia los siguientes comentarios:

- 1904, Solano Riestra, representante nacional refiriéndose a quienes llaman criminales y forajidos a los revolucionarios saravistas:

Si con semejante criterio tuvierais que juzgar a todos los que en esta tierra se han levantado antes y ahora en armas contra los poderes constituidos y si además hubiéramos de poner en práctica aquella célebre proposición de Saint Just de que los criminales deberían estar obligados a vestir de negro toda su vida, qué pequeño sería el número de orientales que tendría el derecho de llevar trajes de color! (Dutrenit, 1994: 250).

- 1910, exposición de motivos por parte de legisladores que acompañaba a la presentación de proyecto de reforma del Código Penal:

[...] muchas veces, en nuestra turbulenta evolución política, en nuestra dura vía crucis constitutiva del régimen democrático, nos han tocado en suerte gobiernos o sistemas de gobierno de una u otra divisa histórica, que han impuesto a los ciudadanos conscientes el deber supremo y necesario de la revolución, para reivindicar derechos usurpados, para restaurar el imperio de las leyes desconocidas, para salvar el crédito moral y material de la República (Dutrenit, 1994: 251).

Desde Artigas y hasta comienzos del siglo XX, los casos de defensa del denominado “derecho a la revolución” son constantes en la historia uruguaya. Podríamos citar tantos como revueltas hemos señalado en la primera parte de este trabajo: las palabras de Lavalleja en 1832, la Revolución de las Lanzas de 1870, las de los líderes de la Revolución Tricolor en 1875, la revuelta del Quebracho de 1886, la frustrada contra Herrera y Obes en 1891, o la saravista de 1897, entre tantas otras.¹⁵ No traeremos aquí ejemplos de todas ellas. Los argumentos justificativos son casi siempre similares: violación de la legalidad vigente por parte del gobierno en turno, desconocimiento de los derechos políticos de parte de la ciudadanía, limitación de éstos a los grupos de la oposición, desgobierno, o corrupción generalizada, entre otros. Todos ellos los encontramos citados, solos o en conjunto, en prácticamente todas las revueltas citadas. Y a pesar de las ideas preconcebidas en nuestra institucionalidad contemporánea, los principios que respaldan esta postura fueron, en muchas de las ocasiones, de corte profundamente democrático, sin negar que en otras se pudo tratar

¹⁵ Textos significativos de muchas de ellas y de algunas más se pueden encontrar en el brillante y poco conocido trabajo citado de Pivel Devoto y Rainieri, en el que fundamentamos los párrafos que siguen.



de ambiciones de poder (especialmente en las primeras décadas de caudillismo) o de defensa de intereses grupales.

Esto nos ayuda a comprender algunos aspectos de la evolución institucional del Uruguay en el siglo XIX. El derecho a la revolución, que ha sido tratado en el ámbito del Derecho Público, no aparece recogido en ninguna constitución moderna como tal, y por supuesto tampoco en la uruguaya de 1830 o en posteriores. Pero su ejercicio o defensa en cada uno de los momentos señalados, dio lugar a otros desarrollos, sobre todo en el plano del Derecho Penal, que favorecieron la consolidación de la institucionalidad. A cada alzamiento le sucedía un proceso más o menos diverso de lucha, diálogo, pacificación y resolución del conflicto. La vía de este último, en alguna ocasión, fue la imposición del vencedor sobre el vencido, destacando como ejemplo la paz de 1865 que dio inicio a la dictadura de Flores. Los derrotados no contaron con las garantías políticas que fueron comunes en muchos otros momentos, como en 1851, 1872 o 1897, por citar sólo los tres principales momentos de la violencia política uruguaya del XIX. En el primero no hubo ni vencedores ni vencidos, situación que por otra parte no dejaba de consagrar una realidad por la fuerza de Oribe en el interior del país. En los otros dos, la negociación política y la concesión fueron la clave que permitió su realización. Fueron, como señala Pivel Devoto, tres momentos que acabaron con

acuerdos de paz inteligentes, con concesiones que hicieron posible la reanudación de la vida nacional en mejores condiciones. Significaron además, un verdadero progreso institucional. Y provocaron una serie de meditaciones en torno a problemas públicos que fueron proficuos en el porvenir (Pivel y Ranieri, 1985: 179).

Progreso significó la consolidación de la independencia uruguaya y el inicio de su institucionalidad en 1851; al igual que el equilibrio político que establecieron los acuerdos de 1872 y 1897 con la coparticipación, y que permitieron, en el caso del primero, una integración parcial del Partido Nacional a la vida política que no fue ajena, junto con muchos otros elementos, al desarrollo político, legal y económico del país en el último tercio del siglo XIX.

En el ámbito estricto del Derecho debemos señalar la larga tradición que se estableció en torno a algunas cuestiones muy vinculadas con la violencia política del periodo: la amnistía, en primer lugar, acompañó a muy buena parte de los acuerdos de paz firmados. Los decretos sobre ella son abundantes, casi uno por conflicto, tanto de menores como de mayores proporciones, pues no sólo se dieron en los grandes alzamientos, sino en otros momentos de la violencia política como el intento de asesinato del general Santos, por ejemplo. En segundo lugar se puede citar el debate en torno al carácter del delito político, los delitos complejos y los conexos que lo acompañan, pues en una revolución se producen muchas actuaciones ilícitas según el Derecho establecido, pero que comprendidos en el marco político en el que tienen lugar, pueden tener tratamientos diversos por parte de la justicia común con posterioridad. Interesantes debates en torno a esta cuestión, y la jurisprudencia resultante, los ofrecen Pivel Devoto y Rainieri en su trabajo citado.

La cuestión no es estrictamente jurídica. Hubo algunos delitos de carácter político de trascendencia clave para la evolución del país. Así se pueden considerar, sobre todo, los magnicidios o tiranicidios, o los intentos fallidos. Dos casos destacan: el atentado frustrado contra Máximo Santos en 1886 y el asesinato de Idiarte Borda en 1897. El primero acabó con el suicidio del tiranicida, el teniente Ortiz. El segundo, con la detención y procesamiento de su autor, Avelino Arredondo. En ambos, pero sobre todo en el segundo por haberse podido desarrollar el juicio, se planteó el carácter del delito: ¿común o político? Esto influía considerablemente no sólo en la pena,



sino en el carácter del acto y su repercusión en la sociedad uruguaya. En ambos casos se aprecia un cierto consenso en cuanto a la buena consideración hacia los autores de los atentados, tanto en el trato de la prensa como en el recuerdo del acto o en las expresiones de la clase política. Significativo es el segundo, puesto que la justicia llegó a una solución de consenso, política digamos, en cuanto a la pena, a medio camino entre el delito común y el político. Batlle y Ordóñez, por ejemplo, apoyó decididamente la acción del reo, que justo es decir contribuyó en cierto modo a la resolución del conflicto civil que en esos meses se planteara en el país. Incluso años después se llegó a proponer una calle para el magnicida, y la prensa recordó el cincuentenario del acto con palabras laudatorias (Pível y Ranieri, 1985: 214-225).

Algo similar ocurrió en los años treinta y cuarenta con el autor de un intento de asesinato del dictador Gabriel Terra, lo que nos indica la pervivencia de la memoria colectiva con relación a ciertos momentos significativos de la violencia política, y los valores de la sociedad uruguaya frente a los regímenes dictatoriales y quienes los detentan. Tanto el tiranicidio como el derecho a la revolución, parecen ser dos ideas asentadas en la mentalidad nacional, que en el fondo -y aunque pueda resultar contradictorio- nos remiten al espíritu netamente democrático del pueblo uruguayo.

Como segunda gran cuestión vinculada con la violencia política y la conformación del Estado uruguayo nos referíamos a los partidos políticos. Probablemente a este respecto no quede mucho que añadir. Las divisas se conformaron como tal tras la independencia con las primeras luchas caudillistas y, paulatinamente, a través de esas luchas y otras que las sucedieron, pero también de sus negociaciones y acuerdos, evolucionaron hacia partidos políticos en el sentido moderno. La primera etapa, de conformación de esas divisas, de establecimiento de sus héroes y tradiciones fundadoras, se extendió hasta 1865, incluyendo el período de la política de fusión en donde se intentó que fuesen superadas.¹⁶ Los gobiernos de divisa primero y de partido después contribuyeron a su estabilidad, al igual que los conflictos, que fueron en más de una ocasión no sólo entre dos visiones de país, sino entre blancos y colorados en el sentido más estricto. En torno a ellas se crearon y consolidaron además dos identidades, blanca y colorada, filiaciones que tuvieron un carácter tan marcado como la propia identidad nacional.

La falta de competencia político-electoral hizo que durante medio siglo las disputas entre ambos partidos tuviesen lugar en las cuchillas¹⁷. La denominada Revolución de las Lanzas -que fue además la última en realizarse solamente con armas blancas- fue el primer paso para la institucionalización definitiva de las divisas. La coparticipación que estableció la Paz de Abril de 1872 sirvió para integrar la minoría blanca, aunque en realidad se pueda decir que la integración fue al poder, no al gobierno, por cuanto éste se mantuvo siempre en manos coloradas, y lo que cedió fue el control político de algunos departamentos del interior. Tendría que ser otra revuelta, la de 1897, la que pusiese de nuevo énfasis en la cuestión del gobierno, reclamando ya una reforma profunda del sistema electoral, algo que no llegaría hasta el batllismo, de la mano precisamente de quien derrotó su propuesta e impuso un gobierno de partido.

Pero sin duda cada una de esas luchas y los tratados de paz que las siguieron, hicieron avanzar la institucionalidad política, debatir en cuanto a las fórmulas, crear espacios de diálogo y consenso, así como nuevas modalidades de coparticipación. Y todo ello contribuyó a la modernización partidaria, y por ende a la política. Probablemente, incluso hasta 1897, una parte del Partido Nacional no estuviese de acuerdo con la revolución saravista, pues si bien tradicionalmente

¹⁶ Si bien su pervivencia frente a los intentos políticos de anularlas nos indica que respondían a una realidad tanto política como social.

¹⁷ Colinas de baja altura o lomas onduladas entre dos ríos o arroyos características del paisaje uruguayo.



se ha achacado a los blancos la representación de los intereses del interior, cabe señalar que éstos eran diversos, y el pujante sector exportador que naciera y creciera a raíz de la modernización del último tercio del XIX, poco tenía que ver con el modelo “caudillista” que representaba Aparicio Saravia y mucho menos estaba interesado en un conflicto cuyas repercusiones económicas en el campo eran considerables.

Algo similar podemos decir del Partido Colorado. Mientras el sector colectivista de Herrera y Obes defendía unos principios liberales propios de las décadas anteriores en lo político y social, el sector popular que encabezaba Batlle y Ordóñez integraba ya las nuevas sensibilidades de un Uruguay muy cambiado desde la etapa principista previa al militarismo. Nacían además en esos años las agrupaciones de trabajadores y los primeros proyectos de representación política de éstos, que cuajarían iniciado el siglo XX en el Partido Socialista del Uruguay liderado por Emilio Frugoni, si bien no tuvieron relación con el periodo que ahora analizamos.

Por último, no cabe duda que en torno a la violencia política del siglo XIX nacieron muchos de los rasgos de identidad política que definirán luego a la sociedad uruguaya, y que la marcarían hasta muy entrado el siglo XX. Uno de los más importantes es la tradición de resolución de conflictos a través del diálogo político. Como ya hemos señalado, y aunque parezca una contradicción con el tema que tratamos, en los momentos más delicados del conflicto político de la segunda mitad del XIX fue el diálogo, la solución política, la que hizo superar las diferencias y la que, de forma inteligente casi siempre, ayudó a la reanudación de la vida nacional. 1851, 1872 y 1897 son las tres fechas de referencia, y aún en momentos como en la Paz de Abril, cuando el gobierno podía considerarse victorioso, supo entenderse con los revolucionarios y solucionar políticamente un problema que era, sobre todo, político, jugando las cartas apropiadas para ello, como fue el caso de la amnistía, por ejemplo. La lectura de algunas misivas intercambiadas entre políticos blancos y colorados en las semanas de 1872 en las que cuajó la pacificación, muestran los interesantes argumentos que representaban el fondo del debate político del momento. Se hablaba ya de reformulación del modelo político creado en 1830, en especial con relación a las libertades de los ciudadanos y los partidos, del poder del oficialismo para mediatizar los resultados, de la necesidad de asentar unas bases políticas más sólidas, de “desarmar a los partidos”, y de conceptos que, en definitiva, se refieren a un sistema democrático moderno o hacia la modernidad, que superase los vicios de las cuatro décadas anteriores de vida nacional.¹⁸

El establecimiento de la coparticipación en ese momento, y la formulación adoptada tras la revolución de 1897 y el posterior período de gobierno de Cuestas, apuntan en la dirección de un modelo de diálogo que contribuyó también a forjar esta tradición política. Muchos otros factores influyeron, desde luego, pero aquellos relacionados con los conflictos y la violencia política, no son menores a la hora de entender las bases de la política de diálogo y consenso que pervivió en Uruguay, con altibajos y fortunas mejores o peores según el momento, hasta la llegada al poder de Pacheco Areco en 1967.

Otros dos rasgos de la identidad política uruguaya caminarían, con el paso del tiempo, unidos. Se trata del antimilitarismo y el sentido democrático. Como ya hemos señalado, el segundo estuvo detrás de muchos de los alzamientos e insurrecciones analizadas. Probablemente lo fuese en un sentido un tanto primitivo, pero igualmente contribuyó a sentar bases posteriores. Unido íntimamente está el antimilitarismo de la sociedad uruguaya, que arranca de la Independencia y se consolida, precisamente, en la etapa del militarismo (con Latorre y, principalmente, con Santos). Pero como señalan Pivel Devoto y Rainieri, no era un sentimiento contra los militares, sino contra el régimen militar de gobierno. En contra se podría argumentar que algunas de las revueltas citadas y

¹⁸ Véanse las cartas intercambiadas entre Juan José de Herrera y José Pedro Ramírez, en Pivel y Ranieri, 1985: 186 y ss.



ciertos golpes de estado o intentos se hicieron convocando a la institución castrense o a parte de sus fuerzas. Pero si lo analizamos en el largo plazo, y valoramos los resultados de la democracia uruguaya desde comienzos del siglo XX, sobre todo con relación a los países que la rodeaban, no cabe duda que en este periodo y en aquellas luchas y revoluciones se encuentran las bases de posteriores logros.

La renovación de la violencia política en el siglo XX

La pacificación del país a manos de Batlle en 1904 no significó la desaparición de la violencia política. Si bien es cierto que desde entonces hasta los años sesenta ésta dejó paso a una cultura de negociación y solución política del disenso que tenía sus bases en el periodo previo y que al tiempo superaba los conflictos de éste, no por ello desaparecieron prácticas anteriores. En 1933 el presidente Gabriel Terra dio un autogolpe y gobernó dictatorialmente el país durante los siguientes cinco años.¹⁹ En ese periodo se retomaron viejos discursos relacionados con la legitimidad del poder, y prácticas como el tiranicidio. Terra sufrió un atentado frustrado en 1935, motivado, según su autor, por cuestiones políticas. Se repitió en cierto modo lo ya visto para el caso de Arredondo e Idiarte Borda, en cuanto a las simpatías públicas y/o políticas, y la campaña favorable al tiranicida, que finalmente fue indultado en 1943.

Serían los años sesenta los que verían reaparecer la violencia política en el país, en el marco del desarrollo de los movimientos revolucionarios de la época posteriores a la Revolución Cubana por una parte, y de la crisis social, económica y política uruguaya por otra. Y si bien se retomaron discursos, elementos simbólicos y referentes en las luchas pasadas, las formas, grados y resultados difirieron notablemente por su radicalidad. Con todo, lo que ahora nos interesa, como señalábamos al principio, es reflexionar acerca de la presencia de la violencia en la cultura política uruguaya, y sobre la relativa facilidad con la que se recuperaron o crearon marcos y discursos que buscaban legitimar la violencia política en aquellos años.

Como ya defendimos anteriormente (Rey, 2006), consideramos que la importancia de la violencia en el Uruguay de los años sesenta radica en su presencia viva en la memoria colectiva. Si bien la tradición civilista y democrática del primer medio siglo podía hacer pensar que esa cultura de la violencia era ajena al país, el análisis previo nos habla de una tradición no lejana y, desde luego, no difícil de recuperar en lo simbólico para aquellos interesados en legitimar su acción revolucionaria identificándola con las luchas pasadas que pervivían en la memoria colectiva de los uruguayos, bien a través de los cauces intangibles de la tradición, o bien de otros propios de nuestras sociedades como es la educación.

Para comprender esto, y dado que por cuestiones obvias de espacio no nos es posible realizar un análisis detallado de la estrategia política y simbólica tupamara, nos referiremos a la cuestión desde sus aspectos más teóricos, apoyándonos en ejemplos destacados. Los modelos de análisis referidos a los movimientos sociales contemporáneos (McAdam, McCarthy y Zald (eds.), 1999), útiles también para el caso de las organizaciones revolucionarias -como ya hemos intentado demostrar en otras ocasiones-, se refieren a la necesidad tanto de aquellos como de éstos de movilizar a cierta cantidad de simpatizantes para su desarrollo y éxito. Para lograrlo, deben tener un discurso y dotarse de toda una simbología al efecto, que proporciona una identidad propia al movimiento y sus adherentes, lo diferencia de aquello contra lo que reaccionan, y establece una escala de valores y legitimidades. Esto es lo que se denomina “enmarcar la acción colectiva”.

Ese proceso se hace en torno a símbolos culturales escogidos selectivamente de entre todas las herramientas culturales heredadas y que los promotores políticos convierten creativamente en

¹⁹ Sobre el tema, véase Raúl Jacob, 1983.



marcos para la acción colectiva. La cultura heredada es el bagaje del que se proveen. Pero ella no dice qué símbolos sirven y cuáles no. Esa es precisamente la acción de creación de marcos que deben realizar los promotores de la movilización, escogiendo aquellos que se cree mediarán óptimamente entre los sustratos culturales de los grupos a los que apelan, las fuentes de la cultura oficial y los militantes de sus movimientos (Tarrow, 1997: 209-210).

En el proceso hay un momento fundamental: la creación del marco, o esquema interpretativo que simplifica y condensa el “mundo de ahí fuera”, puntuando y codificando selectivamente los objetos, situaciones, acontecimientos, experiencias y secuencias de acciones dentro del entorno presente o pasado de cada uno, y para cuya construcción hay dos momentos: a) el diagnóstico, o la definición del problema y sus causas; b) el pronóstico, o la definición de la estrategia para solventar el problema.

La actividad clave de los promotores de la movilización y sus seguidores consiste en inscribir agravios en marcos globales que identifican una injusticia, atribuir la responsabilidad de la misma a otros, y proponer soluciones (Tarrow, 1997: 215). Con ello están creando una identidad propia, un nosotros, en el que se sientan incluidos todos aquellos que crean sufren ese agravio; y un ellos, los que generan el agravio. De esta forma, también se busca la pérdida de legitimidad de ellos (detentadores del sistema), imprescindible para atacar su autoridad. Y al tiempo se defiende la legitimidad propia para llevar a cabo la acción colectiva.

En esa labor fueron especialmente hábiles los tupamaros. En su estrategia de búsqueda de espacio propio en la sociedad uruguaya, de legitimación del grupo y su lucha al tiempo que deslegitimizaron al enemigo, buscaron las referencias históricas que, a modo de una gran operación de *marketing* político, podían hacer llegar de forma simple y fácilmente comprensible su mensaje a la sociedad, su destinataria. Los valores que propugnaban eran de carácter revolucionario, combativo, igualitario, nacionalista y latinoamericanista. Y estos, en la historia uruguay, los encontraron en las luchas independentistas y en el artiguismo. Así, su propio nombre remite a aquellos gauchos pobres que acompañaban al prócer,²⁰ figura ésta presente de forma constante en sus escritos, proclamas o incluso nombres de comandos. Artigas representaba el federalismo, el igualitarismo y el nacionalismo en lo económico, aspectos todos ellos presentes en la ideología tupamara. Estos comparaban lo que la prensa montevideana decía entonces sobre el prócer, con lo que los diarios en ese momento escribían sobre ellos.²¹ Se presentaban no sólo como continuadores de aquella primera independencia que entendieron frustrada por las clases altas del momento, las cuales eran mostradas como antecedente de la oligarquía contra la que ellos declaraban luchar; además se identificaban como un mismo pueblo, igual que aquellos que siguieron a Artigas en el éxodo de la Patria Vieja.²²

²⁰ “Se eligió porque se quiso descartar toda referencia a las fórmulas tradicionales de la izquierda, las cuales, en general, se repetían en la utilización de vocablos gastados, tales como proletarios, trabajadores, socialistas, revolucionarios, etcétera, y porque, al mismo tiempo, se buscó definir una personalidad peculiar de la organización con un nombre que tuviera una raigambre nacional”, señala el dirigente histórico del MLN-T, Eleuterio Fernández Huidobro (Campodónico, 1999: 85-86).

²¹ MLN-T, *Correo Tupamaro, Boletín n° 1*, enero 1969, Montevideo.

²² MLN-T, *Foco o partido, falso dilema*, agosto 1971. Véase en Harari, 1987: 384-400. Por el “éxodo de la Patria Vieja” se conoce la retirada de las fuerzas independentistas comandadas por Artigas a fines de 1811 tras el revés sufrido al pactar la Junta de Mayo con el virrey Elío en Buenos Aires, y quedar los orientales a merced del ejército español. En su retirada al norte se le unieron buena parte de las poblaciones rurales criollas del país. Este hecho acabó pasando a la historia nacional como un suceso de primer orden y con tintes épicos, a lo que contribuyó sin duda la literatura posterior, como es el caso de la obra de Zorrilla de San Martín (para el tema véase Reyes Abadie, 1986).



Otros símbolos recuperados de la tradición de violencia política nacional fueron, por ejemplo, los Treinta y Tres Orientales, héroes de la independencia, Rivera o Aparicio Saravia, en una mezcla de valores, momentos y grupos de personajes que representaban de forma individual, y en el discurso que ellos construían, elementos de reclamo y adhesión, movilizadores y legitimadores, apropiados para sus fines. De Saravia, por ejemplo, tomaron el lema: “Habrá patria para todos, o no habrá patria para nadie”,²³ extraído de una novela de Javier de Viana, participante en la lucha saravista.

Por tanto, creaban en su discurso dos identidades enfrentadas: la propia, que unían con esa tradición política que arranca del artiguismo pero a la que unieron muchos otros elementos propios de las luchas políticas del siglo XIX; y la de aquéllos a los que consideraban sus enemigos, la oligarquía y el imperialismo. Pero además se identificaban con el pueblo, que defendía los valores por los que habían luchado Artigas y los orientales en las primeras décadas del siglo anterior, en una interpretación particular del pasado artiguista que también podría ser revisada, si bien aquí no nos interesa tanto su acierto histórico como la adecuación a los fines políticos del grupo. Y establecían a partir de ahí un diagnóstico y un pronóstico, esto es, un análisis de lo que entendían como problemas nacionales, y una propuesta de solución para ellos, que por supuesto implicaba quitar el poder a quienes lo detentaban y tan mal uso habían hecho de él, por acción u omisión. Esta parte del discurso engarza, si recordamos, con la justificación habitual a lo largo de toda la segunda mitad del XIX del derecho a la revolución, que una vez más es invocado frente al gobierno establecido.

El acierto tupamaro en su estrategia simbólica fue claro. Rápidamente supieron presentarse ante la sociedad uruguaya como una parte integrante de ella misma, y a través de la utilización de elementos y figuras clave de la identidad y la tradición nacional, legitimar su lucha ante los ojos de buena parte de la población. Obviamente no todo su éxito -relativo- se debió a esto. Pero fue un elemento coadyuvante en su identificación y en la legitimación de su accionar; en la visión, en definitiva, que la sociedad uruguaya podía tener de ellos.

²³ MLN-T, *Correo Tupamaro* n° 1, octubre 1970, Montevideo.



Bibliografía

- Arteaga, Juan José (2000). *Breve historia contemporánea del Uruguay*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Barrán, José P. y Benjamín Nahum (1967). *Bases económicas de la revolución artiguista*, Ediciones Banda Oriental, Montevideo.
- Caetano, Gerardo y José Rilla (1994). *Historia contemporánea del Uruguay. De la Colonia al Mercosur*, Editorial Fin de Siglo, Colección CLAEH, Montevideo.
- Campodónico, Miguel Ángel (1999). *Mujica*, Fin de Siglo, Montevideo.
- Dutrénit, Silvia (1994). *Uruguay, una historia breve*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México.
- Harari, José (1987). *Contribución a la historia del ideario del MLN, Tupamaros. Análisis crítico*, Plural, Montevideo.
- Jacob, Raúl (1983), *El Uruguay de Terra, 1931-1938*, Ediciones Banda Oriental, Montevideo.
- Lockhart, Washington (1976). *Venancio Flores, un caudillo trágico*, Ediciones Banda Oriental, Montevideo.
- Mcadam, Dough; John D. McCarthy; y Mayer N. Zald (eds.) (1999). *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas*, Istmo, Madrid.
- Méndez Vives, Enrique (1992). *El Uruguay de la modernización, 1876-1904*, Ediciones Banda Oriental, Montevideo.
- Narancio, Edmundo (1992). *La independencia el Uruguay*, Editorial Mapfre, Madrid.
- Oddone, Juan (1992). “La formación del Uruguay moderno, c. 1870-1930”, en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina, 10. América del Sur, c. 1870-1930*, Crítica, Barcelona, pp. 118-134.
- Pivel Devoto, Juan y Alicia Ranieri de Pivel Devoto (1985). *La amnistía en la tradición nacional*, Montevideo, Editorial Por la Patria.
- Real de Azúa, Carlos (1961), *El patriciado uruguayo*, Asir, Montevideo.
- Rey Tristán, Eduardo (2006). *A la vuelta de la esquina. La izquierda revolucionaria uruguayo. 1955-1973*, Fin de Siglo, Montevideo.
- Reyes Abadie, Washington (1986). *Artigas y el federalismo en el Río de la Plata*, Hispanoamericana, Buenos Aires.
- Tarrow, Sydney (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Alianza Universidad, Madrid.
- Williman, José Claudio (1979). *Santos, la consolidación del Estado*, Ediciones Banda Oriental, Montevideo.



LOS INDUSTRIALES DE UN PAÍS PEQUEÑO (1870-1930): PERMANENCIAS EN EL PRESENTE¹

ALCIDES BERETTA CURÍ²

Cuando los uruguayos nos preguntamos sobre el lugar del Uruguay en la región y en el mundo, inevitablemente el presente nos remite a un pasado no tan lejano –si tenemos en cuenta la historia uruguaya como una historia de por sí breve- y que, a su vez, se re proyecta porfiadamente en nuestra contemporaneidad. En un breve recorrido por la formación del empresariado industrial y su organización corporativa, este artículo reflexiona sobre la persistencia de algunos temas principales como la relación de los empresarios con el Estado y el mercado.

Una breve referencia

Uruguay se constituyó como Estado independiente en 1828. El país que sobrevivió a la Guerra Grande (1839/1851) era un país despoblado. En 1872, el francés Adolfo Vaillant (primer estadígrafo) le asignaba 420.000 habitantes; Montevideo, su capital, apenas superaba los cien mil. Montevideo era también, uno de los dos principales puertos del Plata que controlaba el *comercio de tránsito*. La producción del Uruguay reposaba sobre una ganadería tradicional que, después de 1860, asistía lentamente a la mestización del vacuno y la difusión del ovino. La diversificación ganadera permitió abrir nuevos mercados a las materias primas de exportación (a los tradicionales para el tasajo y los cueros, se incorporaron otros para las lanas), lo que generó una expansión de los servicios y algunas actividades de transformación. En la segunda mitad del XIX, la población del país creció, alcanzando al millón de habitantes en 1908 (censo). Ese crecimiento estimuló la expansión del mercado interno y favoreció la multiplicación de talleres y pequeños establecimientos fabriles. Montevideo concentró una alta proporción de los europeos ingresados al país (superior al 40%), lo que explica en parte su alta participación en instalar esas industrias.

Actividad industrial y formación de un empresariado

Desde varias décadas atrás, los historiadores han reparado en la importante y temprana presencia de la inmigración europea en Uruguay, siendo pioneros los trabajos de Juan Oddone sobre el tema (Oddone, 1966 y 1967). La repercusión de los sucesos políticos europeos están presentes en los flujos de europeos hacia el Plata: las revoluciones de 1830 y 1848, la represión tras el ascenso de Luis Napoleón y más tarde luego de la derrota de la Comuna de París. Los problemas agrarios y particularmente el vitícola -por la presencia de la filoxera- determinó, desde mediados de la década de

* El artículo responde al proyecto personal en desarrollo “*El concurso de la inmigración europea en la formación del empresariado urbano uruguayo (1875/1930)*”, financiado por la Universidad de la República.

** Profesor Titular en régimen de dedicación total en el Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos “Prof^a. Lucía Sala” de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad de la República, Uruguay. E-mail: aberettacuri@gmail.com



1860, la emigración de numerosos agricultores al Plata. La crisis del artesanado por el desarrollo de la industria en el occidente europeo y más lentamente en los países mediterráneos, fue también determinante para la emigración a ultramar.

La presencia europea fue una pieza clave en el desarrollo del artesanado y el origen de la industria en Uruguay. La información consular y las impresiones de los numerosos viajeros que exploraron estas tierras coinciden en destacar el importante número de extranjeros radicados en Montevideo y la febril actividad que desarrollaron durante el sitio de Montevideo (1843-1851) cuando la Guerra Grande. En la ciudad proliferaron los pequeños establecimientos de artesanos con local comercial anexo, también pequeñas y medianas industrias, actividades que cambiaron rápidamente la fisonomía de la ciudad-puerto (Vaillant, 1873). Tan importante como en las actividades productivas fue la influencia ideológica de los extranjeros (Sala de Tourón; Alonso, 1991).

El censo de 1889 para el departamento de Montevideo revelaba un importante contingente de extranjeros, particularmente europeos aunque con valores relevantes de otras nacionalidades de la región. Los extranjeros destacaban en la población económicamente activa, de la que constituían el 68,46% y representaban el 70% de los que trabajaban por cuenta propia. En la industria, los extranjeros eran el 88% de los propietarios de establecimientos -si se exceptúan los saladeros, de propiedad nacional- y también era extranjero el 70% del personal empleado en el sector. Dos décadas más tarde, un nuevo censo (1908) cifraba el número de establecimientos industriales e industriales y comerciales en 16.017. En Montevideo alcanzaban a 7.037 unidades. Los propietarios extranjeros de establecimientos industriales en Montevideo, representaban el 47,8% del total de propietarios, y poseían el 45,04% de los valores declarados en propiedad (Milot; Bertino: 1996). La presencia de la inmigración europea aun era muy importante, y el retroceso de los propietarios de este origen frente a los nacionales, que se aprecia en el contraste de ambos censos, traduce el relevo de la generación de empresarios inmigrantes por la primera generación de sus hijos nacida en el país.

El crecimiento de la actividad industrial respondió a varios estímulos. La economía agroexportadora promovió el desarrollo de servicios que requirieron de astilleros para las embarcaciones de cabotaje, talleres para las empresas del ferrocarril, entre otros. A su vez, las exportaciones demandaron ciertos insumos para su acondicionamiento (bolsas de arpillera para las harinas, toneles para el tasajo, etc). La población del país creció en la segunda mitad del XIX, al conjugarse una alta natalidad y una corriente inmigratoria, lo que trajo aparejado la expansión del mercado interno y una creciente demanda de artículos elaborados para el consumo de las familias. Después de 1890, la expansión del mercado interno acompañó el declive y crisis del “comercio de tránsito” (controlado por el llamado “alto comercio”¹ de Montevideo, que intermediaba en un amplio espacio geográfico configurado por el sur de Brasil, el litoral argentino, Paraguay y llegaba hasta Bolivia). En esta coyuntura adversa, comerciantes importadores reciclaron su función y reorientaron capitales hacia el sector manufacturero (Mourat, 1998). En el último cuarto del siglo XIX e inicios del XX, capitales excedentarios del agro –en oportunidades en sociedad con capitales mercantiles- se hicieron presentes en el sector industrial.² Finalmente, artesanos europeos radicados en el país y que contaban con habilidades y el conocimiento de técnicas, a los que asociaron un pequeño capital constituido a partir de un ahorro sobre el salario, fueron responsables de la instalación de los más variados talleres y de algunas industrias (Beretta Curi, 2001 y 2003).

¹ El término fue definitivamente acuñado por José Pedro Barrán y Benjamín Nahum en *Historia Rural del Uruguay moderno, 1851-1885* Tomo 1 Montevideo. Ediciones de la Banda Oriental, 1967.

² Entre otras la Vitícola Uruguayaya (sociedad por acciones impulsada desde la Asociación Rural del Uruguay, en 1887), el estanciero Américo Beisso invirtió en varios proyectos industriales, lo mismo que el español José García Conde.



Después de 1860, y desde que entrara en vigencia la ley de aduanas de 1875, se asiste al desarrollo y diversificación de una actividad industrial con pobres antecedentes en el país. El crecimiento del sector redundó en el fortalecimiento de su empresariado, apreciable en el incremento de sus componentes y en un redimensionamiento de las inversiones (Jacob, 1981). En las décadas siguientes registró un proceso de concentración de capitales, tanto por la vía de la fusión y asociación de empresas, como por la constitución de sociedades de capital (Millot; Bertino, 1996). Así, en el último cuarto del XIX, un núcleo de establecimientos fue transitando de la estructura sencilla de talleres y medianos establecimientos a la organización más compleja de la empresa fabril³, a la vez que otros capitales y sociedades instalaban modernas fábricas sin antecedentes en el sector.⁴ Pese a este universo tan diverso, el sector se caracterizaba por el predominio de la pequeña empresa y el taller, la destreza manual y el uso de la herramienta. Paulatinamente se fueron incorporando máquinas en todas las ramas de actividad, sin que esta novedad cambiara profundamente los procesos productivos.

La irrupción de este empresariado –artesanos, talleristas y unos pocos propietarios de manufacturas- tuvo su impacto en la sociedad montevideana y en la esfera de los negocios. Sus primeros balbuceos en el periódico “La Liga Industrial” levantaron ásperas polémicas y definieron un frente adverso conformado por los terratenientes y el comercio importador. La confrontación concurrió al desarrollo de una conciencia creciente de sus problemas y de sus aspiraciones, y plasmó en la formulación de un primer pensamiento industrialista en el país (Rodríguez Villamil, 1978). Desde allí, rápidamente se avanzó hacia la búsqueda de una representación de esos intereses y objetivos en la fundación de una gremial.

Asimilando las malas experiencias⁵

En marzo de 1879, unas 500 personas concurren a una convocatoria para constituir una agremiación de industriales, instancia de la que resultó la Liga Industrial (LI). El término “industriales” encubría un heterogéneo social compuesto por artesanos, talleristas, propietarios de manufacturas y de algunas fábricas. En 1880, la LI inició una publicación homónima, donde constaba que la inmensa mayoría pertenecía a las franjas de la mediana y pequeña empresas, y en su casi totalidad eran inmigrantes europeos, predominando los italianos y españoles, y a mayor distancia franceses, alemanes, ingleses y otras nacionalidades (Rodríguez Villamil, 2008).

Con la constitución de la Liga Industrial, en Marzo de 1879, la causa de los industriales se presentaba como un proyecto progresista, concitando simpatías y adhesiones en diversos registros de la sociedad montevideana. La Liga Industrial tuvo vida efímera: desde su constitución, fue conmovida por fuertes disidencias internas, donde incidió con más fuerza la pertenencia a una "nacionalidad" que la apelación corporativa de una "profesión", o la identidad de "clase". Hacia fines de 1883, una nota firmada por Francisco Ana Lanza (Presidente) y Eloy Ucar (Secretario) enfatizaba que "cuando se trata

³ Esta evolución del taller a la fábrica puede observarse en casi todas las ramas de la industria: en el sector tabacalero (las empresas de los españoles Abal Hnos., del argentino Luis Montedónico, y del francés Jules Mailhos), en el sector molinero (los establecimientos de los italianos Santiago Gianelli, Levrero Hnos., Luigi Podestá, Antonio Cavajani), en la rama del mueble (la iniciada por el italiano Buonaventura Caviglia, los españoles Barrios Hnos. o los italianos Lorenzo y Angelo Giorello), la curtiembre de Francisco y Domingo Lanza, la fábrica de galletitas de Carlos Anselmi, la librería e imprenta del español Antonio Barreiro y Ramos, la fábrica de baldosas del ticinés Alberto Brignoni, y este proceso se registró muy temprano en la industria cervecera.

⁴ Es el caso de la primera textil uruguaya instalada en 1898 por el italiano Angelo Salvo, la Vitícola Uruguaya,

⁵ El tema fue abordado en Beretta; García (1998).



de reunir sus voluntades y los productos de su industria, se despiertan rivalidades y celos que ponen en peligro el éxito de esas tentativas", y exhortaba a los viejos afiliados, entonces alejados, a retornar, y a los demás industriales a ingresar a las filas de la Liga.⁶ El desgaste que supuso esta permanente disidencia, condenaba la institución a muerte si no se reaccionaba a tiempo. La Memoria de la LI, correspondiente al período 1884/85, señalaba que la institución "experimentaba un momento de atonía ó cansancio en la noble lucha emprendida por los intereses industriales", apreciable en la falta de recursos y en los escasos socios.⁷ El Consejo de la Liga inició, entonces, una intensa actividad de propaganda, y encomendó a los pocos afiliados presentar nuevos socios.⁸ En este aspecto, la institución nunca alcanzó una plena estabilidad, ya que los períodos de sostenido ingreso se empañaban, a la menor adversidad, con bajas muy fuertes, razón por la que su efectividad como grupo de presión se vio disminuida (Jacob, 1985). Después de la reforma de Estatutos de 1884, la institución decayó rápidamente. Escindidos y enfrentados los socios, acelerada la sangría por desafiliación, privada de recursos para la acción por falta de aportes, la LI perdió, definitivamente, credibilidad y poder de convocatoria.

Entre la crisis de 1890 y el comienzo del 900, la actividad industrial creció y la moderna empresa fabril hizo su aparición (fábrica de calzados de Maresciano, 1886; la primera textil iniciada por los hermanos Salvo, en 1898; el primer frigorífico, con capitales uruguayos, se instaló en 1904, etc). En 1898, la revisión de los aforos aduaneros motivó la reacción de los industriales que resolvieron convocarse, instancia en la que se fundó la Unión Industrial Uruguaya (UIU). Este nuevo episodio, en el que estaban presentes la mayoría de los individuos que habían adherido a la Liga Industrial, reveló la madurez social alcanzada por los industriales. Desde entonces, y pese a sucesivas reformas de los estatutos, la nueva agremiación había asimilado la experiencia pasada y las diferencias no abrieron cauce a mecanismos autodestructivos para zanjarlas, las elites rectoras fueron cuidadosas en el manejo de esas situaciones, y la composición étnica de los afiliados desapareció como problema para la UIU. En el seno de la dirigencia se elaboraron las sucesivas listas gremiales, en un clima de "buen tono" tal, que siempre resultaron listas únicas donde, de algún modo, fueron tomadas en cuenta las diferentes posiciones, en concordancia con consensuados postulados y bases. Ni luchas de facciones, ni fractura institucional, ni múltiple representación sectorial en diferentes agremiaciones. Tampoco se registraron contemporáneamente y por fuera de la UIU, tensiones y luchas similares a las que protagonizó el artesanado en distintos países latinoamericanos (Chile, Colombia, México o Perú).

La UIU encontró un camino singular e inclusivo respecto a distintas fracciones del capital industrial, una vez que se acentuó el proteccionismo. Por otra parte, la experiencia uruguaya contrasta con los países de la región (Argentina, Chile y Brasil) y no se explica únicamente por las diferencias de escala y las complejidades regionales al interior de esos países, sino que respondió más a una serie de factores que se conjugaron en acentuar la vulnerabilidad del sector y la necesidad de cerrar filas. Entre otros, los fuertes cuestionamientos que recibió desde las fracciones más antiguas del empresariado: los terratenientes y quienes controlaron el comercio exterior. En este contexto, su alta heterogeneidad y su debilidad como clase, concurren a que no se ahondaran las diferencias ni se generaran fisuras. De este modo y en una perspectiva de larga duración, la institución logró manejar exitosamente las diferencias internas, y evitó con igual éxito que las tensiones generadas por las políticas estatales provocaran crisis internas. La necesidad de expresar institucionalmente el conjunto de sus intereses no encontró dificultades insalvables para plasmar en una corporación que

⁶ "Asociación Liga Industrial" en *El Telégrafo Marítimo* Montevideo, Octubre 27 de 1883.

⁷ Liga Industrial *Memoria correspondiente al período de 1884 á 1885* Montevideo, 1985; p. 3.

⁸ Ver *La Tribuna Popular* y *El Telégrafo Mercantil*, años 1884 y 1885.



aunara la representación de distintas fracciones de clase, en cierto modo antagónicas, teniendo en cuenta que las reivindicaciones de la gran empresa no coincidían en general con los del taller. Al respecto, la institución se reveló como un espacio socialmente integrador y homogenizador.

Los industriales y la temprana presencia del Estado en el espacio económico y social

Si bien las elites dirigentes del país adhirieron a un pensamiento liberal, como en la mayoría de los estados latinoamericanos luego de la independencia, tempranamente algunos miembros de la dirigencia revisarían ese pensamiento a la luz de nuevas corrientes ideológicas y una suerte de pragmatismo que plasmó en la intervención del Estado en espacios que, hasta entonces, le estaban vedados. Durante el llamado estado oligárquico se aplicaron en Uruguay las primeras leyes “proteccionistas”⁹, el Estado incursionó en el campo financiero con una primera experiencia (el Banco Nacional) durante la época de Reus y, en el fin de siglo (1896) con la creación del Banco República. El inicio del siglo XX pauta la clausura del estado oligárquico con los primeros gobiernos de José Batlle y Ordoñez y la irrupción de políticas muy innovadoras: 1) las que posicionaban al Estado en la economía y, por lo tanto, en espacios propios del quehacer empresarial (empresas públicas, bancos) y 2) las que comenzaron a regular las relaciones laborales. Los industriales recorrieron una rica experiencia con posturas diferentes y contradictorias si tenemos en cuenta su heterogénea composición (artesanos, talleristas, pequeños industriales, emergente burguesía industrial), las circunstancias en que se plantearon, las relaciones con otras corporaciones empresariales y la correlación de fuerzas políticas.

En el plano económico, la legislación proteccionista contó con el total apoyo de las fuerzas sociales que impulsaban la industrialización, canalizadas mediante las dos instituciones que sucesivamente las nuclearon. La expresión principal de este proteccionismo fueron las leyes reguladoras de los aranceles aduaneros que tanto elevaron los valores para las importaciones competitivas de la industria nacional como los rebajaron y hasta exoneraron para las materias primas y máquinas que tenían por destino la industria uruguaya. Durante los primeros gobiernos batllistas se acentuó la protección al sector, tanto por similares leyes¹⁰ pero también por otras medidas (desarrollo del crédito, admisión temporaria y drawback, privilegios industriales, etc) e importantes novedades en la estructura del Estado (ministerio de industrias, empresas públicas) que fueron atendiendo problemas y demandas del sector.

Por otro lado, la intervención del Estado en las relaciones laborales no fue bien recibida por el empresariado en general, ni por la mayoría de los industriales. El taller o la fábrica eran espacios regulados por los criterios del patrón. En las primeras décadas del siglo XX aún regían en las empresas diversos reglamentos de trabajo.¹¹ Si bien la mayoría de estos dispositivos eran verbales, se han identificado varios textos publicados que los patrones entregaban a sus trabajadores una vez que ingresaban a la empresa (Jacob, 1984; Martínez Cherro, 1990; Beretta Curi, 1993; Bentancor Bossio, 2012). El establecimiento elaborador de carnes enlatadas “La Trinidad”, la “Granja Varzi” (viñedo y

⁹ La ley de aduana de 1875 respondió a una necesidad fiscalista, en el contexto de la crisis de 1875. Las posteriores fueron motivo de discusiones parlamentarias y un buscado estímulo a las industrias que abastecían el mercado interno.

¹⁰ En este período, la ley principal fue sancionada en 1912 y ampliada por la ley que la reguló.

¹¹ Los reglamentos de trabajo estaban en clara contradicción con las leyes sociales que fueron sancionadas por el poder legislativo, particularmente durante el segundo gobierno de José Batlle y Ordoñez (1911-1915). La lenta implementación de un sistema de inspecciones y sanciones, aseguró la pervivencia de estos reglamentos.



bodega), el complejo agro-industrial-turístico de Francisco Piria, las tabacaleras de Abal¹² y Onofre Triay¹³, la fábrica de jabones y velas de Juan Harambure, de galletitas de Pedro Compte y de licores de Juan Lataillade¹⁴, contaron con reglamentos escritos. Más exigentes unos, más flexibles otros, sus objetivos fueron similares y nos aproximan a las duras relaciones de trabajo existentes en el Montevideo de fines de siglo. Este severo ordenamiento se inscribe en el esfuerzo del empresariado por fortalecer el capital inicial y que, en la apreciación de los historiadores José Pedro Barrán y Benjamín Nahum, debía conjugar una industria protegida por el Estado y fuertes exigencias a sus trabajadores (salarios bajos y jornadas prolongadas) (Barrán; Nahum, 1981).

La década que transita entre 1888/1898 -delimitada por la desaparición de la LI y la fundación de la UIU- asiste a una intensificación de la conflictividad social. El crecimiento del sector y el tránsito hacia la fábrica fueron modificando, también, el mapa social de la empresa y la consiguiente acción de obreros y empleados. Así, de las huelgas aisladas por establecimientos que caracterizó esa década, se pasó -hacia 1895/96- a las huelgas de gremios que, a veces, contó con el apoyo del pequeño comercio, interesado en la elevación del salario obrero (González Sierra, 1994). El movimiento obrero intensificó sus luchas, difundiéndose en su seno las ideas socialistas y anarquistas. Desde entonces, las huelgas se centrarían en dos reivindicaciones básicas: mejora del salario y reducción de la jornada de trabajo (Pintos, 1960). La sociedad uruguaya, en sus diferentes estratos, fue inquietada por los acontecimientos, registrándolos con los más diversos matices de sensibilidad. Finalmente, la inquietud ascendente conmovió los círculos gobernantes y devino una cuestión de Estado.

No obstante la posición mayoritariamente adversa de los empresarios a la legislación social, emergió de su seno una corriente minoritaria pero muy activa, con otra percepción de la “cuestión social”. El 28 de Setiembre de 1901, el empresario cervecero Eduardo W. Richling¹⁵ se dirigió a la Unión Industrial Uruguaya manifestando que en su concepto había llegado el momento en que la sociedad debía intervenir ante el movimiento huelguístico desarrollado en Montevideo, y proponía la convocatoria de una reunión de industriales para tratar dos puntos: *"1º. si la situación en que se encuentra la clase obrera de Montevideo, justificaba los sucesos producidos; 2º. si convendría adoptar medidas generales en defensa de los bien entendidos intereses de ambas partes, patrones y trabajadores"*. Y si bien no resultó manifiesto ni acción al respecto, es indicativo de la inquietud de un sector patronal que buscaba otros caminos posibles y que coincidió en líneas generales con los postulados programáticos del primer batllismo.¹⁶

¹² Archivo Sergio Abal Bonomi Carpeta rotulada "Fabricantes de tabacos": "Reglamento" [texto manuscrito, incompleto, probablemente de 1879/1880].

¹³ Archivo Sergio Abal Bonomi Carpeta rotulada "Fabricantes de tabacos": "Manufactura de tabacos de Onofre Triay: Reglamento" Montevideo. Imprenta de A. Peña, 1894.

¹⁴ Archivo Carlos Varzi Carpeta rotulada "Documentos y copias de nombramientos, etc, de Pablo Varzi, desde 1880 en adelante": Carta de Diego Pons a Pablo Varzi; Montevideo, Setiembre 12 de 1897.

¹⁵ Richling representaba al moderno empresariado industrial, siendo uno de los principales inversores en el ramo de la elaboración de cerveza. Precisamente, la industria cervecera registró un tempranísimo proceso de fusión y concentración de capitales, entre la crisis de 1890 y el 900, operativo en el que participó el capital financiero al incorporarse el presidente del Banco Comercial, el alemán Augusto Hoffmann (Ver: Jacob, Raúl "Los grupos económicos en la industria cervecera uruguaya. Una perspectiva histórica" (ponencia presentada en el simposio "Grupos económicos en América Latina", en el marco de las Segundas Jornadas de Historia Económica (Montevideo, julio de 1999).

¹⁶ Este sector minoritario de empresarios se expresó a través del quincenario independiente -más tarde revista- "El Industrial Uruguayo", publicado entre 1902 y 1913.



Montevideo, una pequeña ciudad del Plata, capital y puerto había perdido su aspecto apacible. Las movilizaciones y huelgas crecían, no faltando episodios de violencia. En 1902 dejaron el trabajo 1.200 obreros de siete saladeros y, en noviembre, un nuevo conflicto en las canteras interrumpió las obras de construcción del puerto de Montevideo (Pintos, 1960). La rápida multiplicación de los establecimientos y el incremento del ejército de trabajadores aceleró distanciamientos entre las clases sociales, propició los enfrentamientos ideológicos y favoreció la organización de baluartes gremiales, tanto empresariales como de trabajadores. La confrontación social, sin embargo, no impidió instancias dialogantes. La situación imperante en materia laboral expresaba el resultado de un juego de fuerzas que se medían al interior de las propias empresas o en la arena de un sector de actividad. Donde las sociedades de resistencia o los sindicatos fueron más fuertes, los trabajadores impusieron más acabadamente sus demandas. No fueron pocas las situaciones en que el propio sector patronal ofreció una mejor propuesta a sus empleados y obreros: allí concurren, tanto la necesidad de contener el contagio movilizador, cuanto la conciencia de que la actividad productiva no podía funcionar conmovida por la conflictividad social y que era necesario alcanzar niveles de consenso.

La modificación de las condiciones de trabajo desató una intensa polémica en la sociedad uruguaya, reflejada en la prensa contemporánea. Un sector de los empresarios visualizó ese proceso como resultado de la "intromisión" del Estado o del sindicato obrero en la esfera de sus derechos patronales. Desde su constitución en 1898, la dirección de la UIU fue componiendo -a través del contacto personal, de las experiencias de sus propios dirigentes, de los planteos de sus socios, e incluso de la mayoría empresarial no afiliada a la sociedad- una visión relativamente completa de una realidad compleja. La línea dominante de la dirección gremial fue percibir y analizar, mantener una conducta moderada, cauteloso silencio y planteos claros, desarrollando hacia los socios una política amplia de información. Por otra parte, la dirección de la UIU era consciente que el fenómeno no presentaba el sello de la singularidad uruguaya: la lectura de la prensa mayor y las publicaciones que llegaban del exterior, daban cuenta que era ésta una realidad intrínseca a todas aquellas sociedades en pleno proceso de industrialización. Recoger, por tanto, las experiencias patronales y seguir con atención el abordaje que -de la `cuestión social´- se realizaba desde el Estado en otras naciones, fue el criterio dominante. En 1909, la revista de la Unión Industrial Uruguaya presentaba una extensa nota con un registro cuidadoso de la legislación social más reciente sancionada en Francia, Austria, Dinamarca, Hungría e Italia.¹⁷

El advenimiento del llamado "primer batllismo" fue erosionando el Estado oligárquico. La era de reformas que se inició con la primera administración de José Batlle y Ordoñez (1903-1907) y, particularmente, con su segunda gestión (1911-1915), incluyó un conjunto de proyectos que introdujeron la cuestión social como tema de Estado. Hasta entonces, la constitución de las organizaciones de trabajadores y su acción habían sido tratadas como un asunto policial y, por lo tanto, pasible de represión. El pensamiento batllista propendió a la conciliación de las clases y a generar espacios de negociación y concertación entre las partes en conflicto. Lo "novedoso" de sus planteos fueron, por cierto, desconcertantes para unos, irritantes para otros, en tanto una masa importante de adherentes levantaron la bandera de un pensamiento y un liderazgo que algunos estudiosos reconocen como fundacionales del Uruguay moderno (Vanger, 1968; Lindahl, 1971). Una fracción minoritaria, pero muy activa, de la dirección gremial de la UIU, compartió el programa batllista en todas sus dimensiones, incluso en su vertiente social, nucleándose en torno al quincenario "El industrial uruguayo" (Beretta, 1985).

¹⁷ "Cuestiones de trabajo en el exterior" en Revista de la UIU Año V N° 100; Montevideo, Febrero 1° de 1904.



En noviembre de 1906, el Presidente José Batlle y Ordoñez remitía una ley limitando la jornada de trabajo. La iniciativa generó una desconcertada alarma, y los empresarios agremiados en la UIU debieron responder una consulta que, sobre el tema, les formulara la directiva del gremio. El conjunto de ese material fue publicado posteriormente y permite apreciar la consistencia del pensamiento de un sector de la patronal industrial. La década que se inició hacia 1910 fue testigo de períodos de intensos movimientos sociales y de recesos. En 1910, José Batlle y Ordoñez incluyó en su plataforma electoral la jornada laboral de ocho horas y, en Junio de 1911, su mensaje presidencial postulaba la jornada de ocho horas y el descanso semanal. La iniciativa ingresaba al parlamento en un contexto de múltiples conflictos laborales; uno de los más importantes fue la huelga de los tranviarios que, finalmente, lograron imponer sus reivindicaciones a la empresa. Emilio Frugoni presentó en el año 1912 un proyecto de ley sobre salario mínimo y, en 1915, entró en vigencia la ley de 8 horas con algunas excepciones y luego de violentos debates y cuestionamientos durante cuatro años, por parte de los sectores patronales. Quedaban fuera de la nueva normativa varios registros de trabajadores a la vez que se detenía la profundización de una legislación protectora de la mujer en la industria. En 1925 se aprobaron la ley de jubilaciones y pensiones civiles (febrero 6) y bancarias (mayo 14) y, al año siguiente, la ley de salario mínimo para los portuarios (noviembre 18). En 1928 se creaba en la Facultad de Derecho la Cátedra de Trabajo y Previsión Social. En mayo de 1929 se funda la Confederación General del Trabajo (CGT). Mientras tanto, se presentó a tratamiento parlamentario un proyecto de ley sobre trabajo de menores y comenzó a aplicarse el régimen de la "semana inglesa". Los grandes temas abordados en la "cuestión social" de estos años se centraron en: 1) huelgas, arbitraje y conciliación; 2) descanso semanal; 3) accidentes de trabajo; 4) ley de ocho horas (Frega, 2008). Si bien la cuestión social fue construida por el empresariado industrial desde distintos enfoques, predominó una actitud crítica frente a la acción estatal de protección a los trabajadores aunque la expansión del mercado nacional para la industria uruguaya concurrió a quitarle dramatismo al momento de entrar en vigencia las leyes. No obstante, subyacía una inquietud por la irrupción de futuros radicalismos sociales que encontrarán eco en esferas de gobierno, temor que se manifestó en determinadas circunstancias críticas, en que la UIU hizo causa común con otras gremiales empresariales, por ejemplo, al encarar un "programa" para enfrentar la crisis de 1929. Este sería un "nervio" de larga duración, como se ha visto pocos años atrás, cuando la CIU cerró filas en un frente empresarial que resistió la decisión del primer gobierno del Frente Amplio (2005-2010) de restablecer las mesas de negociación salarial con representación de patrones y trabajadores: "los empresarios han actuado de manera coordinada. Este hecho se verifica particularmente para el ámbito de las relaciones laborales. Ante los cambios en la política laboral propuestos por el gobierno del Frente Amplio, los empresarios demostraron una capacidad de acción conjunta difícilmente predecible años atrás" (Senatore; Méndez, 2010). Desde que el mercado interno uruguayo quedara reducido a los límites de las fronteras nacionales, la industrialización dejara de ser un proyecto sustentable sobre el crecimiento del salario obrero y de los sectores medios, y los productos marca "hecho en Uruguay" sostuvieran la competencia fuerte de los importados en el mercado interno, el pensamiento industrialista se hizo más uniforme, opacándose hasta desaparecer las posiciones que generaban puentes de diálogo más flexible con el gobierno en materia de legislación social.

En las últimas décadas, varios autores han convertido a las organizaciones corporativas patronales en objeto de estudio, concurriendo a la comprensión del problema abordado en este artículo. En un estudio sobre la clase dirigente, Carlos Real de Azúa había llamado la atención sobre el entrecruzamiento de los cuadros empresariales y los agrupamientos políticos (Real de Azúa, 1969) y más recientemente, Germán Rama reparó en las organizaciones corporativas como "algunos de los poderes que constriñeron al Estado, lo que inició una forma de articulación de la burguesía con el Estado que no pasó por la política, en el sentido de que sus dirigentes no asumieron la dirección de la sociedad, sino que influyeron en sus orientaciones a través de los vínculos con el elenco político o bien condicionado directamente a este último con el poder de sus grupos de presión" (Rama, 1987:



21/22). Coincidente con esta perspectiva, Gerardo Caetano reconoce como una peculiaridad del caso uruguayo, la consolidación de una “partidocracia” cuya matriz liberal, fuertemente implantada, contrajo el espacio de acción de los desempeños corporativos (Caetano, 1992). En este marco, las gremiales empresariales se han mantenido “apartidarias”, mientras que las vinculaciones se realizaron a nivel personal o mediante la gestión institucional, vinculaciones no siempre claras y visibles, pero que les permitieron influir en el sistema político (Ferrando, 1992; Zurbriggen, 2000). Por otra parte, a lo largo del siglo XX, el ensanchamiento del Estado no fue ajeno al incluir directivos de las gremiales en el alto personal administrativo (Lanzaro, 1992; Rivarola, 2007), dejando abiertos los canales de influencia en los ámbitos de toma de decisión, tanto para las gremiales como para los grupos económicos que representan (Da Cunha, 2000). El acceso de la izquierda al gobierno ha generado cierta interferencia en la fluida vinculación entre lo corporativo y el sistema político, entre lo público y lo privado, y permite leer estas coyunturas críticas como instancias de recomposición sobre los patrones que se consolidaron luego de la segunda posguerra o intuir una “corrección” más que la “construcción” de nuevas formas de relacionamiento.

El dificultoso acceso al mercado regional

Uruguay articuló con dificultades sus intereses en la región. Ya antes que el mercado interno alcanzara sus límites en la frontera, varios miembros de la emergente burguesía industrial alentaron proyectos ambiciosos hacia ese espacio. Uno de los más tempranos fue el del molinero **Santiago Gianelli** (Castiglione Chiavarese, ¿1803?-Montevideo, ¿?), quien buscó, en un primer momento, asociar capitales con Bunge y Born en Brasil y Argentina. Posteriormente lo hizo con capitalistas locales en Rio de Janeiro (Molino Fluminense, 1887) e intentó una estrategia similar en la provincia de Buenos Aires, confiando a sus hijos Carlos y José Pedro, la operación en ambos países respectivamente. Poco se conoce de este proyecto que no logró plasmar y que tan solo generó una empresa independiente en Rio de Janeiro (Beretta Curi, 1996). Contemporáneas fueron otras iniciativas, como la del vasco **Pascual Harriague** (Hasparren, 1819 - Bayona, 1894) cuyo proyecto de producir en Salto vinos comunes para exportar a la región adquirió impulso en la vorágine especulativa de la “época de Reus”: varios empresarios realizaron importantes inversiones en viñedos y modernas bodegas -equipadas en Francia- con gran capacidad de producción. El proyecto involucró a propietarios rurales y comerciantes salteños, pero el proyecto anegó boicoteado por la inseguridad que generó la presencia de la filoxera en Uruguay y los efectos de la crisis de 1890. Un poco después, en el mismo campo de la producción y exportación de vinos, el italiano **Buenaventura Caviglia** (industrial, financista, importador, terrateniente) con estancia en Mercedes (departamento de Soriano) lanzó un operativo exportador hacia Entre Ríos y Buenos Aires. Si bien los primeros años alentaron los esfuerzos, los precios de los vinos mendocinos que llegaban a la capital y desde allí eran distribuidos a nivel nacional, fueron minando su capacidad competitiva y hacia la primera guerra mundial la sociedad “Caviglia Hnos.” abandonó el proyecto paterno. Las dimensiones de algunas fábricas y sus niveles de producción son claramente indicativos de que otros empresarios buscaron trascender los límites nacionales. **Antonio Marexiano** (Borghetto, provincia de Génova, 1835-Montevideo, 1906) con modernísima fábrica de calzado en Montevideo (1886), apostó a colocar parte de su producción en el litoral argentino. Varios ejemplos pueden agregarse, como resulta de revisar el registro de ventas de la Barraca del Pontón -del italiano **Giosué Bonomi** (Gallarate, 1817-Montevideo, 1879)- que proveía a varias pulperías de la región entrerriana.¹⁸ Un proyecto de más larga proyección fue el que construyó el francés **Jules Mailhos** (Tarbes, 1855-Montevideo, 1915), quien convirtió su pequeño taller de tabaco y cigarrillos en la empresa más

¹⁸ Archivo Barraca del Pontón: facturas y registros de ventas a firmas de la región entrerriana entre 1862 y 1887.



importante del sector tabacalero en Uruguay. Productor e importador de tabaco, industrial en ese ramo, se posicionó en la trama internacional del comercio de tabacos, habanos, cigarros y cigarrillos, e invirtió en tierras (Cuba, Brasil y Argentina). Liberado de las firmas proveedoras internacionales para su fábrica, fue admitido como socio en algunas empresas de capital europeo especializadas en el sector. Fue proveedor de tabacos y cigarrillos para comerciantes y distribuidores en Buenos Aires y puertos de la Patagonia, Brasil y en algunas oportunidades Chile, Paraguay y Bolivia. Excepto el proyecto de Mailhos, las otras iniciativas orientadas a la región no sobrevivieron al emprendedor, y el acceso a un mercado más allá de las fronteras se reveló como una quimera para la industria uruguaya.¹⁹

La acción del Estado durante el segundo batllismo, en la inmediata posguerra, creó condiciones favorables para el desarrollo de la industria, de modo que, de representar el 12% del PBI a fines de la década de los treinta, superó el 25% en 1959 (Arnabal; Bertino; Fleitas, 2011). La recomposición del sector industrial posteriormente y en el marco de políticas liberalizadoras impulsadas por gobiernos de la década del sesenta y la dictadura cívico-militar (1973-1985), si bien propició la aparición de algunas empresas que tenían por destino la exportación, el objetivo del mercado externo y concretamente regional, se mantuvo inalcanzable para la mayoría de las empresas (Notaro, 2011). La industria uruguaya continuó fuertemente vinculada a un mercado interno “amenazado”, donde la liberalización permitía el ingreso de mercaderías extranjeras que comenzaban a competir exitosamente con la producción nacional. La firma del tratado de Asunción en 1991 y la creación del Mercosur, generó una gran intranquilidad en el mundo empresarial, particularmente en el sector industrial. Un recorrido por los titulares de la prensa en los meses previos y siguientes a la firma del tratado, dan cuenta de esta situación: “¿Son posibles las empresas exitosas en Uruguay?”²⁰, “La industria azucarera desaparecerá frente al mercado regional”²¹, “La vitivinicultura uruguaya requiere 10 años para adaptarse al mercado externo”²², “Lecheros deben tener costos competitivos”²³ ... años en los que se asistió a un cierre “preventivo” de empresas ante la convicción empresarial de que se configuraba una situación totalmente desfavorable para la industria nacional. Durante el primer gobierno del Frente Amplio (2005-2010) entró en discusión la iniciativa de firmar un TLC con Estados Unidos. La Cámara de Industrias del Uruguay realizó un estudio que se publicó como “Análisis de los eventuales impactos para la industria derivados de la firma de un TLC con Estados Unidos” (2006) donde se reconocían algunas ventajas, se identificaban algunos sectores de la industria que se verían perjudicados y se señalaba, además, los efectos negativos por la fuerte presencia de mercadería americana compitiendo con la nacional.²⁴ Esta situación poco se ha

¹⁹ Raúl Jacob ha aportado a la comprensión de la clase empresarial uruguaya en la emigración de capitales hacia la región con la creación de empresas industriales y otros campos de inversión (Jacob, 2006).

²⁰ “Estrategia” n° 21; Montevideo, Abril 26 de 1990.

²¹ “El Día”; Montevideo, Diciembre 14 de 1990.

²² “La República”; Montevideo, Mayo 31 de 1991.

²³ “La Mañana; Montevideo, Agosto 23 de 1990.

²⁴ “Los sectores industriales considerados como posibles perjudicados por la firma de un TLC con EEUU según opinaron los empresarios consultados son los siguientes: productos agroquímicos, fabricación de bebidas, pinturas y algunos productos metalúrgicos y electromecánicos. Los farmacéuticos y algunos subsectores de los laboratorios veterinarios, si bien visualizan ciertos riesgos en la apertura del mercado interno, observan el mayor riesgo en las negociaciones en Propiedad Intelectual. Otros sectores que no identificaron ni ganancias ni pérdidas sustanciales por un posible acuerdo pero que ven con preocupación la incorporación de nuevos competidores en el mercado son el sector automotriz y autopartista, algunos productos plásticos, algunos sub sectores de alimentos envasados y algunos productos metálicos. Finalmente, en función del análisis de las condiciones de acceso de los flujos de importación provenientes de



modificado en el presente, y pueden ser muy ilustrativas las palabras pronunciadas por el Sr. Washington Burghi –presidente de la Cámara de Industrias del Uruguay- a fines de 2012, en el marco de las celebraciones del 114 aniversario de la cámara: “El mercado interno también existe, debemos cuidarlo porque constituye el 55% del Producto industrial”, a la vez que cuestionó la “indiscriminada entrada de productos importados al país”.²⁵

* ** ***** ** *

Los cambios de siglo, de milenio y de gobierno -con el triunfo de la izquierda a fines de 2004-, no han traído una clara señal de que la permanencia de estos problemas llegue a su fin. En los últimos años, Uruguay ha incrementado su capacidad exportadora, pero con alta participación de los productos del agro a la vez que se han presentado algunos problemas a los de origen industrial en el Mercosur. Por otra parte, con los gobiernos de izquierda en la dirección del Estado, se han presentado ciertas dificultades en el relacionamiento con el empresariado industrial y su gremial. El tema ofrece una oportunidad especial para que el conocimiento del pasado aporte luz sobre el análisis del presente.

EEUU, se identificaron algunos productos cuya desgravación arancelaria podría causar impactos negativos a la producción nacional. Entre ellos se destacan los siguientes: Transformadores eléctricos y otros productos eléctricos, Abonos minerales o químicos potásicos, algunos Productos plásticos, Neumáticos para automóviles, Marcapasos, Papel y cartón, Motocicletas, Medicamentos, Herbicidas y funguicidas” (Cámara de Industrias del Uruguay “Análisis de los eventuales impactos para la industria derivados de la firma de un TLC con Estados Unidos”, s/f, pp. 13-14).

²⁵ MARTÍN CAJAL “BURGHI PIDE PROTEGER LA INDUSTRIA URUGUAYA” EN “EL DIARIO”, MARTES, 13 DE NOVIEMBRE DEL 2012.



Fuentes

Archivo Barraca del Pontón

Archivo Carlos Varzi

Archivo Dr. Sergio Abal Bonomi

Bibliografía

Arnabal, R.; Bertino, M. y Fleitas, S. (2011). “Una revisión del desempeño de la industria en Uruguay entre 1930 y 1959” Serie Documentos de Trabajo N° 2, Instituto de Economía (Udelar), Montevideo.

Barrán, José Pedro; Nahum, Benjamín (1981). *Battle, los estancieros y el imperio británico Tomo 2 Un diálogo difícil, 1903-1910* Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Bentancor Bossio, Andrea (2012). “El ojo del amo engorda el ganado. Reglamentos de trabajo, dispositivos para el control social de la mano de obra asalariada dentro del sector vitivinícola uruguayo” en “Territorios del Vino” Vol VI, n° 1.

Beretta Curi, Alcides (1985). "Algunos puntos de contacto entre el batllismo y el programa de los industriales (1880/1916)", "Cuadernos de Filosofía y Letras" (UNAM), 7.

Beretta Curi, Alcides, Alcides (1993). *Pablo Varzi, un temprano espíritu de empresa*, Ed. Fin de Siglo, Montevideo.

Beretta Curi, Alcides, Alcides (1986). *El imperio de la voluntad. Una aproximación al rol de la inmigración europea y al espíritu de empresa en el Uruguay de la temprana industrialización, 1875/1930*, Fin de siglo, Montevideo.

Beretta Curi, Alcides, Alcides (2001). “Inmigración y aprendizajes empresariales durante la temprana industrialización del Uruguay, 1875/1914 (1) en Revista Theomai (edición electrónica), n° 4.

Beretta Curi, Alcides, Alcides (2003). “Emigración italiana y modernización en la periferia. Los italianos en la creación del sector industrial uruguayo (1870/1930)” en *Studi Emigrazione* n° 150, giugno 2003

Beretta Curi, Alcides, Alcides “Del artesanado a los gremios industriales. Liberalismo y tensiones en la constitución de las primeras asociaciones patronales. El caso de la Liga Industrial (1879-1888)” en Revista de Ciencias Sociales (UNQ, en proceso de edición)

Beretta Curi, Alcides, Alcides; Ana María García (1998). *Empresarios y Gremiales de la Industria. Asomándonos a medio siglo de historia: de la Liga Industrial a la Unión Industrial Uruguaya (1879-1928)*, Cámara de Industrias del Uruguay, Montevideo.

Da Cunha, Nelly (2000). “Empresariado y política. El caso de las gremiales empresariales (1915 - 1945)”, Primeiras Jornadas de História Regional Comparada 23,24,25 de Agosto de 2000 (Porto Alegre – Rio Grande Do Sul):<http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/capa/index.php>

Ferrando, Leonel et al. (1992). “Gremiales empresariales. Conclusiones”, FHCE, Montevideo.

Frega, Ana (2007). “La formulación de un modelo, 1890-1918” en FREGA, Ana et. al. *Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005)* Montevideo. Ediciones de la Banda Oriental.



González Sierra, Yamandú (1994). *Del hogar a la fábrica ¿deshonra o virtud?*, Nordan Comunidad, Montevideo.

Jacob, Raúl (1981). *Breve historia de la industria uruguaya* Montevideo. Fundación de Cultura Universitaria, 1981

Jacob, Raúl (1984). “El Reglamento Laboral de la Fábrica de Carnes Trinidad” en *Hoy es Historia* N° 2. Montevideo, Febrero-Marzo.

Jacob, Raúl (1985). “Uruguay: política industrializadora y grupos de presión (1875/1898)” Serie Documentos de Trabajo N° 24, CIEDUR, Montevideo.

Jacob, Raúl (2006). *Cruzando la frontera*, Arpoador, Montevideo.

Lanzaro, Jorge Luis (1992). “Las cámaras empresariales en el sistema político uruguayo. Acciones informales e inscripciones corporativas” en AA. VV. *Organizaciones empresariales y políticas públicas*, CIESU-FESUR, Montevideo.

Lindahl, Goran (1971). *Battle, fundador de la democracia*, Ed. ARCA, Montevideo.

Martínez Cherro, Luis (1990). *Por los tiempos de Francisco Piria*, Asociación de Fomento y Turismo del Uruguay, Montevideo.

Millot, Julio; Bertino, Magdalena (1996). *Historia Económica del Uruguay, 1860-1910* Tomo 2, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.

Mourat, Oscar (1973). *La crisis comercial en la cuenca del Plata (1880-1920)*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Mourat, Oscar (1998). *Hacia las historias masivas y democráticas*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Notaro, Jorge (2001). “La batalla que ganó la economía, 1972-1984” en AA. VV, *El Uruguay del siglo XX: la economía*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Oddone, Juan (1966), *La formación del Uruguay moderno. La inmigración y el desarrollo económico-social*, EUDEBA, Buenos Aires.

Oddone, Juan (1967), *La emigración europea al Rio de la Plata*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Pintos, Francisco R. (1960), *Historia del movimiento obrero del Uruguay*, Suplemento “Gaceta de Cultura”, Montevideo.

Rama, Germán (1987), “La democracia en Uruguay”, Cuadernos del Rial N° 4, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

Real de Azúa, Carlos (1969), *La clase dirigente* Montevideo en “Nuestra Tierra”, N° 34.

Rivarola, Andrés (2007), “Espejos de cambios: empresarios industriales en Chile y Uruguay” en Revista de la CEPAL n° 91.

Rodríguez Villamil, Silvia (1978), “Proteccionismo y libre cambio: el programa de la ‘Liga Industrial’ de 1880” en Beretta Curi, Alcides et. al. *La industrialización del Uruguay, 1870-1925*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.

Rodríguez Villamil, Silvia (2008), *Las mentalidades dominantes en Montevideo (1850-1900). La mentalidad criolla tradicional. La mentalidad urbana y europeizada*, Ed. de la Banda Oriental, Montevideo.



Sala de Tourón, Lucía & Rosa Alonso Eloy (1991), *El Uruguay comercial, pastoril y caudillesco. Tomo II: Sociedad, política e ideología*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Senatore, Luis; Méndez, Gustavo Cuestiones de agenda (2010). *Las relaciones laborales en el Uruguay: entre el neocorporativismo y la concertación salarial*, FESUR, Montevideo.

Supervielle Marcos y Pucci Francisco (2008). “El trabajo y las relaciones laborales en el siglo XX” en VV. AA. *El Uruguay del siglo XX: la sociedad*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Vaillant, Adolfo (1873). *La República Oriental del Uruguay en la Exposición de Viena*, Montevideo.

Vanger, Milton (1968). *José Batlle y Ordoñez, el creador de su época (1902-1907)* EUDEBA, Buenos Aires.

Zirbriggen, Cristina (2000). “Primeros pasos de las Cámaras empresariales en Uruguay” en *Espacio Industrial* Año 3 N° 4, Noviembre.



CAMBIO SOCIAL, DICTADURAS Y RESISTENCIAS EN SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX



José Gurvich, *Janucá* (1966)



NOTAS SOBRE EL RECURSO AL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN URUGUAY, 1946-1973¹

MARIANA IGLESIAS²

Introducción

En esta ponencia proponemos desplegar algunas reflexiones sobre el análisis del recurso al estado de excepción (Agamben, 1998 y 2003) en Uruguay entre 1946 y 1973. Por un lado, deteniéndonos en el modo en que éste fue estudiado hasta el momento. Por otro lado, esbozando algunas propuestas analíticas para abordar el problema durante el período señalado tras considerar al recurso como una herramienta utilizada por los partidos políticos que mantuvieron el control del Poder Ejecutivo (PE) para poner coto a problemas internos de diversa índole en coyunturas políticas nodales para la constitución de los sujetos partidarios en gobernantes. Ello, como resultado de entender que el abordaje de una situación puntual como anormal -por tanto habilitadora del recurso a la excepción- es esencialmente política y que responde a construcciones de tal índole independientemente de la existencia de situaciones objetivas que supongan amenazas imprevistas al orden instituido (Agamben, 2003).

En el derecho uruguayo la principal figura de estado de excepción es la llamada medidas prontas de seguridad (mps). Ellas, son una prerrogativa que el Poder Ejecutivo (PE) tiene desde la entrada en vigencia de la primera Constitución que el país tuvo (1830) y que consiste en “tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando inmediatamente cuenta a la Asamblea General, o en su receso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estando a su resolución”. Esta atribución le permite al PE disponer medidas excepcionales que puedan poner en suspenso al estado de derecho, salvo aspectos vinculados con garantías individuales, en casos que configuren situaciones de necesidad según su interpretación (Agamben, 2003). Además, la Constitución de este país también prevé una figura que habilita al PE a suspender las garantías individuales sin perjuicio de las restricciones detalladas en el artículo que lo faculta a sancionar mps. Por otro lado, y en lo que respecta al desempeño militar en casos entendidos como amenazas, el PE tiene la atribución de declarar la guerra siempre que cuente con la previa aprobación de la Asamblea General y, como consecuencia, habilitar la ampliación de la jurisdicción militar. Si bien la Constitución prevé tal situación para casos

* La presente ponencia muestra un panorama general de la tesis de Maestría titulada “La excepción y la regla. Estado, partidos políticos y medidas prontas de seguridad en Uruguay, 1946-1963”, defendida en el Programa de Posgrado en Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de General Sarmiento y el Instituto de Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires, Argentina. También recoge avances de investigación realizados en el marco del proyecto “Estado de excepción y construcción del enemigo interno en Argentina, Chile y Uruguay entre las décadas de 1950 y 1970”, financiado por la Universidad Nacional de San Martín y dirigido por la Dra. Marina Franco.

** Agencia Nacional de Investigación e Innovación/Universidad de la República. Email: miglesias@unsam.edu.ar



de conflicto con otros países, veremos que en el período que aquí abordamos el recurso fue implementado para disponer lo que se llamó “estado de guerra interno”.

Proponemos iniciar nuestro análisis en 1946 porque con la consolidación del batllismo en el gobierno se inicia el período historiográficamente caracterizado por el auge del estado de bienestar, por el afianzamiento del sistema democrático y por la vigencia de prácticas de resolución consensuada de conflictos sociales. Optamos por finalizarlo en 1973 porque, tras el golpe de estado de ese año y la consolidación de sucesivas modificaciones institucionales que venían gestándose desde tiempo atrás, se consolidaron modificaciones en el funcionamiento gubernamental y estatal que evidenciaron los cambios políticos del país en relación con el período que transcurrió entre fines de los cuarenta y los sesenta. Otros aspectos sustentan la pertinencia de la referida opción temporal. En primer lugar, a partir de 1946 se indica el inicio del período enmarcado en el clima mundial de la Guerra Fría y, en tanto el estado de excepción se sustenta en la convicción de que podían existir potenciales enemigos del orden vigente, las coyunturas en que se dispusieron mps en el período permitirán realizar una aproximación al modo en que los sectores gobernantes uruguayos adhirieron, o no, al referido clima ideológico mundial al momento de dar cuerpo a posibles peligros. En segundo lugar, el lapso temporal seleccionado nos permite analizar cómo el recurso a la excepción fue significado por gobiernos conducidos por distintos sectores tanto del Partido Colorado (1946, 1952, 1967 en adelante) como del Partido Nacional (1959 y 1963). En tercer lugar, el período nos permite tener en cuenta cómo operó en el marco de distintas conformaciones institucionales, en 1946, y a partir de 1967, con un PE unipersonal y, en 1952, 1959 y 1963, con PE colegiado.

El estado de excepción en una democracia excepcional

El recurso a mps comenzó a ser problematizado por las ciencias sociales uruguayas en el período posdictatorial (Rial, 1984; Alonso y Demasi, 1986; Costa Bonino, 1985; Bruschera, 1986; Rama, 1987; Varela Petito, 1988; Rico, 1989, 2005 y 2009; Nahum et alii, 1994; Marchesi et alii, 2004; AA.VV., 2004). A partir de mediados de los ochenta surgieron numerosos análisis, producidos principalmente desde la Historia y la Ciencia Política, cuya principal preocupación fue encontrar respuestas que permitieran explicar la experiencia autoritaria vivida por el país entre 1973 y 1985. En su mayoría, ellos tendieron a interpretar al período previo al quiebre institucional de 1973 como parte del proceso que explicaba el advenimiento del régimen dictatorial. Los largos períodos en que estuvieron vigentes las mps luego de 1968 llevaron a que los análisis existentes privilegiaran la pregunta sobre la profundización de las prácticas autoritarias implementadas desde los sucesivos gobiernos a partir de ese año hasta el quiebre institucional de 1973, lo cual generó una ligazón directa entre el recurso al estado de excepción y el advenimiento de la dictadura. Las mps fueron tomadas entonces como un elemento característico de esos años (1968-1973) y, por tanto, pensadas como parte de una lógica gubernamental que se deslizaba de manera creciente hacia el autoritarismo. Así, los mecanismos de excepción como repertorio de acción gubernamental en casos de conflictividad social, particularmente de mps, han sido pensados principalmente como algo característico de la predictadura en su conjunto y aún no existen análisis que permitan abordar el modo en que el recurso fue utilizado durante distintas coyunturas del siglo XX en Uruguay.

Como corolario de lo anterior, las mps aplicadas entre 1946 y 1963 figuran como datos aislados en la producción de las ciencias sociales, vinculados analíticamente a etapas posteriores de avance autoritario o como indicios de que algo se escondía detrás de la fachada democrática del Uruguay. En el caso de 1946, el recurso a las mps no es rescatado por la bibliografía. Las coyunturas de 1952 son presentadas como una nueva orientación asumida por los partidos tradicionales en el marco de una crisis económica que comenzaba a mostrar sus primeros indicios y que eclosionaría en la década posterior (D' Elía, 1982); como parte de los primeros síntomas de la crisis que, a partir de



1955 se tornaría crítica (Nahum et alli, 1989); como un elemento que ponía en cuestión la esgrimida democracia uruguaya del momento (Cores, 1989) o apenas mencionadas (Rial, 1984). Con respecto a las mps de 1959, las sancionadas en ocasión de las grandes inundaciones, al no inscribirse en el marco de conflictos sindicales, no son problematizadas ni tematizadas (Alonso y Demasi, 1986) o se hace referencia a ellas como “medidas buenas”, calificativo que se les dio en la época (Nahum et alli, 1994). Por su parte, las medidas de agosto de 1959, son entendidas bajo el paradigma de la crisis y se las enmarca en un contexto de “retroceso en las prácticas de concertación social” y de la emergencia de líderes que “clamaban por un mayor endurecimiento en la represión de los conflictos gremiales” (Nahum et alli, 1994). Finalmente, con las mps de 1963 sucede algo similar. Son ignoradas o apenas mencionadas (Rial, 1984; Alonso y Demasi, 1986; Nahum et alli, 1994).

De la misma manera, las mps sancionadas durante la primera mitad del siglo XX tampoco han sido objeto de análisis sistemáticos. Desde los primeros años del siglo XX, distintos gobiernos optaron por el recurso a las mps en diversas ocasiones y circunstancias. En el período previo que aquí abordamos, se registran mps enviadas a la AG o a la Comisión Permanente en 1902, 1903, 1904, 1906, 1909, 1910, 1914, 1917, 1919, 1920, 1932, 1933, 1934, 1935, 1936, 1942, 1943 y 1945 (Semino, 1985). La historiografía suele integrar en el análisis de la coyuntura política principalmente a las adoptadas en marzo de 1933 ya que son parte de los factores que se mencionan para explicar el golpe de Estado de ese año (Caetano y Jacob, 1989, 1990 y 1991; Jacob, 1989). También se mencionan algunas de las mps adoptadas durante el régimen iniciado tras el quiebre institucional de dicho año, pero son tomadas únicamente como datos del carácter represivo de esos gobiernos (Caetano y Jacob, 1989, 1990 y 1991; Porrini, 1994).

Tal como puede observarse, el estado de excepción mediante la forma constitucional de mps, fue un recurso presente en la historia política del Uruguay desde el inicio del siglo XX. Es de suponer que su sentido fue variando a lo largo del tiempo acorde a los climas de época imperantes, a las concepciones políticas e ideológicas de los gobernantes que las impulsaron y a las correlaciones entre fuerzas sociales, económicas y políticas de las respectivas coyunturas. En cuanto a la predominante identificación de las mps con el período 1968-1973 cabe resaltar que las coordenadas que caracterizaron a las décadas del sesenta y del setenta son evidentes tanto en Uruguay como en el resto de América Latina y que ello puede explicar que la disposición del recurso haya adquirido una especificidad determinada en esos años y, tal vez, justificar que la aplicación de mps a partir de 1968 conforme un problema analítico específico. Sin embargo, ello no basta para justificar la falta de análisis sistemáticos sobre la aplicación del recurso en períodos históricos previos ni la ausencia de elementos analíticos que permitan abordar las mps post 1968 en relación con la sedimentación de experiencias previas de disposición del estado de excepción. Al respecto, creemos que es posible encontrar algunas claves explicativas de tal ausencia en la historia política del siglo XX uruguayo y en los análisis sobre el funcionamiento de su sistema político, elaborados ambos desde la Historia y la Ciencia Política.¹

¹ Tanto la Historia como la Ciencia Política experimentaron una fuerte explosión de su producción a partir de la década del 80^o (Ribeiro, 1991; Soler, 2000; Garcé, 2001). Ambas disciplinas han mantenido estrechos puntos de contacto en lo que respecta al abordaje de problemas tales como el funcionamiento del campo político nacional; el devenir de su sistema de partidos; el comportamiento de los gobiernos y de los gobernantes; la conformación de su régimen democrático, etc. Esto fue posible a partir del trabajo conjunto entre cientistas políticos e historiadores en algunos casos y, en otros, mediante el aporte que ha significado la producción específica de cada campo para el avance del conocimiento en el otro (véase al respecto la experiencia de trabajo en los centros privados que promovieron la investigación durante la dictadura y los primeros 80^o; la conformación de un área de Historia Política en el Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR; la presencia de la producción académica de cada una de estas disciplinas en las respectivas referencias bibliográficas).



A partir de la década del noventa, la Ciencia Política emprendió una fuerte revisión de las miradas críticas sobre la democracia y el sistema de partidos que se habían desarrollado, durante la década de los sesenta, de la mano de Carlos Real de Azúa y de Aldo Solari retomando los trabajos históricos de Juan E. Pivel Devoto y de José Pedro Barrán y Benjamín Nahum (Garcé, 2005). Como resultado, se revirtió la mirada negativa que aquellos autores habían forjado sobre el sistema político uruguayo y se impulsaron líneas analíticas que privilegiaron el realce de sus elementos democráticos y coparticipativos (Garcé, 2005). En lo que respecta a la producción historiográfica sobre el siglo XX uruguayo, los intereses de los ochenta y los noventa estuvieron centrados en tres momentos básicamente: la conformación del Uruguay batllista y el período de consolidación del régimen democrático nacional, hacia comienzos del siglo XX (Barrán y Nahum, 1979-1985; Caetano, 1992-1993, 1994, 2000, 2001; Demasi, 2004); el golpe de Estado de 1933 y los años de predominio político de Gabriel Terra (Caetano y Jacob, 1989-1991; Jacob, 1989; Porrini, 1994; Rial y Ruiz, 2002) la historia reciente, inicialmente el período dictatorial, lo que llevó años después a problematizar y analizar críticamente los años sesenta.² Paradójicamente, el período comúnmente señalado como el de mayor esplendor tanto desde el punto de vista político como económico -el del Uruguay de los cuarenta y los cincuenta- no se ha constituido en objeto de proyectos de investigación de largo aliento sino que ha sido abordado mediante estudios cuyo objetivo era la divulgación (Nahum et alii, 1989; Frega et alii, 1987; D' Elía, 1982; Maiztegui, 2008), por investigaciones abocadas a problemas puntuales o por reflexiones de índole ensayística (Real de Azúa, 1973, 2009; Solari, 1991; Oddone, 1997, 2003; Rilla, 2008).

Si bien la producción elaborada desde las respectivas disciplinas muestra evidentes diferencias en sus enfoques analíticos, sus miradas están signadas por dos ejes temáticos y conceptuales que las acerca: la democracia y el batllismo. La primera, más explícita en la Ciencia Política; el segundo, en la Historia. No obstante, ambos suelen confluir en los análisis ya que los rasgos mediante los que se define la democracia uruguaya están muy identificados con atributos del batllismo (Perelli y Rial, 1986; Bayce, 1989; Moreira, 1997) y éste, a su vez, con la democracia (Barrán y Nahum 1979-1985; Bayve, 1989; Caetano, 1994, 2000, 2001; Moreira 1997). Asimismo, ambos ejes se han unificado en torno a uno solo: la idea del Uruguay como democracia excepcional. Es decir, una democracia batllista. El predominio de ese marco interpretativo ha contribuido a consolidar una tríada de ideas centrales referidas al Estado y la sociedad, al sistema político uruguayo y a su historia. Sobre el primer binomio de este conjunto, la idea es que el proceso mediante el cual el Estado logró imponerse en el territorio nacional, así como sus rasgos benefactores, llevaron a que se impusiera sobre la sociedad civil y a que ésta fuera débil y carente de iniciativas (Rama, 1987; Caetano, Pérez y Rilla, 1987; Caetano y Rilla, 2005). Sobre el segundo elemento de nuestra tríada, el sistema político, se asume que se sustenta en la estabilidad y centralidad de los partidos políticos así como en la adhesión voluntaria de la población hacia ellos (Barrán y Nahum, 1979-1985; Rama, 1987; Caetano, Pérez y Rilla, 1987; González, 1993; Solari, 1991; Costa Bonino, 1985; Chasquetti y Buquet, 2004; Caetano y Rilla, 2005) en sus prácticas coparticipativas y consensuadas (Solari, 1991; Chasquetti y Buquet, 2004; Caetano y Rilla, 2003, 2005); en la temprana instauración de la participación electoral ciudadana (Rama, 1987; Solari, 1991; González, 1993; Caetano, 2001; Chasquetti y Buquet, 2004) y en la tolerancia hacia la oposición política (Solari, 1991; González, 1993; Chasquetti y Buquet, 2004). Así, la historia (el tercer eje del triángulo), se convierte en la historia de una democracia estable y perdurable, excepcional en el marco continental (Rama, 1987).

² Existe una profusa producción sobre esos años, un exhaustivo listado de lo producido hasta el año 2004 puede encontrarse en Marchesi et alii, 2004.



Por un lado, una democracia estable porque se considera que sus quiebres institucionales en el siglo XX fueron pocos: 1933, 1942 y 1973. Esta idea se exagera al destacarse que fue sólo el último golpe de estado el que contó con participación militar en el gobierno. Con respecto al de 1933, existen ciertas ambivalencias. Se lo presenta como un paréntesis conservador entre el llamado segundo impulso batllista y el resurgir del batllismo luego de 1942 pese a sus continuidades en el plano económico (Caetano y Jacob, 1989-1991); se destacan sus elementos de continuidad con respecto al primer batllismo en aspectos político-institucionales y su imposibilidad para sustituir el imaginario social ligado a éste (Caetano, 1989, 1994); se rescatan ciertos elementos referidos a la pervivencia de la centralidad partidaria y a la conformación del sistema político partidocéntrico impulsados en el período (Caetano, Pérez y Rilla, 1987). En cuanto al quiebre de 1942, como la ruptura institucional de ese año desembocó en la reforma constitucional que suplantó a la elaborada luego del golpe de 1933, se lo entiende principalmente como un elemento que coadyuvó a la disolución del andamiaje del régimen previo (Frega et alii, 1987; Caetano y Rilla, 2005). Por otro lado, en lo que respecta a la idea de perdurabilidad o estabilidad de la democracia uruguaya, ésta es consecuente con una mirada analítica fuertemente centrada en el batllismo, lo que lleva a que se haga hincapié en su pervivencia durante parte importante del siglo XX y a que los períodos considerados como resurgimiento del batllismo sean considerados como los que definen las características centrales de la historia nacional. Ello permite fortalecer la noción de subsistencia de la matriz batllista y poner en un primer plano los elementos democráticos del funcionamiento político por sobre los autoritarios en los períodos en que el sistema político nacional puede definirse como poliárquico (González, 1993; Chasqueti y Buquet, 2004).

Es de destacar que la producción anteriormente señalada parece ser producto, en parte, del clima de revalorización de la democracia que el Uruguay, y la región, vivió entre las décadas de 1980 y 1990 (Lesgart, 2003). Posteriormente, con la consolidación del campo de la Historia Reciente desde finales de los noventa, y con el advenimiento del desencanto con las democracias instauradas luego del fin de las dictaduras militares (Lesgart, 2003), diversos trabajos han logrado instalar con gran éxito la necesidad de analizar críticamente el funcionamiento del régimen democrático uruguayo en lo que respecta a la tramitación de la conflictividad social. En este sentido, el ángulo de análisis que aquí proponemos es tributario de muchas de las interrogantes que se han abierto a partir de esos replanteos y, probablemente, de una generación que se formó intelectualmente en un clima más de crítica que de exaltación de la democracia uruguaya. En los últimos años, son variados los estudios que han prestado especial atención al fenómeno de la violencia política como recurso estatal o de actores sociales y organizaciones políticas de derecha e izquierda en Uruguay (entre otros, Rico, 1989, 2005, 2009; Panizza, 1990; Marchesi et alii, 2004; Aldrighi, 2007; Bruno, 2007; Correa Morales, 2007; Buchelli, 2008; Broquetas, 2010; Aparicio y García Ferreira, 2010). El hecho de que la mayoría de estos trabajos mantengan como principal interés la indagación sobre el problema del autoritarismo en los sesenta y sobre el advenimiento del golpe de estado lleva a que el período histórico abordado desde tal perspectiva siga siendo el posterior a 1968 o a 1959. Consecuentemente, y pese al gran avance logrado por estos trabajos, las décadas de 1940 y de 1950 continúan al margen de revisiones críticas sobre el funcionamiento del régimen democrático dificultando la posibilidad de pensar líneas analíticas de mayor duración que sirvan para abordar los elementos autoritarios del sistema político uruguayo en el largo plazo.

Así, implícita o explícitamente, las décadas de 1940 y 1950 quedan caracterizados sólo por aquellos elementos que consolidan la imagen de un país democrático, consensual y negociador que dirimió sus conflictos sociales de forma pacífica, lo que se supone habría entrado en crisis hacia los sesenta. En ese marco, el peso interpretativo que cobra la crisis económica de mediados de los cincuenta en los análisis sobre las décadas posteriores, potencia la idea de que algo se perdió y de que todo el proceso iniciado a partir de ella se entiende bajo el paradigma de la crisis, por tanto, de la



noción de anormalidad. La inscripción de la década de los sesenta en el camino que llevó al quiebre institucional de 1973 permite identificar a los elementos políticos que no están en sintonía con la noción del Uruguay democrático y batllista como productos de un período respecto del cual nadie duda que fue autoritario. Así, se genera un relato hegemónico integrado por luces y sombras en el cual las primeras, identificadas siempre con la democracia y el batllismo, son tomadas como los elementos que caracterizan al Uruguay. Por oposición, los períodos históricos en los que las características democrático-batllistas no pueden ser resaltadas como preponderantes son catalogados como negaciones de lo supuestamente normal, como antibatllistas, a lo sumo como conservadores, pero raramente como algo que se defina por sus propias características, tal vez, porque dicen otra cosa sobre el Uruguay. Como corolario, la presencia de rasgos que ponen en cuestión la matriz supuestamente característica del Uruguay, como las coyunturas en que se sancionaron mps entre 1946 y 1963, son olvidadas, presentadas como datos aislados, como avance del advenimiento autoritario de los sesenta y los setenta o, si son objeto de mayor atención, restringidas a la órbita de la historia de los trabajadores porque se atiende más a su carácter estrictamente represivo que a los elementos que permiten verlas como instrumento de gobierno.

Al respecto, es de resaltar que el abordaje de las coyunturas en que se sancionaron mps en la historiografía muestra un común denominador: su integración en relatos históricos se da principalmente a través de los tópicos vinculados con el mundo del trabajo. El problema queda, entonces, restringido al vínculo entre Estado y asalariados en algunos casos y, en otros, al entablado entre empresarios y clase obrera. Se obtura así la posibilidad de detectar las peculiaridades de los casos en que se dispusieron mps y se tiende a tomar el recurso como un índice de la predisposición de las autoridades estatales frente a los intereses de la clase obrera perdiéndose de vista su dimensión política e institucional, que es constitutiva. Son los trabajos sobre historia del movimiento sindical los que registran todas las coyunturas del período que abarca esta tesis, a excepción –obviamente- de la de 1946 (entre otros: Rodríguez, 1984; Cores, 1989; Porrini, 2005). No obstante, el problema que se observa en estos análisis es similar al que muestra el resto de la historiografía sobre el período. En primer lugar, porque las referencias a esas coyunturas son también acontecimentales y no existe ninguna reflexión sistemática que las analice conjuntamente. Por tanto, siguen siendo presentadas como expresiones repentinas de autoritarismo, como escondidas detrás de una fachada democrática, o como anunciadoras del autoritarismo de finales de los sesenta. En segundo lugar, porque así se restringe el problema a la órbita sindical y se elimina toda posibilidad de ver el fundamento político del fenómeno al insertarlo únicamente en el mundo de las relaciones entre el capital y el trabajo, con lo cual se lo sigue dejando al margen de los análisis referidos a la democracia política uruguaya.

Algunas reflexiones en torno a la disposición de medidas prontas de seguridad entre 1946 y 1973

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial y hasta los sesenta el Uruguay, al igual que el resto de los países de la región, vivió un acelerado proceso de crecimiento económico que fue acompañado por el impulso de políticas que tenían al Estado como regulador y actor clave del funcionamiento económico. En ese marco se consolidó el rol del Estado como empresario y también como activo regulador de las relaciones entre el capital y el trabajo mediante la promoción de negociaciones colectivas institucionalizadas. Así, en la órbita de la economía privada el período evidenció una fuerte capacidad de concertación social y de negociación entre los actores centrales de la economía pese a la persistencia sistemática de conflictos laborales. En cuanto al ámbito político, fue un período en que primó la pervivencia estable de un sistema político bipartidista que respetó la alternancia gubernamental y toleró, en líneas generales, la existencia de partidos políticos de distintas orientaciones ideológicas así como los derechos liberales básicos de asociación, expresión y reunión. Simultáneamente a ello, entre los años 1946 y 1967 -salvo los gobiernos encabezados por el dirigente



colorado Luis Batlle Berres-³ todos los gobiernos dispusieron el estado de excepción mediante la sanción de mps al menos una vez a lo largo de sus mandatos arguyendo la presencia de enemigos herreristas, batllistas, fascistas, totalitarios y comunistas según el marco temporal y la construcción de la peligrosidad realizada por los distintos sectores políticos (1946, 1952, 1959, 1963, 1965 y 1967). En este período, las mps fueron dispuestas frente a protestas que pusieron en cuestión -no necesariamente con intención ni con potencialidad desestabilizadora- decisiones tomadas por las autoridades gubernamentales en su calidad de jefes y cuando actores sociales o políticos pusieron en duda las capacidades básicas del gobierno en materia de mantenimiento de servicios públicos y/o subsistencia de la población. Salvo en abril de 1959 en ocasión de inundaciones, ellos fueron gremios o sindicatos vinculados con los servicios públicos. Y, salvo en el año 1965, todas las coyunturas coincidieron con primeros o últimos años de gobierno, momentos fundamentales para la constitución de los actores políticos en gobernantes.

Durante estos años la sanción de mps permitió a los gobernantes, por un lado, disponer medidas para mantener el funcionamiento de los servicios afectados por los conflictos, por ejemplo mediante el empleo de mano de obra policial y militar; implementar distintas medidas de vigilancia policial y militar; arrestar a personas identificadas como responsables de la promoción del conflicto; establecer la posibilidad de controlar, y censurar, los contenidos de los medios de comunicación vinculados con la coyuntura conflictiva así como el derecho de reunión. Por otro lado, a partir del modo en que se canalizó la discusión pública sobre la sanción de las mps, los gobernantes pudieron reproducir y fijar sentidos en torno a las posiciones que ocupaban frente a actores sociales organizados y a grupos partidarios adversarios y, desde ese lugar, contribuir a reproducir la centralidad de los partidos políticos “tradicionales” en el sistema político. Desde esta óptica, entendemos que la sanción de mps cumplió, al menos, una doble finalidad. En primer lugar, reforzar el lugar de autoridad de los sectores gobernantes sobre cualquier actor social que buscara legitimarse como representante de intereses sociales por fuera de los marcos institucionales que ellos controlaban. En segundo lugar, enfrentar cuestionamientos al desempeño de los distintos partidos en el gobierno en su calidad de garantes del bienestar general por tener a cargo la dirección del PE.

Los años que transcurrieron entre finales 1968 y 1973, al igual que en la región, se caracterizaron por la radicalización de las posiciones ideológicas de los distintos sectores políticos; por el significativo crecimiento de los grupos de izquierda, lo que en Uruguay significó una amenaza para la pervivencia del bipartidismo y generó reacción en la mayoría de los sectores que conformaban al Partido Nacional y al Partido Colorado; por el recurso a la violencia como medio de acción política y por la creciente presencia de militares en asuntos de gobierno. En lo económico, comenzaron a ser cada vez más evidentes los límites del modelo de crecimiento hacia adentro que se había consolidado en el período previo e impactar negativamente en las relaciones entre patrones y trabajadores, y a ser más fuertes los proyectos de reforma del modelo económico en un sentido liberalizador.

Como ya es sabido, el año 1968 significó un quiebre en las prácticas coercitivas dispuestas desde el gobierno. Sin embargo, puede señalarse que la lógica general en que se insertó el recurso al estado de excepción durante ese año guarda similitudes con las vistas en el período anterior. Era el primer año de un gobierno que cargaba con la responsabilidad de legitimar los cambios institucionales previstos por la reforma constitucional de 1966 y que se sentía puesto en cuestión por distintos cuestionamientos presupuestales realizados por organizaciones de funcionarios públicos. Con lo cual el recurso era favorable a una estrategia de fortalecimiento de la autoridad y de contención de la acción de organizaciones sociales extra partidarias –con creciente presencia de

³ Cabe destacar que, según Miguel Ángel Semino, se dispusieron mps en 1957. No obstante, las fuentes a las que hemos tenido acceso no nos han permitido constatar el dato.



partidos de izquierda- que pretendían legitimar su capacidad para representar intereses sociales. Sin embargo, las mps que fueron sancionadas en ese marco mostraron varias novedades y evidenciaron un salto cualitativo en las prácticas autoritarias que el gobierno ejercía bajo su amparo. Por un lado, el estado de excepción dispuesto en junio de ese año tuvo una permanencia temporal inédita en el período anterior. Por otro lado, el espacio generado por la sanción de mps fue utilizado por el PE para disponer diversas medidas económicas de control inflacionario y para garantizar que ellas se cumplieran; para remover a jerarcas de empresas estatales que habían sido designados mediante aprobación parlamentaria; para militarizar a los trabajadores de los servicios públicos afectados por la conflictividad; para detener a personas vinculadas a las movilizaciones alcanzando cantidades mayores de detenidos que en instancias anteriores; para clausurar cada vez más periódicos, casi totalmente vinculados con sectores de izquierda.

A medida que los años transcurrieron un nuevo actor comenzó a cobrar mayor protagonismo: la guerrilla. A la ya frecuente conflictividad que el gobierno mantenía con los sindicatos, con otros sectores sociales crecientemente movilizados, como los estudiantes, y con una izquierda política que cada vez cobraba mayor fuerza, se sumó un nuevo factor que repercutió en los modos en que el PE hizo uso del estado de excepción esgrimiendo una retórica anticomunista creciente junto con nociones identificadas con la seguridad nacional. Durante esos años, no solo rigieron mps casi ininterrumpidamente para hacer frente a conflictos de orden sindical –lo que parece haber sufrido modificaciones a partir de 1971- sino que se apeló a la potestad de suprimir garantías individuales a partir de 1970 en el marco del desempeño in creyente del accionar guerrillero y, entre 1971 y 1972, se comenzaron a disponer medidas belicistas amparadas en la noción de guerra interna con el objetivo de hacerle frente, lo cual se imbricó con la represión al movimiento sindical y estudiantil. De ese modo se dio completo protagonismo a las FFAA para conducir las acciones de lucha contra la guerrilla en septiembre de 1971 y, en la primera mitad de 1972, se declaró el “estado de guerra interno” y se tipificaron varios delitos penales mediante la sanción de la “Ley de seguridad del Estado”. Para 1973 la crisis política tensó cada vez más la relación del PE y los partidos políticos no oficialistas que tenían representación en el Parlamento. La prolongada extensión del estado de excepción, junto con las medidas tomadas en los primeros años de la década de 1970 y canalizándose mediante nociones afines a la “Doctrina de la Seguridad Nacional”, hizo posible que las FFAA accedieran a posiciones institucionales de tipo gubernamental, lo que se concretó al crearse el Consejo de Seguridad Nacional en febrero de 1973.

Recapitulando

El recurso al estado de excepción en Uruguay fue una práctica habitual a lo largo de todo el siglo XX que llegó a su fin junto con el ocaso de la dictadura cívico-militar en 1985. No obstante, a partir de la década del ochenta se generó un fuerte consenso social y académico en torno a la identificación de las mps con el período 1968-1973 y, dado el protagonismo que la movilización social vinculada con la izquierda tuvo en esos años, con los proyectos políticos autoritarios que se erigieron con el objetivo de mantener el statu quo. Creemos que ello, en sintonía con la consolidación de un relato histórico hegemónico estructurado en torno a la identificación del Uruguay como una democracia excepcional definida según características adjudicadas al batllismo y al carácter partidocéntrico de su sistema político, obturó la construcción de marcos analíticos para abordar aspectos vinculados con el ejercicio de la violencia estatal y con prácticas coercitivas implementadas históricamente desde el Estado por los partidos políticos tradicionales en función de la pervivencia de un orden sociopolítico favorable a sus propios intereses. A partir de nuestro análisis hemos dado cuenta de que las mps fueron una herramienta de uso regular que integraba el horizonte de posibilidades de los gobernantes al momento de definir estrategias orientadas al mantenimiento de



lo que definían como orden interno durante gran parte del siglo XX sin que ello implicara una crisis política o una deriva autoritaria como en los años posteriores a 1968.

Nuestra propuesta para analizar la decisión de recurrir al estado de excepción consiste en entender al recurso como una herramienta que permitió reproducir y fijar sentidos en torno a las posiciones que los sectores políticos gobernantes ocupaban frente a actores sociales organizados y a grupos partidarios adversarios y, desde ese lugar, contribuir a reproducir la centralidad de los partidos políticos tradicionales en el sistema político. Lo que adquirió especificidades históricas y particularidades en cada uno de los subperíodos señalados. En tal sentido, pensamos que la disposición del estado de excepción cumplió, al menos, una doble finalidad. En primer lugar, reforzar el lugar de autoridad de los sectores gobernantes sobre cualquier actor social que buscara legitimarse como representante de intereses sociales por fuera de los marcos institucionales que ellos controlaban.⁴ En segundo lugar, enfrentar cuestionamientos al desempeño de los distintos partidos en el gobierno en su calidad de garantes del bienestar general por tener a cargo la dirección del PE. Todo lo cual parece estar estrictamente vinculado con un rasgo característico del sistema político uruguayo: el peso que el Partido Colorado y el Partido Nacional han tenido a lo largo del siglo XX.

Sin lugar a dudas la diversa índole de problemas que caracterizaron a los años posteriores a 1968 puede hacer pensar que el recurso al estado de excepción estuvo cruzado por múltiples lógicas. Algunas, pueden ser rastreadas desde el período anterior. Por ejemplo la vinculada con la utilidad de esas medidas para consolidar el perfil gobernante de los actores políticos que controlaban el PE y para contener el crecimiento participativo de sectores organizados en sindicatos y gremios estudiantiles. Pero ello se vio afectado por una persistente agitación social, por la creciente conflictividad política tanto al interior del sistema partidario –que de por sí vio amenazada su característica bipartidista- como al exterior tras el in creyendo de la actividad guerrillera y el aumento del protagonismo militar en el marco de un contexto mundial muy distinto al del período anterior. Nuestro desafío en próximas investigaciones es desentrañar más finamente los elementos de continuidad y de ruptura entre ambos períodos.

⁴ En este punto, la situación era distinta cuando los conflictos se desencadenaban en el ámbito privado ya que las partes recurrían a las autoridades estatales para que mediaran y/o reprimieran mediante la fuerza pública o éstas se posicionaban automáticamente en ese lugar con lo cual la autoridad gubernamental no era cuestionada sino todo lo contrario.



Bibliografía

- Aldrichi, Clara (2007). *El caso Mitrione. La intervención de Estados Unidos en Uruguay (1965-1973)*, Ediciones Trilce, Montevideo.
- Aparicio, Fernando; García Ferreira, Roberto (2010) “El Cine Trocadero, un testigo de la Guerra Fría” en *Contemporánea. Historia y problemas del siglo XX*, UDELAR, Montevideo, pp. 27-50.
- AA. VV (2004). *El Uruguay de la dictadura*, EBO, Montevideo.
- Agamben, Giorgio (1989). *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*, Pre-Textos, Valencia.
- Agamben, Giorgio (2003). *Estado de excepción*, Adriana Hidalgo Editora, Buenos Aires.
- Alonso, Rosa; Demasi, Carlos (1986). *Uruguay 1958-1968. Crisis y estancamiento*, EBO, Montevideo.
- Barrán, José Pedro; Nahum, Benjamín (1979 a 1985). *Batlle, los estancieros y el imperio británico*, EBO, Montevideo.
- Bayce, Rafael (1989). *Cultura política uruguaya. Desde Batlle hasta 1988*, FCU, Montevideo.
- Bruno, Mauricio (2007). *La caza del fantasma. Benito Nardone y el anticomunismo en el Uruguay (1960-1962)*, FHCE, Montevideo.
- Bruscherá, Óscar (1986). *Las décadas infames. Análisis político, 1967-1985*, Linardi y Risso, Montevideo.
- Bucheli, Gabriel (2008) “Rastreado los orígenes de la violencia política en el Uruguay de los 60: los incidentes de enero de 1961 y la muerte de Serafín Billoto”, II Jornadas de Historia Política Facultad de Ciencias Sociales.
- Broquetas, Magdalena (2010) “A propósito de las repercusiones del ‘caso Eichmann’. Antisemitismo y anticomunismo en Uruguay (1960-1962)” en *Encuentros uruguayos*, FHCE, Montevideo, 47-63.
- Caetano, Gerardo; Jacob, Raúl (1989, 1990, 1991). *El nacimiento del terrorismo*, EBO, Montevideo.
- Caetano, Gerardo; Pérez, Romeo; Rilla, José (1987) “La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos”, en *Cuadernos del Claeh*, Claeh, Montevideo, pp. 37-62.
- Caetano, Gerardo; Rilla, José (2005). *Historia contemporánea del Uruguay*, CLAEH-Fin de Siglo, Montevideo.
- Caetano, Gerardo; Rilla José (2003) “Los partidos políticos uruguayos en el siglo XX” en Benjamin Nahum (dir.), *El Uruguay del siglo XX. La política*, EBO, Montevideo, pp. 15-64.
- Caetano, Gerardo (1989) “Del primer batllismo al terrorismo: crisis simbólica y reconstrucción del imaginario colectivo”, en *Cuadernos del Claeh*, Claeh, Montevideo, pp. 85-106.
- Caetano, Gerardo (1992 y 1993). *La república conservadora (1916-1929)*, Fin de siglo, Montevideo.
- Caetano, Gerardo (1994) “La articulación electoral del sistema político uruguayo. 1919-1933”, en Fernando Devoto y Marcela Ferrari (comp.), *La construcción de las democracias rioplatenses: proyectos institucionales y prácticas políticas, 1900-1930*, Biblos, Buenos Aires.



Caetano, Gerardo (dir.) (2000), *Los uruguayos del centenario. Nación, ciudadanía, religión y educación (1910-1930)*, Santillana, Montevideo.

Caetano Gerardo (2001) “La ciudadanía ‘hiperintegradora’ y la matriz política del Uruguay moderno. Perfiles de un modelo (1900-1933)”, en Laura Gioscia (comp.), *Ciudadanía en tránsito. Perfiles para el debate*, EBO, Montevideo.

Chasqueti, Daniel; Buquet, Daniel (2004). “La democracia en Uruguay: una partidocracia de consenso”. en *Política*, Universidad de Chile, Santiago de Chile, pp. 221-247.

Cores, Hugo (1989). *La lucha de los gremios solidarios*, EBO, Montevideo.

Correa Morales, Javier (2007) “Cuando en el gobierno hay tiranos...”, en *Cuadernos de la historia reciente 1968-1985*, EBO, Montevideo, pp. 79-96.

Costa Bonino, Luis (1985). *La crisis de los partidos tradicionales y el movimiento revolucionario*, EBO, Montevideo.

D’Elía, Germán (1982). *El Uruguay neo-batllista, 1946-1958*, EBO, Montevideo.

Demasi, Carlos (2004). *La lucha por el pasado*, Ediciones Trilce, Montevideo.

Frega, Ana; Maronna, Mónica; Trochón, Yvette (1987). *Baldomir y la restauración democrática (1938-1946)*, EBO, Montevideo.

Garcé, Adolfo (2005) “La Ciencia Política en Uruguay: un desarrollo tardío, intenso y asimétrico” en *Revista de Ciencia Política*, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, pp. 232-244.

González, Luis Eduardo (1993). *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*, FCU, Montevideo.

Jacob, Raúl (1989). *El Uruguay de Terra, 1931-1938*, EBO, Montevideo.

Lesgart, Cecilia (2003). *Usos de la transición a la democracia*, Homo Sapiens, Rosario.

Maiztegui, Lincoln (2008). *Orientales. Una historia política del Uruguay*, Planeta, Montevideo.

Marchesi, Aldo et alii (2004). *El presente de la dictadura. Estudios y reflexiones a 30 años del golpe de Estado en Uruguay*, Ediciones Trilce, Montevideo.

Moreira, Constanza (1997). *Democracia y desarrollo en Uruguay. Una reflexión desde la cultura política*, Ediciones Trilce, Montevideo.

Nahum, Benjamin et alii (1994). *El fin del Uruguay liberal, 1959-1973*, EBO, Montevideo.

Nahum, Benjamin et alii (1989). *Crisis política y recuperación económica. 1930-1958*, EBO, Montevideo.

Oddone, Juan (1997). *Los efectos de la Guerra Fría en Argentina y Uruguay entre 1945 y 1960*, FHCE, Montevideo.

Oddone, Juan (2003). *Vecinos en discordia: Argentina, Uruguay y la política hemisférica de los Estados Unidos. Selección de documentos, 1945-1955*, FHCE, Montevideo.

Panizza, Francisco (1990). *Uruguay: batllismo y después. Pacheco, militares y tupamaros en la crisis del Uruguay batllista*, EBO, Montevideo.

Perelli, Carina; Rial; Juan (1986). *De mitos y memorias políticas. La represión, el miedo y después*, EBO, Montevideo.

Porrini, Rodolfo (1994). *Derechos humanos y dictadura terrista*, Vintén Editor, Montevideo.



Porrini, Rodolfo (2005). *La nueva clase trabajadora uruguaya (1940-1950)*, UDELAR-FHCE, Montevideo.

Rama, Germán (1987). *La democracia en Uruguay*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

Real de Azúa, Carlos (2009). *El impulso y su freno*, Colección de Clásicos Uruguayos, Montevideo.

Real de Azúa, Carlos (1973). *Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?*, EBO, Montevideo.

Rial; Alejandro; Ruiz, Esther (2002). *Uruguay 1937-1938: de Terra a Baldomir. (I) El escenario político y la sucesión presidencial*, FHCE, Montevideo.

Rial, Juan (1984). *Partidos políticos, democracia y autoritarismo*, CIESU-EBO, Montevideo.

Ribeiro, Ana (1991). *Historia e historiadores nacionales (1940-1990)*, Ediciones de La Plaza, Montevideo.

Rico, Álvaro (1989). *El liberalismo conservador. El discurso ideológico desde el Estado en la emergencia de 1968*, EBO-FHCE, Montevideo.

Rico, Álvaro (2005). *Cómo nos domina la clase gobernante. Orden político y obediencia social en la democracia posdictadura. Uruguay 1985-2005*, Ediciones Trilce, Montevideo.

Rico, Álvaro (2009) “La dictadura y el dictador”, en Carlos Demasi et alii (2009) *La dictadura cívico-militar. Uruguay 1973-1985*, EBO, Montevideo.

Rilla, José (2008). *La actualidad del pasado*, Debate, Montevideo.

Rodríguez, Héctor (1984). *Unidad sindical y huelga general*, CUI, Montevideo.

Semino, Miguel Ángel (1996). *Medidas prontas de seguridad*, Montevideo, FCU.

Solari, Aldo (1991). *Uruguay. Partidos políticos y sistema electoral*, FCU, Montevideo.

Soler, Leticia (2000). *Historiografía uruguaya contemporánea (1985-2000)*, Ediciones Trilce, Montevideo.

Varela Petito, Gonzalo (1988). *De la república liberal al estado militar. Crisis política en Uruguay 1968-1973*, Nuevo Mundo, Montevideo.



LAS MOVILIZACIONES ESTUDIANTILES DE 1968 EN MONTEVIDEO*

VANIA MARKARIAN¹

Las páginas que siguen forman parte de un trabajo más amplio centrado en la generación de jóvenes latinoamericanos se inició a la vida política en los años sesenta del siglo pasado desde una visión heroica de la militancia que convivió, muchas veces de forma conflictiva, con la difusión de una serie de nuevas pautas culturales proveniente de sus coetáneos de Europa y Estados Unidos. En términos generales, se trata de analizar el efecto que esas ideas y prácticas de circulación global sobre el significado de “ser joven” tuvieron en la conformación de identidades políticas a nivel local. Para eso, se busca comprender las vinculaciones que se establecieron entre algunas representaciones de la juventud y las posiciones de los diferentes sectores de la izquierda uruguaya en torno a los requerimientos de la lucha revolucionaria. Es claro que la asociación entre militancia de izquierda y violencia política no fue una novedad de los sesenta ni se restringió entonces a los grupos de jóvenes. Sin embargo, hubo en esa época un auge de las discusiones sobre las “vías de la revolución” en todo del mundo, especialmente de la importancia y necesidad de la lucha armada, al tiempo que se discutía sobre el papel específico de las nuevas generaciones en esos procesos.

Se propone aquí un primer acercamiento a esos temas a través de una mirada atenta de las movilizaciones estudiantiles de 1968, año de irrupción del protagonismo juvenil en las calles de Montevideo y de crecimiento explosivo de los diferentes grupos de izquierda en el país. Luego de una narración casi lineal de los seis meses de protesta de los estudiantes montevidianos, se ofrece un panorama de las expresiones materiales y simbólicas de la violencia estudiantil desplegada en esas jornadas, en diálogo con la también inédita escalada represiva del gobierno. Este recorrido busca mostrar, en un nivel macro, las dinámicas de acción y reacción entre un movimiento social y los aparatos represivos del Estado como primer nivel de análisis para entender la radicalización de las demandas de cambio social y la extensión de la protesta contra el creciente autoritarismo que marcó la vida política uruguaya en el lustro previo a la instalación de la dictadura en 1973, temas que exceden el propósito de este texto.¹

1. Los estudiantes en la calle

En el otoño de 1968, a poco de iniciarse el año lectivo, ante los anuncios de aumento del boleto subsidiado, los alumnos de secundaria irrumpieron con sus protestas en la escena pública

* Una versión de este artículo forma parte del libro (2012) *El 68 uruguayo: El movimiento estudiantil entre molotovs y música beat*. Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

** Responsable del Área de Investigación Histórica del Archivo General de la Universidad de la República; integrante del Sistema Nacional de Investigadores. Email: vm119@caa.columbia.edu

¹ Por un análisis en tres niveles (macro, medio y micro) de las relaciones entre formas de violencia política y movimientos sociales, ver Donatella Della Porta (1995) *Social Movements, Political Violence, and the State: A Comparative Analysis of Italy and Germany*, Cambridge University Press, New York.



montevideana.² Dieron así comienzo a las grandes movilizaciones de ese año, entre las más prolongadas e intensas de América Latina, equiparables sólo a las de las principales ciudades de México y Brasil.³ En los primeros días de mayo, los estudiantes conquistaron titulares en la prensa mediante demostraciones más o menos novedosas como ocupaciones de locales, peajes en los cortes de calles para juntar dinero y “sentadas” para interrumpir el tráfico en los alrededores de sus centros de estudio. Esta actividad era, como dicen Roberto Copelmayer y Diego Díaz, “bulliciosa pero pacífica” y, aunque tuvo orígenes dispersos, fue inicialmente alentada por la Coordinadora de Estudiantes de Secundaria del Uruguay (CESU) que respondía a la Unión de Juventudes Comunistas (UJC).⁴ Testigos y analistas parecen acordar en que los niveles de violencia desplegados en esos días de mayo no se apartaban demasiado de lo acostumbrado en ocasiones similares de años anteriores. Los diarios reportaban ocasionales apedreamientos de ómnibus y algún enfrentamiento con las fuerzas policiales que intentaban frenar las protestas, deteniendo e incluso hiriendo levemente a algún manifestante. Nadie esperaba que los disturbios mantuvieran su vitalidad por mucho tiempo. Los detenidos eran generalmente liberados en cuestión de horas y los menores entregados a sus padres. Estas actitudes contrastaron con los reportes de la violenta intervención policial para disolver el acto del 1° de Mayo, donde se habían generado graves disturbios estimulados por la actitud combativa de los “cañeros” de la Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas (UTAA), llegados en marcha a Montevideo desde el extremo norte del país.⁵

El 8 de mayo, a pocos días de la reestructura general del gabinete decidida por el presidente Jorge Pacheco Areco y sin que mediaran demasiadas explicaciones, renunció el Ministro del Interior Augusto Legnani y fue sustituido por Eduardo Jiménez de Aréchaga. Una semana más tarde fue designado el Coronel Alberto Aguirre Gestido como nuevo Jefe de Policía de Montevideo. Para ese entonces, muchos liceos de la capital no funcionaban por ocupación, huelga o suspensión de las autoridades, y la presencia estudiantil en la calle comenzaba a asumir nuevas dimensiones. Por un lado, las demostraciones se multiplicaron y comenzaron a unificarse, con frecuentes barricadas y quemas de neumáticos y, según algunos observadores, el uso de bombas incendiarias de fabricación casera conocidas como “cócteles Molotov”, principalmente contra los vehículos del transporte colectivo capitalino.⁶ Por otro lado, los detenidos eran cada vez más y la Guardia Metropolitana de la policía empezó a intervenir en auxilio de los efectivos regulares asignados por las comisarías de cada barrio.

² Las páginas que siguen están basadas en la bibliografía básica sobre el tema que coincide en el desarrollo general del movimiento estudiantil de 1968: Carlos Bañales y Enrique Jara (1968). *La rebelión estudiantil*, Arca, Montevideo; Roberto Copelmayer y Diego Díaz (1969). *Montevideo 68: La lucha estudiantil*, Diaco, Montevideo; Carlos Demasi, editor (2001). *La caída de la democracia: Cronología comparada de la historia del Uruguay, 1967-1973*, FCU/CEIU/FHUCE, Montevideo; Jorge Landinelli (1989). *1968: La revuelta estudiantil*, FHC/EBO, Montevideo; Vania Markarian, María Eugenia Jung e Isabel Wschebor (2008). *1968: La insurgencia estudiantil*, AGU, Montevideo; Eduardo Rey Tristán (2006). *A la vuelta de la esquina: La izquierda revolucionaria uruguaya, 1955-1973*, Fin de Siglo, Montevideo; y Gonzalo Varela Petito (2002). *El movimiento estudiantil de 1968: El LAVA, una recapitulación personal*, Trilce, Montevideo.

³ Ver Jeffrey L. Gould (abril de 2009). “Solidarity under Siege: The Latin American Left, 1968”, *American Historical Review*, 348.

⁴ Ver R. Copelmayer y D. Díaz, *Montevideo 68*, 81, y J. Landinelli, *1968*, 31-2.

⁵ Ver por ejemplo G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 66-7, y “Ya son tres los muertos,” *Marcha*, 27 de setiembre de 1968, 13.

⁶ Por uso de “cócteles Molotov” en esta etapa, ver C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 111.



Mientras tanto, la dirigencia de la CESU continuaba apostando a una solución negociada con el intendente de Montevideo para mantener el precio del boleto. Las versiones contradictorias sobre esas tratativas alentaron el recrudecimiento de las protestas con profusión de manifestaciones “relámpago” para tomar por sorpresa a las fuerzas represivas, junto con barricadas y piquetes para explicar la situación a la población. Surgieron también los “contracursos”, clases no curriculares sobre temas diversos y frecuentemente fuera de los establecimientos de enseñanza con la participación de estudiantes y profesores que simpatizaban con sus demandas. A fines de mayo, las autoridades anunciaron su compromiso de impedir el aumento del boleto, mientras los secundarios exigían que el beneficio se extendiera a toda la población. El llamado de la CESU a dar por finalizada esa etapa del conflicto enfrentó la franca rebelión de los estudiantes que continuaron ocupando varios liceos.

Hacia comienzos de junio no se había terminado de saldar ese asunto y ya se sumaban nuevos motivos para la movilización de los gremios de la enseñanza. Como era tradicional en esa época del año, se comenzaba a exigir mayores recursos para la educación pública en vistas del próximo tratamiento parlamentario de la rendición de cuentas del Poder Ejecutivo. Estos temas redoblaron los conflictos que mantenían los alumnos y docentes de otras instituciones como la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) y magisterio (Instituto Normal). En gran medida, las demandas en todos esos niveles estaban vinculadas a la explosión de la matrícula y la escasez de recursos materiales y humanos para hacerle frente, así como a los intentos del Poder Ejecutivo por controlar la situación desde una posición de fuerza. La prensa de la época, de todos los signos políticos, abundaba en artículos sobre los problemas de la enseñanza secundaria, las carencias de aulas, las dificultades del cuerpo docente y la necesidad de tomar medidas urgentes, evidenciando la preocupación de diversos actores por el deterioro de uno de los indicadores más citados para marcar la excepcionalidad uruguaya en el contexto latinoamericano.

Mientras el país atravesaba una crisis social y económica sin precedentes, los gremios aprovechaban ese estado de la opinión pública para fortalecerse en sus reclamos y enfrentar a un gobierno empeñado en reformas que no les eran favorables. La negativa del oficialismo a ratificar la designación de Arturo Rodríguez Zorrilla como director del Consejo Nacional de Enseñanza Secundaria a propuesta del propio ente, tal como se hacía tradicionalmente, caldeó aun más los ánimos de quienes alegaban que se estaba violando la autonomía de esa rama de la educación.⁷ También los padres se organizaron para presionar: de un lado, los que estaban de acuerdo con las demandas de los gremios docentes y las movilizaciones de los alumnos; de otro, los que rechazaban esa excesiva “politización” de la enseñanza. El interior del país no estuvo ajeno a estas agitaciones.⁸

El clima de protesta hizo eclosión en junio con la incorporación de los universitarios a las manifestaciones. El día 6, la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU) convocó a una demostración en demanda del pago de la deuda que el Poder Ejecutivo mantenía con su casa de estudios y otros organismos de la enseñanza. En la explanada de la Universidad se sumaron los secundarios que seguían reclamando por el boleto. Al terminar el acto, como solía ocurrir en esas circunstancias, un grupo de manifestantes tomó la Avenida 18 de Julio hacia la Ciudad Vieja. A poco

⁷Por un análisis de este episodio enmarcado en el más largo proceso de “desarticulación de la tradición pedagógica” uruguaya, ver Antonio Romano (2010). *De la reforma al proceso: Una historia de la Enseñanza Secundaria, 1955-1977*, Trilce y CSIC-Udelar, Montevideo, especialmente 68-73.

⁸ Las protestas en el interior del país fueron seguramente de diferente orden que las de Montevideo. Algunas pistas aparecen en los reiterados reclamos de padres y alumnos contra la “politización” de los profesores, que no se repitieron con tanta frecuencia en el capital. A falta de una investigación sistemática, registremos que allí también se hizo sentir el clima de protesta. Ver por ejemplo “Estudiantes de Vichadero desocupan liceo”, *Acción*, 3 de abril de 1968, 4 y “Medidas en secundaria por hechos ocurridos en liceos del interior”, *El País*, 11 de setiembre de 1968, 4.



de avanzar, la columna fue baleada desde un vehículo policial con un saldo de cinco heridos de gravedad. Los analistas parecen acordar en que esa balacera, realizada con revólveres reglamentarios calibre 38, fue la primera señal de alerta clara sobre el cambio que se estaba produciendo en la actitud de las fuerzas represivas. Hubo además detenciones masivas y pases a la justicia de varios estudiantes.⁹

También la forma y el propósito de las movilizaciones estudiantiles sufrieron a partir de entonces notorias alteraciones. En los próximos días, los jóvenes de todos los niveles de la enseñanza se lanzaron a la calle imbuidos de “una especie de frenesí”, en palabras de Gonzalo Varela Petito, memorioso protagonista de esos hechos.¹⁰ El 7, un acto frente a la Universidad en protesta por el baleamiento culminó con graves enfrentamientos y daños materiales, así como cientos de detenidos y lesionados por la policía. En las próximas jornadas, los manifestantes adoptaron una táctica de sucesivos reagrupamientos y comenzaron a buscar el enfrentamiento. El efecto sorpresa de estas manifestaciones “relámpago” estaba dirigido a adquirir cierta ventaja sobre los efectivos policiales. Además de las acciones en 18 de Julio y otras calles céntricas, hubo demostraciones, pedreas, barricadas y choques violentos en los barrios circundantes a los locales de estudio, muchos de los cuales permanecían ocupados.

El 12 de junio, la Universidad de la República, la CESU, la FEUU y la Convención Nacional de Trabajadores (CNT) convocaron a una concentración en “defensa de las libertades, contra la represión, por la libertad de los estudiantes presos”. Al finalizar el acto, las autoridades universitarias llamaron a dispersarse en atención a la prohibición del Ministerio del Interior de seguir manifestando hacia el centro de la ciudad. Muchos asistentes, en su mayoría estudiantes, desacataron la orden y se enfrentaron a la Guardia Metropolitana armada con fusiles lanzagases. En lugar de replegarse, los jóvenes montaron barricadas y comenzaron a romper vidrieras y a lanzar “molotovs” contra los agentes, mientras se disgregaban y reagrupaban por las calles laterales. Las fuerzas policiales respondieron con vigor, con un saldo de decenas de heridos y casi 300 detenidos.¹¹

Al día siguiente, el gobierno decretó Medidas Prontas de Seguridad. Estas medidas, una forma limitada de estado de sitio prevista en la Constitución que posibilitaba la suspensión de los derechos de huelga, reunión y expresión, entre otras acciones represivas, se habían aplicado esporádicamente en años anteriores (recientemente en octubre de 1967) en respuesta a conflictos sociales y situaciones de emergencia (como inundaciones) pero nunca con la duración y el rigor con que las utilizó Pacheco. La argumentación del decreto del 13 de junio refería a la “perturbación profunda de la paz social y el orden público” que podría devenir como consecuencia de los varios conflictos sindicales en curso, fundamentalmente entre los empleados públicos y de la banca oficial, sin hacer referencia directa a los disturbios estudiantiles. Sólo la expresión “desusado clima de violencia callejera”, hacia el final del texto, aludía a los sucesos de la noche anterior y otros similares.¹²

En desacuerdo con la decisión renunciaron los ministros de Cultura, Trabajo y Salud Pública. Estas desavenencias internas mostraron las dificultades iniciales de Pacheco para consolidar el giro autoritario y profundizar el rumbo de liberalización económica, las dos marcas de su mandato

⁹ Ver ejemplo J. Landinelli, 1968, 34, E. Rey Tristán, *A la vuelta de la esquina*, 384; y G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 70.

¹⁰ G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 60.

¹¹ Ver por ejemplo J. Landinelli, 1968, 35-7, y C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 117.

¹² Ver Decreto 383/968, 13 de junio de 1968, en Uruguay, Poder Ejecutivo, *Registro Nacional de Leyes y Decretos*.



desde el arranque, en diciembre de 1967, luego de la inesperada muerte del presidente Gestido. La intención del gobierno era contener la protesta, principalmente sindical, que venía aumentando en la última década frente al descenso del salario real y la instalación de la inflación estructural. La congelación de precios y salarios decretada en junio de 1968, en vigencia de las Medidas Prontas de Seguridad, fue otro paso en ese sentido al desconocer los mecanismos de negociación colectiva arbitrados por el Estado (formalmente desmantelados a fines de ese año). A partir de ese momento, con la interrupción de marzo de 1969, cuando las medidas fueron levantadas por tres meses, imperó una actitud represiva sin precedentes en el tratamiento de la creciente conflictividad social. Fue el momento de consolidación de lo que Álvaro Rico ha llamado “liberalismo conservador” como ideología que sustentó la reestructuración autoritaria del Estado uruguayo en el camino al golpe de 1973, comenzando en 1968 por el régimen político.¹³

En el corto plazo, el autoritarismo del gobierno falló en su propósito de aplacar el ambiente de enfrentamiento y logró, por el contrario, azuzar la voluntad de protesta de vastos sectores de la población. Los trabajadores organizados continuaron con sus huelgas y movilizaciones contra la política económica (incluyendo un paro general el 18 de junio), mientras resistían fuertes acciones represivas como la militarización e internación en establecimientos militares de quienes cumplían servicios en áreas consideradas “esenciales”. En relación al movimiento estudiantil, la segunda quincena de junio fue quizás más agitada que la primera con sucesivas demostraciones, barricadas, pedreas y enfrentamientos con la policía, así como cientos de detenidos y decenas de heridos. Parecería que en esta etapa los estudiantes del ciclo básico de secundaria perdieron protagonismo frente a los de “preparatorios” (los dos años finales de ese nivel) y los de la Universidad, que pasaron a liderar las protestas.¹⁴

El 27 de junio se produjeron incidentes graves en torno a la Facultad de Medicina. A partir de entonces, redoblaron las acusaciones del gobierno contra las autoridades universitarias por permitir que la institución se transformara en “un centro de disturbios”, según el recién designado Ministro de Cultura Federico García Capurro.¹⁵ Dos semanas más tarde, entre el 11 y el 14 de julio, la policía mantuvo cercado el edificio de Medicina donde se habían refugiado decenas de estudiantes luego de participar en un encuentro con trabajadores de fábricas cercanas y manifestar por la zona circundante. Después de complejas negociaciones, en las que intervinieron Pacheco y las autoridades universitarias, la policía accedió a que los sitiados abandonaran el local en presencia de un Juez de Instrucción.¹⁶ De todos modos, cientos de manifestantes fueron detenidos en los alrededores durante esas jornadas y al menos uno resultó herido de bala. También entre los efectivos policiales comenzaron a aparecer denuncias de lesiones. Las escaramuzas, demostraciones callejeras y otras expresiones de protesta continuaron en los próximos días con más jóvenes detenidos por violar las Medidas Prontas de Seguridad. Por ese entonces se reunió nuevamente la convención de la FEUU para decidir cómo proseguir luego de dos meses de intensas experiencias de lucha callejera. Esas discusiones, que serán analizadas en detalle en próximas páginas, se procesaron en medio de una escalada de movilización y enfrentamiento con las fuerzas represivas.

¹³ Ver Álvaro Rico (1989). *1968: El liberalismo conservador*, FHC/Udelar y EBO, Montevideo.

¹⁴ Ver por ejemplo, J. Landinelli, *1968*, 39, y C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 74-5.

¹⁵ Citado en J. Landinelli, *1968*, 45.

¹⁶ Por un relato detallado de estas jornadas del el punto de vista de las autoridades universitarias, ver M. Blanca París de Oddone (2011). *La Universidad de la República de la crisis a la intervención, 1958-1973*, Universidad de la República, Montevideo, 115-7.



El 29 de julio los estudiantes de la Facultad de Arquitectura colocaron en ese centro de estudios un cartel en solidaridad con los trabajadores públicos que habían sido militarizados. El letrero fue considerado agravante por las Fuerzas Armadas. Luego de conminar a las autoridades universitarias a retirarlo, efectivos militares procedieron en consecuencia. Fueron recibidos con una lluvia de piedras desde los techos del edificio a la que respondieron con abundantes gases lacrimógenos. Los estudiantes pusieron un nuevo letrero, se lanzaron a la calle y chocaron inmediatamente con la policía. Uno de ellos fue herido de bala. Al día siguiente se organizó un acto de protesta por esos hechos en la explanada de la Universidad que terminó, como ya era costumbre, en una marcha espontánea por 18 de Julio y nuevos enfrentamientos con los agentes policiales, tres de los cuales fueron lesionados en las refriegas.¹⁷

Episodios de similares características se repitieron hasta los primeros días de agosto, cuando se produjo otro hito en las respuestas represivas del gobierno frente a las abundantes demostraciones de descontento social. En la madrugada del 9 de ese mes, alegando que se estaba investigando el paradero de Ulyses Pereira Reverbel, director de UTE, el ente estatal de energía eléctrica, secuestrado por el Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros (MLN-T) en uno de sus primeros actos de gran repercusión pública, la policía allanó el local central de la Universidad y las sedes de Agronomía, Arquitectura, Bellas Artes, Ciencias Económicas y Medicina. El procedimiento se llevó a cabo sin orden ni presencia judicial y sin notificar al Rector ni a los decanos. En la mañana, al difundirse la noticia, comenzó en el centro de la ciudad una verdadera batalla campal con gran participación estudiantil que duró todo el día y dejó varios heridos graves, uno casi al borde de la muerte al ser alcanzado por una granada de gas. También en otros barrios se produjeron demostraciones y graves enfrentamientos entre los manifestantes y los agentes policiales. Esa jornada marcó un punto de quiebre en las relaciones entre la Universidad y el gobierno, aniquilando las esperanzas que algunos todavía abrigaban de encontrar soluciones negociadas al enfrentamiento que se estaba viviendo al menos desde comienzos del año lectivo. A última hora, el Poder Ejecutivo resolvió solicitar venia al senado para destituir al Consejo Directivo Central (CDC) de la institución. Simultáneamente, la policía estableció censura previa para todos los comunicados enviados a la prensa desde servicios universitarios. Al día siguiente los Tupamaros liberaron a Pereira Reverbel.¹⁸

Las respuestas del colectivo universitario no se hicieron esperar. El 10 de agosto, la Universidad declaró incompatible el “ejercicio de la función docente” con “ciertas posiciones” de gobierno.¹⁹ Los estudiantes continuaron protestando contra las medidas gubernamentales y ocuparon las facultades de Medicina y Arquitectura. Los enfrentamientos con las fuerzas represivas se hicieron cada vez más frecuentes, así como más violentas las respuestas de éstas frente a los manifestantes. El 12 de ese mes fue herido de bala el estudiante de Odontología Líber Arce, quien murió dos días más tarde. Al conocerse la noticia, se detuvieron las demostraciones espontáneas y descentralizadas y una gran cantidad de personas comenzó a concentrarse en el edificio central de la Universidad, donde se

¹⁷ Ver por ejemplo *Ibíd.*, 42-3, y C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 121. Ver también “Bombas de gas contra la Facultad de Arquitectura”, *Jornada*, 30 de julio de 1968, y “Los incidentes frente a Arquitectura”, *Gaceta de la Universidad*, julio/agosto de 1968. El General Líber Seregni, quien luego fue el líder principal de la colación de izquierda Frente Amplio, vivía por entonces frente a esa facultad y alertó tempranamente a las autoridades universitarias sobre las acciones estudiantiles. Ver Consejo Central Universitario, *Actas de Sesiones*, 29 de julio de 1968, Archivo General de la Universidad de la República, Montevideo (en adelante citado como AGU).

¹⁸ Ver por ejemplo J. Landinelli, 1968, 48-50, C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 123, y V. Markarian, M. E. Jung e I. Wschebor, 1968, 102-3.

¹⁹ Asamblea General del Claustro Universitario, *Actas*, 10 de agosto de 1968, AGU. Por un relato detallado de estos acontecimientos, ver M. B. París de Oddone, *La Universidad de la República de la crisis a la intervención*, 116-7.



lo velaba. El entierro fue escoltado por una de las manifestaciones más numerosas que se recordaran en la época, cercana a los doscientos mil asistentes. Fue el primero de una sucesión de cortejos mortuorios que acompañaron a militantes asesinados por las fuerzas represivas en los meses y años siguientes. De noche, al terminar la demostración, ocurrió una serie de actos violentos con episodios de vandalismo y pillaje en la zona céntrica de la ciudad. La policía no se hizo presente en una actitud que dio lugar a muchos comentarios y contradictorias interpretaciones. La FEUU y otras organizaciones sociales repudiaron los hechos y se desvincularon totalmente, aunque la participación de militantes de izquierda no puede descartarse totalmente.²⁰

En las semanas siguientes, especialmente luego de la reanudación de las clases en secundaria y UTU, suspendidas cuando la muerte de Arce, se repitieron las manifestaciones estudiantiles con uso de bombas incendiarias, piedras y otros proyectiles, construcción de barricadas, incendio de vehículos y saldos de decenas de heridos y detenidos. A principios de setiembre hubo refriegas violentas luego de la breve ocupación del Liceo Nocturno No. 1.²¹ Los alrededores del edificio central de la Universidad y del Instituto Alfredo Vázquez Acevedo (IAVA), así como las cercanías de las facultades de Medicina y Química y de otros liceos grandes, fueron puntos de encuentro y de arranque de demostraciones y enfrentamientos. También continuaron las ocupaciones de centros de estudio, los paros y huelgas de profesores y las acciones comunes entre estudiantes y obreros de algunos barrios, con el telón de fondo de permanentes luchas sindicales más o menos unificadas. El 19 de setiembre, al otro día de una intensa jornada de protestas obreras y estudiantiles cerca del Palacio Legislativo, la central de trabajadores convocó a un paro general jalonado por nuevos episodios violentos y escaramuzas con las fuerzas policiales. El 20, en el transcurso de demostraciones en torno a la sede central de la Universidad, fue herido de bala Hugo de los Santos, estudiante de la Facultad de Economía, y Susana Pintos, de la UTU, que ayudaba a evacuarlo bajo el fuego de los efectivos policiales y ante la imposibilidad de que llegara auxilio médico. Ambos resultaron muertos. La gran novedad de esas jornadas, donde también se registraron decenas de lesionados, fue el uso de escopetas de perdigones en lugar de las armas de reglamento de ocasiones anteriores.²²

En previsión de futuros desmanes, el Ejecutivo decretó la clausura de cursos en Montevideo en secundaria, UTU y la Universidad hasta el 15 de octubre, mientras sus edificios eran rodeados por tropas de las Fuerzas Armadas. Las negociaciones y tensiones entre el Poder Ejecutivo y las autoridades de la enseñanza, especialmente de la Universidad (con el pedido al parlamento de considerar de urgencia una nueva ley de elecciones de sus autoridades mediante voto secreto y obligatorio), se sucedieron sin que se lograra acercar demasiado las posiciones hasta la reanudación de las clases. En ese lapso, parecieron decaer efectivamente las movilizaciones estudiantiles, que sólo volvieron a cobrar fuerza a comienzos del siguiente año lectivo, en un contexto bastante diferente. Sin embargo, varios testimonios y análisis que se presentan más adelante sugieren que, en esos meses

²⁰ Ver por ejemplo J. Landinelli, 1968, 54-60, C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 123-4, y *Chasque*, 28 de agosto de 1968 (este semanario suplantó brevemente a *Marcha* que había sido clausurada por tres ediciones el 21 de agosto). Por una interesante interpretación de los sucesos nocturnos en 18 de Julio, ver Samuel Blixen, Seregni (1997). *La mañana siguiente*, Ediciones de Brecha, Montevideo, 55-6.

²¹ Ver “Ya son tres los muertos”, *Marcha*, 27 de setiembre de 1968, 13, y expediente caratulado “Incidentes y desalojo del Liceo Zorrilla de San Martín, Set. 68” (Carpeta 3314), en Uruguay, Ministerio del Interior, Archivo de la Dirección Nacional de Información e Inteligencia, Montevideo (en adelante citado como ADNII).

²² Ver por ejemplo G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 113-5. Ver también Declaración del Sindicato Médico del Uruguay “A la opinión pública”, 21 de setiembre de 1968, en Archivo Maggiolo (Caja 10, Carpeta 212, AGU; Consejo Central Universitario, *Actas de Sesiones*, 21 de setiembre de 1968, AGU; y expediente caratulado “Sucesos 18 y 20 Set./968, Universidad, Medicina y Cerro” (Carpetas 5093 A y B), en ADNII.



de aparente calma, el decaimiento de la protesta pública fue inversamente proporcional a la radicalización de algunos grupos de jóvenes movilizados, muchos de los cuales se integraron entonces a propuestas políticas abiertamente confrontacionales. Esas derivaciones y un examen más detallado del espiral de violencia que tomó al país entre mayo y octubre de 1968 son el objeto de los próximos apartados.

2. Coordenadas de un ciclo de protesta

Una primera observación sugiere algunas similitudes entre el ciclo de protesta de 1968 y el curso de la actividad estudiantil en años anteriores. Según la descripción de Gonzalo Varela para el caso del IAVA, la vida gremial solía despertar “a poco de iniciados los cursos, llegaba a su punto de mayor actividad hacia mayo” y “por octubre todo comenzaba a diluirse” en anticipación del período de exámenes. De hecho, en mayo, cuando los secundarios comenzaron a movilizarse, sus prácticas, en ocasiones violentas, fueron asimiladas a la tradicional combatividad de los estudiantes en la calle, al menos desde 1958, con la consecuente acción de la policía.²³ Recién hacia mediados de junio, alrededor de la fecha en que se implantaron las Medidas Prontas de Seguridad, cambió la naturaleza de las reivindicaciones y aumentaron notoriamente los niveles de belicosidad estudiantil mientras se modificaban sustancialmente las modalidades de la represión policial.

En términos generales, podría decirse que se desató una verdadera “escalada” de acción y respuesta entre los jóvenes movilizados y las fuerzas represivas mientras el creciente autoritarismo del gobierno funcionaba como acicate para la presencia callejera y la disposición al enfrentamiento de vastos sectores. Como se tratará de mostrar más adelante, las ideas que alentaron la violencia en las calles estaban presentes en algunos grupos reducidos que funcionaban en los ámbitos estudiantiles (y sindicales) pero su expansión ocurrió en un ambiente de indignación ante cada desborde de las medidas de contención social. Parece claro que tanto la aplicación de Medidas Prontas de Seguridad como los allanamientos de los locales universitarios y las inflamadas declaraciones de los integrantes del Poder Ejecutivo fueron detonantes de violentas respuestas por parte de los estudiantes movilizados. Los asesinatos de tres jóvenes en agosto y setiembre consolidaron ese contexto de agresión que otorgaba legitimidad y permitía el reclutamiento de nuevos adherentes. Así se terminó de abandonar el componente reivindicativo de las primeras movilizaciones hacia contenidos principalmente políticos y demandas de cambios sociales radicales que dieron el tono al movimiento hasta su relativo decaimiento a fines de octubre de 1968 y marcaron las modalidades de lucha de la oposición al gobierno de Pacheco en los años venideros.

A lo largo y ancho de ese ciclo de protesta los jóvenes fueron asumiendo actitudes cada vez más desafiantes. Esto fue notorio incluso en relación a problemas relativamente menores que antes se habrían dirimido en términos pacíficos o habrían sido saldados mediante la aplicación de principios de autoridad tradicionales, como las discrepancias entre los alumnos y el director del IAVA que refiere Gonzalo Varela.²⁴ Algo similar señala Antonio Romano cuando marca que la “especificidad de lo pedagógico” en el abordaje del conflicto en las instituciones educativas se diluyó “en el endurecimiento de la confrontación política”.²⁵ Me gustaría agregar ahora que este proceso de

²³ Ver por ejemplo “Educación: El boleto estudiantil”, *Vanguardia*, 21 de mayo de 1968, 14. Ver también las descripciones de movilizaciones universitarias y episodios represivos entre 1958 y la primera mitad de los sesenta en M. B. París de Oddone, *La Universidad de la República de la crisis a la intervención*, 62-81 y 107-119.

²⁴ Ver G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 96 y 125.

²⁵ Antonio Romano, *De la reforma al proceso: Una historia de la Enseñanza Secundaria*, Trilce/CSIC/Udelar, Montevideo, 53.



cuestionamiento a las reglas más básicas de actuación en los espacios cotidianos ocurrió en simultáneo con cambios importantes en las expresiones materiales y las cargas simbólicas del ejercicio de la violencia política en las calles de Montevideo, en estrecha relación con la también inédita escalada represiva del gobierno. Un examen detenido de esos cambios aportará elementos concretos para entender las discusiones al interior del movimiento y entre las fuerzas de izquierda sobre el significado de esas prácticas a corto y largo plazo, es decir tanto en la contestación a las políticas del gobierno de Pacheco como en la lucha por la transformación revolucionaria de la sociedad.

Comencemos el análisis por el espacio físico donde se desarrollaron esas prácticas violentas. En primer lugar, es claro que los estudiantes lograron transformar a la ciudad entera en escenario de sus movilizaciones. En un comienzo, es decir desde mayo hasta la primera mitad de junio, la mayor parte de las demostraciones se realizaba dentro y alrededor de los centros estudiantiles donde los gremios o algunos grupos de izquierda eran tradicionalmente más fuertes. Sólo en ocasiones especiales se convergía hacia el centro de la ciudad para manifestar. Así sucedió el 6 y el 12 de junio, dos jornadas que marcaron el inicio de una etapa mayor enfrentamiento por parte de los estudiantes y de acciones más duras por parte de la policía.

A partir de entonces, con la incorporación de los universitarios y la propagación de las protestas, fue cada vez más frecuente que se utilizara la zona céntrica, donde se concentraban numerosos locales educativos de la Universidad, secundaria y UTU. Era común que los manifestantes convergieran en las inmediaciones del IAVA, el más importante de los institutos que ofrecían los dos últimos años el ciclo secundario, y el edificio central de la Universidad, donde en general se realizaban los actos más grandes. Las primeras pedreas solían comenzar allí con el Canal 4 de televisión como blanco preferido por su adhesión al gobierno. Los estudiantes tomaban luego la Avenida 18 de Julio (algunos trataban de armar barricadas o volcar algún vehículo) para marchar al menos unas cuadras en dirección a la parte más antigua de la ciudad. Las pedreas se repetían allí contra los locales de Pan American y General Electric en representación de los intereses estadounidenses en Uruguay. En general era en este tramo que las fuerzas represivas entraban en acción con más decisión. En vigencia de las Medidas Prontas de Seguridad, era frecuente que el acto de origen de la demostración hubiera sido permitido expresamente pero que esta segunda etapa fuera más o menos espontánea y por lo tanto violatoria de esas regulaciones. Las jornadas más violentas del año, es decir las que siguieron al allanamiento de la Universidad en agosto y las que terminaron con dos muertes en setiembre, ocurrieron también en las calles céntricas, en unas veinte manzanas entre el IAVA y la explanada universitaria, por un lado, y la Plaza Libertad, por el otro.

La zona de las facultades de Medicina y Química, aladaña al Palacio Legislativo y próxima a algunas fábricas en conflicto, fue otro área de frecuentes concentraciones y escaramuzas. Los sucesos del 27 de junio y los más graves del 11 al 14 de julio, con el sitio de la Facultad de Medicina por la policía, así como los de fines de setiembre, fueron puntos altos de la movilización en esas zonas que presenciaron abundantes manifestaciones y choques con las fuerzas represivas. En el barrio obrero del Cerro y en las cercanías de la Facultad de Arquitectura se produjeron a su vez numerosos episodios violentos. A esto se sumaban las movilizaciones de menor entidad o continuidad en torno a otros centros educativos en diferentes sectores de Montevideo que es imposible reseñar en su totalidad acá (en base a datos contemporáneos del Ministerio del Interior, Gonzalo Varela calcula que hubo hasta 300 protestas entre mayo y octubre, en los cinco meses más densos de las movilizaciones, es decir dos por día).²⁶

²⁶ Ver G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 113.



La selección de espacios que acabamos de describir muy esquemáticamente parece en principio explicable por la comodidad de los traslados y el aprovechamiento de las concentraciones naturales de estudiantes (y trabajadores en conflicto), así como por el papel central que fue adquiriendo la Universidad en el enfrentamiento con el gobierno a partir de sus pronunciamientos en defensa de las libertades públicas, contra el gobierno y a favor del cambio social. Sin embargo, fueron frecuentes las discusiones sobre cuándo y dónde movilizarse. El análisis de estos debates permite comenzar a delinear las pugnas que existían al interior del movimiento estudiantil y en sus relaciones con el resto de los grupos que se oponían al autoritarismo de Pacheco. De este modo, se obtiene una primera aproximación a los cambios introducidos en las formas de protesta por los militantes que hicieron irrupción pública en 1968 no sólo desde el punto de vista político e ideológico sino también en relación al impacto de las pautas culturales que se extendían entre sus coetáneos en el resto del mundo y daban forma a una identidad generacional.

En el Consejo Directivo Central de la Universidad, por ejemplo, se discutieron más de una vez las características de las movilizaciones. Estos intercambios entre quienes trataban de acotar las zonas y las horas de las protestas y los jóvenes que frecuentemente intentaban ampliar esos límites resultan especialmente interesantes porque ponen en entredicho la imagen de concordia generacional que a veces se atribuye como rasgo definitorio del movimiento estudiantil uruguayo de 1968. A diferencia de sus pares en Francia y Estados Unidos, se suele decir, este movimiento no cuestionó radicalmente a las autoridades ni a las reglamentaciones de sus centros de estudio y tuvo como rasgo definitorio una marcada “responsabilidad universitaria” basada en la larga experiencia del cogobierno y en la apreciada autonomía de la institución, dos rasgos típicos de la tradición universitaria latinoamericana.²⁷

Esta imagen es globalmente cierta en tanto, en términos generales, los estudiantes demostraron notorias coincidencias con los egresados y los docentes en los espacios de cogobierno con respecto a los temas académicos y no los responsabilizaron directamente por las limitaciones de un sistema de estudios y una institución que no lograban satisfacer las demandas de un alumnado masificado ni ofrecían perspectivas claras de inserción laboral. Varios sociólogos, una disciplina en boga en la época, afirmaban con cierta sorpresa este rasgo de los jóvenes universitarios uruguayos. Aldo E. Solari, uno de los pioneros del cultivo académico de la materia en el país, lo señaló en 1968 en relación al sostenido alargamiento de la duración de las carreras y la consecuente postergación del ingreso pleno al mercado de trabajo, lo cual parecía contradecir las reiteradas declaraciones estudiantiles sobre la necesidad de forjar una “universidad popular”.²⁸ A su vez, en términos ya claramente políticos, predominaban en todos los órdenes de la Universidad (al menos en los que se expresaban en los órganos de cogobierno) los sectores que se oponían al gobierno en virtud de la tradicional afirmación de la autonomía frente al poder político o en base a ideas más radicales sobre el papel de los intelectuales en los procesos revolucionario que se creían inminentes.

Pero todo esto no debe oscurecer las diferencias internas y las múltiples tensiones que marcaron, por ejemplo, las relaciones entre los estudiantes organizados y el Rector Óscar Maggiolo al

²⁷ Ver por ejemplo J. Landinelli, *1968*, 10-8, y las apreciaciones más matizadas de G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 135. A esto mismo apunta la “disolución de la especificidad de la confrontación pedagógica” en el caso de la enseñanza secundaria que menciona A. Romano, *De la reforma al proceso*, 48.

²⁸ Ver Aldo E. Solari (1968). “La Universidad en transición en una sociedad estancada: El caso de Uruguay”, en A. E. Solari, ed., *Estudiantes y política en América Latina*, Monte Ávila Editores, Caracas, 201-4. Unos pocos años antes, el también sociólogo Isaac Ganón había expresado la misma sorpresa por la concordia intergeneracional que trasuntaban las opiniones de los estudiantes con respecto a la vida familiar. Ver sus conclusiones sobre un estudio de opinión realizado en 1964 por el Instituto de Ciencias Sociales de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República bajo el título “Nuestro estudiante contemporáneo”, en I. Ganón (1966). *Estructura social del Uruguay*, Editorial As, Montevideo, 183-6.



comienzo de su gestión. El proceso de gestación y discusión de la propuesta de reforma universitaria conocida como “plan Maggiolo” ofrece un caso particularmente interesante para entender la complejidad de esas relaciones puesto que los dirigentes estudiantiles fueron activos partícipes en todas las instancias sin dejar de cuestionar su contenido y las motivaciones de los dirigentes universitarios que la propulsaban.²⁹ A modo de ilustración, se puede citar, además, la reacción de la FEUU contra los acercamientos de Maggiolo al presidente electo Óscar Gestido en enero y febrero de 1967 y la temporaria renuncia del Rector en octubre por la colocación inconsulta de un cartel en la fachada de la Universidad por parte de los estudiantes.³⁰ Al terminar ese año, luego del cambio de situación política con la aplicación de Medidas Prontas de Seguridad en octubre y la sorpresiva muerte de Gestido en diciembre, Maggiolo endureció su posición frente al gobierno de Pacheco incorporándose al Movimiento Nacional de Defensa de las Libertades Públicas (MNDLP) junto a otras personalidades políticas, religiosas e intelectuales que buscaban la creación de un frente opositor. Durante 1968, el Rector estrechó sus relaciones con los estudiantes en base a firmes posiciones en defensa de la autonomía y su disposición a que la Universidad participara de las movilizaciones y se convirtiera en un bastión de promoción del cambio social de signo progresista.³¹

Sin embargo, hubo varias discusiones en el CDC sobre el uso de los espacios públicos que mostraron la existencia de puntos de vista diferentes sobre la pertinencia de violentar los límites impuestos tanto por la práctica de protestas callejeras en la ciudad como por la inédita voluntad represiva de las autoridades y sus nuevas reglamentaciones. A comienzos de julio, por ejemplo, los delegados estudiantiles plantearon la necesidad de que la Universidad convocara a un gran acto público para demostrar “su presencia militante en esta lucha que todo el pueblo uruguayo afronta por su libertad”. El Rector y varios consejeros aprobaron el espíritu de la moción y propusieron que, en aras de aunar esfuerzos, se convocara a concurrir a la manifestación que estaba organizando el MNDLP “no por la Avenida 18 de Julio, porque conocemos la posición [contraria] que antes de las medidas prontas de seguridad tenía la Policía, sino desde la Universidad hasta el Palacio Legislativo, por la calle Sierra”. El representante estudiantil Luis Carriquiry estuvo de acuerdo con unificar los actos pero expresó una importante “salvedad”:

Nosotros entendemos que a pesar de las dificultades existentes debería intentarse previamente el que la manifestación fuera por 18 de Julio. Es ya una costumbre tradicional que la Avenida 18 de Julio sea el escenario de una manifestación de esta importancia. No hacerla en 18 de Julio le quita algo de fuerza o de brillo a la manifestación y parecería que las cosas se hacen un poco a escondidas.

Además, cuando el Rector sostuvo que se había “descartado totalmente” la posibilidad de manifestar luego de las 21 horas, los estudiantes reafirmaron que “es casi seguro que la manifestación se realizará prácticamente de noche”. Ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo, se pospuso la resolución. Con independencia de lo que sucedió luego (la policía negó la autorización para demostrar en la vía pública y el MNDLP realizó su acto en la Universidad), lo que interesa de este ejemplo es la insistencia estudiantil en que la renuncia a manifestar de noche por la avenida principal “aparecería como una componenda o como la aceptación de un statu quo e inclusive como

²⁹ Por una aproximación a estos asuntos ver V. Markarian (octubre de 2011). “Apogeo y crisis del reformismo universitario: Algunos debates en torno al ‘plan Maggiolo’ en la Udelar”, *Pensamiento Universitario* 14.

³⁰ Ver V. Markarian, M. E. Jung e I. Wschebor, 1968, 17-25. Por cartel, ver Consejo Central Universitario, *Actas de Sesiones*, 20 de octubre de 1967, AGU.

³¹ V. Markarian, M. E. Jung e I. Wschebor, 1968, 27-8.



aceptando la violación de una norma constitucional. ... aquí hay un problema de principios y es lo que nosotros reivindicamos”, en palabras del consejero Pedro Sprechman.³²

En principio, es interesante señalar un corte de origen generacional entre la prudencia de Maggiolo y otros consejeros y el ardor de los estudiantes que afirmaban su derecho a manifestar donde y cuando quisieran (y, en otras ocasiones, a colgar carteles en los edificios universitarios sin pedir permiso).³³ Algunos lo consideraban poco seguro o innecesariamente retador, pero es claro que marchar de noche por la todavía elegante Avenida 18 de Julio tenía un fuerte valor simbólico en las argumentaciones de los jóvenes, muy cercanos todavía a la etapa de la vida en que la posibilidad de andar libremente por la ciudad, salir en horario nocturno y disponer de ciertos lugares sin control de sus mayores eran sinónimos del tránsito a la adultez.³⁴ Al denunciar la represión de una marcha de sábado por la noche, Raúl Seoane, de UTU, alardeó frente al cronista de Marcha: “fijese que somos los únicos capaces de manifestar ese día y a esa hora”.³⁵

En un sentido similar de conquista generacional de los espacios públicos puede interpretarse la consolidación a partir de 1968 de los festivales musicales callejeros y otras expresiones artísticas impulsados por sectores juveniles de grupos de izquierda, particularmente la UJC.³⁶ También podría mencionarse la realización de “contracursos” en tanto situaciones donde los docentes y los alumnos, a instancias de estos últimos, se encontraban en condiciones de mayor igualdad y en claro desafío a la autoridad institucional expresada en el contexto más formal del aula y el programa de estudios.³⁷ Las connotaciones generacionales asignadas a la ocupación de ciertos espacios físicos fueron igualmente notorias adentro de los establecimientos educativos, según relata Gonzalo Varela al referir a los numerosos conflictos con las autoridades del IAVA en torno al destino del gimnasio, la colocación de carteles y la realización de asambleas.³⁸ Lo dijo con elocuencia un estudiante de secundaria entrevistado por Copelmayer y Díaz a pocos meses de esos acontecimientos:

Las Asambleas se hacían fundamentalmente durante las horas de clase. Se pedía autorización y si no se daba, se trataba de hacer lo mismo. Hubo ejemplos de clases que se fueron a una plaza a hacer su asamblea. Inclusive el salón de actos,

³² Ver Consejo Central Universitario, *Actas de Sesiones*, 5 y 12 de julio de 1968, AGU.

³³ Como en el episodio en Arquitectura en julio de 1968 mencionado más arriba y otro que ocasionó la renuncia del rector por unos días en octubre de 1967 (ver notas 72 y 86 de este trabajo). Hubo un aumento notorio de este tipo de enfrentamientos a partir de 1967. En su detallado estudio de este período de la historia de la Universidad, París de Oddone relata sólo dos instancias de similar gravedad anteriores a esa fecha, una en 1961 y otra en 1965. Ver M. B. París de Oddone, *La Universidad de la República de la crisis a la intervención*, 69 y 78-81.

³⁴ Por falta de seguridad de grandes marchas centrales, ver C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 100, y G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 73.

³⁵ Citado en C. Bañales, “Qué pasa cuando los veinteañeros alzan la voz”, *Marcha*, 7 de junio de 1968, 8-9.

³⁶ Por la importancia del espacio público urbano en relación a la música juvenil de protesta en Estados Unidos, ver George Lipsit (1994), “Who’ll Stop the Rain? Youth Culture, Rock’n’Roll, and Social Crisis”, en David Farber, editor. *The Sixties: From Memory to History*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill y Londres, 213-4.

³⁷ La experiencia de los “contracursos” no ha sido aún estudiada en profundidad. Ver algunas referencias en H. Cores, *El 68 uruguayo*, Tercera Parte, Capítulo 3, A. Romano, *De la reforma al proceso*, 88-9, C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 112-3, y R. Copelmayer y D. Díaz, *Montevideo 68*, 28-9.

³⁸ Ver G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 98-101.



que era utilizado hasta ese momento para que los viejos pelucones se reunieran, lo usamos nosotros. Abrimos la puerta –cuando no nos dieron la llave– e hicimos las Asambleas de clase dentro del salón.³⁹

Algunas estrategias de movilización pueden vincularse de modo parecido a la edad de los participantes. Por un lado, hubo varias demostraciones que combinaron la voluntad de desafiar a las autoridades con una marcada vena lúdica que seguramente tenía vínculos con una vieja tradición festiva de las universidades europeas, conservada en la vida estudiantil latinoamericana y frecuentemente asociada a la protesta política.⁴⁰ En 1968, este espíritu se expresó a menudo en la redacción de leyendas humorísticas como la colgada en la Facultad de Arquitectura a fines de julio (que provocó la intervención de las Fuerzas Armadas) o la más absurda de “Liceo ocupado por la barra del Nico” que citó *Marcha* en junio.⁴¹ En otro orden, también las conocidas manifestaciones “relámpago”, una de las formas privilegiadas de acción entre junio y octubre de 1968, denotaban juventud al requerir un notorio despliegue de destreza y rapidez para agruparse y dispersarse logrando tomar por sorpresa a las fuerzas represivas. Junto con el armado de barricadas, las pedreas, la quema y el volcado de vehículos, estas corridas y desplazamientos por zonas más o menos extensas dramatizaban frente a los transeúntes y habitantes de Montevideo la voluntad de los jóvenes militantes de apoderarse de las calles. Emparentado con esto puede mencionarse la práctica de arrebatarse las gorras a los agentes policiales que sumaba un sentido clásico de trofeo en tanto evidencia tangible de una victoria. Esta pulsión por despojar al enemigo de su distintivo simbólico para humillarlo y exhibir el triunfo aparece en los relatos de al menos dos episodios muy similares en jornadas de gran confrontación, incluyendo la primera balacera en 18 de Julio el 6 de junio y el incidente dramático que terminó con la muerte de Líber Arce en agosto.⁴²

Muchas fotografías de la época muestran a los manifestantes, en su mayoría hombres, desarrollando todas esas acciones en poses y con ropas algo más desenfadadas de las que solían lucir sus mayores y algunos de sus coetáneos. Aunque no siempre se llegaba al extremo del Decano de Medicina, Hermógenes Álvarez, que atribuyó a la “presencia de su joven compañera” la voluntad de un estudiante de “enfrentar a pecho descubierto a dos policías que le descargaban sus revólveres”, los adultos que legitimaban esas actitudes solían hacer de la “virilidad” un atributo de la juventud movilizada.⁴³ Mediante esas y otras referencias sexistas, tales argumentaciones tendían a explicar la militancia de izquierda como producto de la rabia natural de los jóvenes (varones) ante la injusticia. Enaltecían de ese modo la dimensión física de la militancia, la exhibición del cuerpo en acción, la fuerza y el ímpetu que comúnmente se asociaban a una etapa temprana del ciclo vital, así como a sus

³⁹ Citado en R. Copelmayer y D. Díaz, *Montevideo 68*, 34.

⁴⁰ Ver por ejemplo la descripción de las protestas por presupuesto de 1963 en M. B. París de Oddone, *La Universidad de la República de la crisis a la intervención*, 71. Este mismo componente aparece en las manifestaciones que filmó Mario Handler para el Instituto de Cinematografía de la Universidad de la República (ICUR) en 1965. Ver M. Handler (1967). *El “entierro” de la Universidad*, 2 minutos; ICUR, Montevideo, en Fondo ICUR/DMTC, AGU.

⁴¹ La leyenda de Arquitectura no aparece citada en las fuentes, pero se hace referencia a su “excelente sentido del humor” en Consejo Central Universitario, *Actas de Sesiones*, 29 de julio y 5 de agosto de 1968, AGU, y a su “dramática ironía” en el periódico de la FEUU, *Jornada*, 30 de julio de 1968; la del liceo aparece referida en C. Bañales, “Qué pasa cuando los veinteañeros alzan la voz”, *Marcha*, 7 de junio de 1968, 8-9.

⁴² Ver por ejemplo G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 70 y 88.

⁴³ Citado C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 32-3. Por la fuerza que tuvo en la “nueva izquierda” estadounidense la asociación entre participación política y virilidad (y sus críticas desde el feminismo), ver D. Rossinow (1998). *The Politics of Authenticity: Liberalism, Christianity, and the New Left in America*, Columbia University Press, Nueva York, 16-8 y 297-333.



características psicológicas de valentía, entrega y desinterés por las consecuencias materiales de sus actos. Esta retórica solía anclar en el pasado, especialmente en las guerras independentistas latinoamericanas, la voluntad insurgente de los jóvenes de los sesenta que quedaban así integrados al “poblado escuadrón silencioso de cuantos en el error o en la verdad, amaron a su país hasta morir por él”, en palabras de Carlos Quijano, el veterano director del semanario *Marcha*.⁴⁴ Había puntos de contacto entre esas interpretaciones y las de algunos detractores del movimiento estudiantil, incluyendo al propio Ministro del Interior que, como se verá luego, solían presentar a los jóvenes como idealistas o inocentes para alertar sobre la responsabilidad de los adultos que daban rienda suelta, alentaban o aprovechaban su rebeldía (como se achacaba a las autoridades universitarias).⁴⁵

Los documentos de la FEUU rechazaban de plano esas interpretaciones, con especial fuerza luego de la muerte de Líber Arce:

No es por juego que nos exponemos a las bombas de gas, a la cárcel y a las balas. Los que siempre, por comodidad o hipocresía, han juzgado nuestra militancia con frivolidad, haciéndola aparecer como fruto de una inconciente reacción, saben que hoy estamos dispuestos a dar nuestra propia vida en defensa de los intereses del pueblo.⁴⁶

De todos modos, también en algunas declaraciones del movimiento estudiantil se hacía alarde de la relación entre compromiso militante y despliegue físico, como cuando se llamaba a enfrentar a la policía y se defendía una estrategia de lucha fundada en “piedras y cuerpos dispuestos a gritar una verdad”.⁴⁷ Se trataba de una visión polémica donde se dejaban traslucir las posiciones políticas que produjeron algunas de los conflictos más enconados en la interna de la izquierda, según veremos en los capítulos siguientes

3. Sobre la violencia

Aun dejando de lado las divergencias generadas alrededor de esa extendida forma de concebir la movilización estudiantil, es interesante considerar la evidencia disponible sobre el uso efectivo de métodos violentos durante 1968 y su relación con la escalada represiva del gobierno. En primer lugar, como se acaba de mostrar, los estudiantes organizados defendían algunas tácticas confrontacionales como las pedreas pero solían rechazar otras, especialmente el uso de armas y la voluntad de lastimar a las personas (aunque, como admitió sin rubor un militante de secundaria, “es bastante utópico pensar que se puedan apedrear ómnibus sin herir pasajeros”⁴⁸). Otros puntos fueron todavía más controvertidos, como el incendio de vehículos, con algunos testimonios posteriores que confirman su realización, generalmente negada en la época (en el CDC, por ejemplo, los delegados

⁴⁴ Carlos Quijano, “La tierra purpúrea”, *Marcha*, 17 de octubre de 1969.

⁴⁵ Algo de esto aparece también en análisis posteriores de esos procesos de radicalización como Hebert Gatto (2004). *El cielo por asalto: El Movimiento de Liberación Nacional (Tupamaros) y la izquierda uruguaya*, Taurus, Montevideo.

⁴⁶ Cita del periódico de la FEUU, *Jornada*, 22 de agosto de 1968, 1, tomada de J. Landinelli, 1968, 60.

⁴⁷ Cita del periódico de la FEUU, *Jornada*, 20 de junio de 1968, 1, tomada de J. Landinelli, 1968, 40.

⁴⁸ Citado en R. Copelmayer y D. Díaz, *Montevideo 68*, 18.



estudiantiles aceptaban tácitamente que otros consejeros tildaran de “provocadores externos” a quienes hacían este tipo de acciones).⁴⁹

Los expedientes de la Dirección Nacional de Información e Inteligencia (DNII) que hemos podido ver contienen numerosas referencias a detenciones de jóvenes, muchos de ellos menores de edad, munidos de piedras, elementos combustibles, bombas incendiarias y objetos contundentes como palos, ramas, trozos de hierro y pedazos de baldosas. Excepto en los casos en que habían sido capturados in fraganti, los detenidos negaban que se propusieran utilizar esos materiales, alegando que alguien se los había dado, que los habían olvidado en sus bolsillos o directamente que no sabían porqué los tenían. Declaraciones similares se repetían ante la presencia de líquidos y pañuelos supuestamente destinados a combatir el efecto de los gases lacrimógenos, fundamentalmente luego de que la Guardia Metropolitana entró en acción y los manifestantes perfeccionaron sus estrategias para hacerles frente. El objetivo obvio de estas declaraciones era deslindarse de las marchas no autorizadas que solían suceder a los actos en la explanada universitaria, pero la repetición de nombres y la posibilidad de identificar a algunos de esos detenidos como conocidos militantes de izquierda indican su efectiva participación en las movilizaciones y dan cuenta del frecuente recurso a la violencia entre esos jóvenes.⁵⁰ En muchos casos, además, esa violencia estuvo dirigida contra los agentes represivos y les ocasionó heridas de relativa entidad, aunque no se registró ninguna muerte o lesión permanente entre ellos en esta etapa.⁵¹

Esto seguramente se debiera a que, pese a las repetidas acusaciones de las fuerzas policiales y las autoridades nacionales, la utilización de armas de fuego no era nada común entre los integrantes del movimiento estudiantil en ese momento. En julio, cuando el Rector y el Decano de Medicina pidieron para visitar a un policía supuestamente herido de bala en las manifestaciones de esos días, el Ministro de Cultura y el presidente Pacheco contestaron que todavía debían confirmar el dato.⁵² Tampoco el Ministro del Interior pudo mencionar por su nombre a los agentes aparentemente baleados por los estudiantes en setiembre.⁵³ De igual modo, las sucesivas exhibiciones de elementos requisados en los allanamientos realizados en 1968 a locales universitarios no incluyeron ningún revólver o escopeta entre los múltiples elementos que buscaban demostrar el “violentismo” estudiantil como piedras, proyectiles, productos químicos, botellas destinadas a armar “cócteles

⁴⁹ Ver por ejemplo Consejo Central Universitario, *Actas de Sesiones*, 21 de setiembre de 1968, AGU. Aparentemente, existían al interior del movimiento estudiantil discrepancias sobre este punto en base al “concepto de propiedad privada”, según declaraciones citadas en C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 99.

⁵⁰ Ver por ejemplo las actas de detenciones contenidas en el expediente caratulado “Acto público y manifestación de FEUU. Daños en 18 de Julio y detenciones 7/6/68” (Carpeta 2495), en ADNII. Por estrategias de los estudiantes para enfrentar a las fuerzas represivas, especialmente los gases lacrimógenos, ver en C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 97-8.

⁵¹ A este respecto se decidió dar por valedera la información contenida en los expedientes de la DNII, asumiendo que no tendrían porqué minimizar los daños sufridos por la policía en los enfrentamiento con estudiantes. Como en otros registros de la época, figuran allí datos de agentes heridos pero ningún caso de muerte o lesión permanente. Ver por ejemplo expediente sin caratular que corresponde a los sucesos del 18 y 20 de setiembre en Facultad de Medicina, el barrio del Cerro y el edificio central de la Universidad (Carpetas 5093 A y B, Seccional 14^a), en ADNII. Por un testimonio estudiantil sobre lesiones “serias” ocasionadas a un agente policial, ver R. Copelmayer y D. Díaz, *Montevideo 68*, 41.

⁵² Ver Consejo Central Universitario, *Actas de Sesiones*, 12 de julio 1968, AGU. Ver también G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 75.

⁵³ Ver “Ya son tres los muertos,” *Marcha*, 27 de setiembre de 1968, 13-5. Ver también G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 75.



molotov” y hasta algunos “cartuchos explosivos”.⁵⁴ Entre los expedientes de la DNII se encontró sólo uno que refiere al supuesto olvido involuntario de abundantes municiones luego de la ocupación del Liceo Nocturno No. 1 en setiembre. Las indagaciones condujeron al procesamiento de una persona ajena al centro de estudios a la que los jóvenes se habían dirigido en busca de armas y en cuyo domicilio se encontraron una pistola, cargas, pólvora e instrucciones para realizar bombas “molotov”.⁵⁵

En cualquier caso, es claro que la evidencia material conseguida por la policía no era suficiente para explicar los métodos de las fuerzas represivas como “legítima defensa”, especialmente luego de que se produjeran tres muertes entre los estudiantes. Como dijo el senador del Partido Nacional Carlos Furest en sala: “Tres a cero es un score demasiado desfavorable para que ciertas pamplinas sigan repitiéndose.”⁵⁶ Las autoridades y el oficialismo recurrieron entonces a la presentación del movimiento estudiantil como parte de un plan concertado con los sindicatos y otras fuerzas políticas para desestabilizar al país. En palabras del Ministro Jiménez de Aréchaga: “La agitación provoca la represión y esta a su vez origina una agitación creciente. ... Debo reconocer que es toda una campaña para hacer la revolución y para hacerla relativamente incruenta.”⁵⁷ El objetivo del Ministro era eludir la responsabilidad que le cabía por hechos que habían superado ampliamente las formas tradicionales de lidiar con el conflicto social, pero sus declaraciones ponían el foco en la relación entre agitación estudiantil y represión policial, un aspecto que no se puede eludir al considerar el ciclo de protesta y violencia de 1968.

En este sentido, hay que considerar en qué medida unos y otros, manifestantes y fuerzas represivas, fueron modificando sus actitudes y empujando los límites en respuesta a las acciones de la otra parte. Las “relámpago”, por ejemplo, surgieron claramente como una modalidad de manifestar que “por la agilidad y discreción con que eran organizadas” lograba “evitar que la policía fuera advertida” y pudiera detener militantes.⁵⁸ Los estudiantes eran plenamente conscientes del significado y efecto de sus acciones, lo cual ocasionó frecuentes discusiones internas sobre la conveniencia de utilizar tales o cuales métodos. Dejemos por ahora de lado esas discusiones, que aparecerán en próximas secciones, para enfatizar el grado de reflexión que traslucen las palabras de los jóvenes radicales entrevistados por Copelmayer y Díaz:

F.- Nosotros queríamos una violencia provechosa, en la que pudiéramos sacar algo. Si teníamos un encuentro con la policía y rompíamos una camioneta o quedaba herido uno de ellos por una piedra, salía en los diarios, en las radios.

D.- ... Nosotros no veíamos otro método de hacer más chocante nuestra oposición que ése: presentarnos delante de un ómnibus y romperle todos los vidrios. ... nuestro objetivo era apedrear el ómnibus...y que el ómnibus vaya a la empresa y diga: “los estudiantes me rompieron los vidrios”. La gerencia o quien

⁵⁴ Ver por ejemplo “Falta de autoridad Universitaria”, *Acción*, 9 de agosto de 1968, 1.

⁵⁵ Ver expediente caratulado “Incidentes y desalojo del Liceo Zorrilla de San Martín, Set. 68” (Carpeta 3314), en ADNII; y “Remitido por dar armas a estudiantes”, *Acción*, 14 de setiembre de 1968, 1. Ver también C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 127.

⁵⁶ En sesión de la Cámara de Senadores del 8 y 9 de octubre de 1968, citada en Información Documental de América Latina (INDAL), ed. (1973). *Las Medidas Prontas de Seguridad: Actas de la Cámara de Senadores del Uruguay*, INDAL, Caracas, 111.

⁵⁷ En *Ibíd.*, 96.

⁵⁸ G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 73.



comande la empresa se iba a dar cuenta que había un poder estudiantil, una fuerza que está allí, luchando.

J.- Hay una diferencia fundamental entre las primeras movilizaciones del mes de mayo y las segundas movilizaciones que fueron más violentas. Yo me acuerdo que en las primeras movilizaciones, el cometido del estudiante...era seguir adelante cuando nos detenían pero no atacar a quienes lo reprimían.

E.- ... No nos podíamos quedar en las manifestaciones pacíficas cuando nos reprimían con gases y, posteriormente, a balazos y con chumbos y metralla. Ello decía a las claras que el estudiantado representaba una fuerza poderosa, que en su papel de detonante, como lo calificamos nosotros, estaba cumpliendo a la perfección.⁵⁹

A su vez, la policía advirtió en julio que los estudiantes buscaban confundir a las fuerzas represivas con su “forma operacional” y exhortó a la población a alejarse “de inmediato” de los focos de agitación “para evitar ser detenida”.⁶⁰ Estos ejemplos muestran que, ante niveles inéditos de violencia callejera, los involucrados buscaban ganar espacio mediante la previsión de los modos de acción del contrincante. La policía llevaba ciertamente una gran ventaja en este plano al contar con servicios de inteligencia que muchas veces le permitieron conocer en detalle los planes de los estudiantes y poder recurrir al asesoramiento militar para armar sus operativos (vale decir que los militares, habilitados por las Medidas Prontas de Seguridad a colaborar en la defensa del “orden interno”, intervinieron directamente sólo en un par de ocasiones y su imagen pública se beneficiaba todavía del desprestigio creciente de la policía).⁶¹

En términos organizativos, parecería que hasta mediados de setiembre el control de las manifestaciones estuvo a cargo de las diferentes seccionales policiales alertadas sobre el estallido de conflictos en su jurisdicción. Esta forma de actuar incluyó el episodio que culminó con la muerte de Líber Arce como resultado de las heridas recibidas de parte de un policía de la Seccional 9ª que intentaba reprimir una “relámpago” en las inmediaciones de la Facultad de Veterinaria.⁶² En general, los agentes concurrían a pie, en patrulleros o jeeps, con sus pistolas calibre 38 y los usuales bastones, y eran a veces asistidos por los bomberos en casos de barricadas o incendios de vehículos, preocupándose especialmente por documentar los daños materiales ocasionados a comercios y

⁵⁹ Citados en R. Copelmayer y D. Díaz, *Montevideo 68*, 37-8, 17-9, 43-4 y 40.

⁶⁰ Cita de *El País*, 14 de julio de 1968, 1, tomado de J. Landinelli, 1968, 42.

⁶¹ Las dos intervenciones más recordadas del año en relación al movimiento estudiantil fueron la retirada del cartel colgado en Facultad de Arquitectura el 29 de julio y el cerco de los locales de enseñanza a partir del 22 de setiembre. Amplios sectores estudiantiles mantenían una imagen todavía benévola de los militares. Ver por ejemplo R. Copelmayer y D. Díaz, *Montevideo 68*, 39. Estas actitudes hacia los militares, comunes a vastas porciones de la izquierda, tuvieron importantes consecuencias políticas en los años siguientes, cuando las Fuerzas Armadas incrementaron su participación política. Ver por ejemplo, V. Markarian (2006). *Idos y recién llegados: La izquierda uruguaya en el exilio y las redes transnacionales de derechos humanos*, La Vasija/Correo del Maestro/CEIU, México, 30-40.

⁶² Hay diferentes versiones sobre el desarrollo exacto de los sucesos que terminaron con la muerte de Líber Arce, pero en ninguna se duda de la autoría del disparo por parte de un policía de la Seccional 9ª, quien, por otra parte, fue condenado a una breve pena. Ver por ejemplo la referencia a que el agente habría usado una pistola calibre 22, que no era su arma de reglamento, en “Los presos del penal golpearon al oficial que mató a Líber Arce”, *Extra*, 8 de noviembre de 1968, 9. Por el relato de un testigo presencial, ver por ejemplo el testimonio de Héctor Lezcano en César Di Candia (2006). *El camino de la violencia uruguaya, 1940-1973*, Ediciones El País, Montevideo, 4:25-6.



viviendas vecinas.⁶³ En esa etapa, la Guardia Metropolitana, que luego se convirtió en el símbolo del autoritarismo del gobierno de Pacheco, intervenía con sus cascos (de ahí que se los conociera como “casquitos” o “marcianitos”), garrotes y vehículos de transportar detenidos (llamados “roperos” y “chanchitas”) sólo para reforzar el control de manifestaciones grandes o episodios particularmente complejos. Se intentó también usar caballos y perros pero no dieron tanto resultado como los lanzaguas (llamados “guanacos”) y los gases lacrimógenos para dispersar concentraciones, aunque aparentemente el viento podía jugar malas pasadas. Aunque existen algunos testimonios estudiantiles que marcan ciertas diferencias entre sus actitudes, parecería que tanto los efectivos de las comisarías como los de “la Metro” solían exhibir una actitud agresiva y tiraban al cuerpo, lo cual explica el alto número de heridos desde el comienzo de la represión. Parecería también que las armas utilizadas en la primera etapa no tenían el poder letal de las escopetas de perdigones que se usaron hacia fines de setiembre con la paradójica justificación de que reducían el rango de errores al disparar.⁶⁴ El pronto saldo de dos nuevos muertos mostró lo errado o cínico del argumento.

La historiadora Clara Aldrighi sostiene que la influencia de Estados Unidos fue central para aumentar la capacidad de control social del Estado uruguayo en este período. Desde mediados de los años sesenta, la policía recibió entrenamiento y abundante asistencia logística para revertir el inicial diagnóstico de ineficacia que habían emitido los asesores estadounidenses del Programa de Seguridad Pública (PSP). Hacia mediados de 1968, afirma esta autora, los resultados de la ayuda ya eran palpables y cada vez más agentes policiales usaban las armas introducidas a través de ese programa. Esto incluía las cachiporras de madera de modelo estadounidense y fabricación nacional que tantos militantes conocieron en carne propia en esos meses. De similar procedencia eran las escopetas que mataron en setiembre a Susana Pintos y Hugo de los Santos, llegadas el mes anterior en avión a Montevideo como parte de un envío de cincuenta armas antimotines encargado por el PSP. Además, Alfredo Rivero, el coronel que comandaba a la Guardia Metropolitana y dio la orden de disparar en esa oportunidad, había sido instruido en “control de disturbios” en el marco del mismo programa. Aunque no abundaba por entonces la información precisa sobre sus dimensiones y formas de funcionamiento, gran parte de la oposición a Pacheco vinculó la presencia de asesores estadounidenses al vertiginoso aumento de la potencia represiva de la policía.⁶⁵

La preocupación por estos asuntos (y la escasez de datos veraces) fue notoria en las discusiones del senado cuando, luego de varios intentos fallidos y la fracasada convocatoria a la Asamblea General, se logró la comparecencia en sala del Ministro Jiménez de Arechága para informar sobre la actuación policial durante la vigencia de las Medidas Prontas de Seguridad. Un breve repaso de estas discusiones ofrece un panorama de las posiciones sobre estos temas, aun sin entrar a analizar las soluciones propuestas y las consideraciones generales sobre la situación nacional, entre otros asuntos relevantes que se trataron en esas sesiones de octubre. En primer lugar, hay que señalar la centralidad que tuvieron los estudiantes y la Universidad como reflejo de su creciente importancia pública desde el decreto de implantación de las medidas, que ni siquiera los mencionaba. En segundo lugar, cabe notar la existencia de un grupo de senadores (varios colorados, algunos blancos y el comunista Enrique Rodríguez) que justificaba o al menos explicaba las acciones estudiantiles y las posiciones universitarias. Desde principios ideológicos y filosóficos muy diferentes,

⁶³ Ver por ejemplo el operativo que se documenta en el expediente caratulado “Incidentes y desalojo del Liceo Zorrilla de San Martín, Set. 68” (Carpeta 3314), en ADNII.

⁶⁴ Por descripción de estrategias represivas, ver por ejemplo G. Varela Petito, *El movimiento estudiantil de 1968*, 74-5, 92, 108 y 113-4; C. Bañales y E. Jara, *La rebelión estudiantil*, 103-4; y R. Copelmayer y D. Díaz, 38-44.

⁶⁵ Ver Clara Aldrighi (2007). *El caso Mitrione: La intervención de Estados Unidos en Uruguay, 1965-1973*, Trilce, Montevideo, 387 y 390-3.



estos legisladores utilizaron argumentos en boga sobre el “idealismo” de los jóvenes y acusaron al gobierno de coartar sus posibilidades de realización y plena integración a la sociedad. Algunos recurrieron a la experiencia personal de tener hijos que participaban del movimiento; otros exhortaron a sus pares a recordar su propia rebeldía juvenil. Todos apuntaron a la brutalidad policial y al autoritarismo del gobierno como las claves del problema. De acuerdo con esa lógica, Zelmar Michelini, el senador colorado interpelante, pidió la renuncia de Jiménez de Aréchaga acusándolo de ensañarse con la Universidad y de haberse convertido, junto con el Jefe de Policía, en un “excitante” para estudiantes y obreros.⁶⁶

Del otro lado se ubicaron quienes acordaban con el ministro en que el origen de la violencia debía buscarse en algunos sectores minoritarios (unos trescientos militantes apoyados por las autoridades universitarias) que ansiaban una conflagración para desestabilizar al gobierno. Al igual que los informes de la DNII, estos políticos oficialistas presentaron las manifestaciones de los estudiantes de Medicina y Química y de los obreros de la fábrica Bao y el Frigorífico Nacional el 18 de setiembre como un intento de generar caos en el parlamento en preparación de la convocatoria a “tirarse con todo” en el centro de la ciudad en las dos jornadas siguientes. Como pruebas señalaron los elementos requisados por la policía (piedras, palos y líquidos anti lacrimógenos) y el armado de una “sala de primeros auxilios” en el edificio central de la Universidad en anticipación de los enfrentamiento del 20. Aunque el Ministro trató en varias oportunidades de erigirse en sociólogo e incluso en psicólogo del movimiento estudiantil, su objetivo era la exculpación de las fuerzas represivas para lo cual se detuvo largamente en consideraciones técnicas y concluyó que la policía había actuado en “legítima defensa” y con las armas apropiadas para hacer frente a sus peligrosos agresores (el origen de las armas quedó poco claro, dado que un anterior Ministro del Interior puso en duda que se hubieran comprado en la fecha mencionada por Jiménez de Aréchaga). En varias oportunidades recurrió a la comparación con Francia para resaltar la pertinencia de las acciones policiales y enfatizar la virulencia de los jóvenes locales. La problemática “universal” de la juventud también se usaba para justificar las acciones del movimiento estudiantil. En contraste, el Ministro recurría a ejemplos externos para afirmar la ajenidad del movimiento con respecto a los problemas nacionales. Así, uno de sus líderes fue presentado como “el Cohn Bendit uruguayo”, un muchacho de la “juventud dorada” nacional sin otros motivos para rebelarse que la inspiración cubana y la influencia del leninismo. En un sentido similar se apuntaba a los adultos, especialmente a los profesores de secundaria y la Universidad, como instigadores de la violencia juvenil, según se apuntó anteriormente. Cabe señalar que no se mencionó nunca al MLN-T como un factor en las protestas.⁶⁷

En términos más generales, esas sesiones del senado evidenciaron la dificultad de encontrar un terreno común para cortar el ciclo de violencia. Para ese entonces, ya avanzado octubre, hacía dos semanas que los estudiantes habían vuelto a clases luego de la suspensión y cerco de los centros educativos por efectivos militares. El decaimiento de las protestas públicas mostró la efectividad inmediata de la medida desde el punto de vista de las autoridades. De hecho, en los meses anteriores los militantes estudiantiles habían rehuido por esa misma razón la interrupción de los cursos mediante huelgas o paros. Pero en las semanas que debieron permanecer alejados de los locales de enseñanza los grupos más militantes siguieron reuniéndose y buscando maneras de expresarse. Fue entonces que muchos llegaron a la conclusión de que una etapa de la movilización había terminado y

⁶⁶ En sesión de la Cámara de Senadores del 8 y 9 de octubre de 1968, citada en INDAL, ed., *Las Medidas Prontas de Seguridad*, 77. Por las intervenciones de los demás senadores en esa sesión y en la del 29 de octubre, también con presencia del Ministro Jiménez de Aréchaga, ver *Ibíd.*, 70-158.

⁶⁷ Ver *Ibíd.*, 70-153. Por referencia a “Cohn Bendit uruguayo”, *Ibíd.*, 89. En relación a los Tupamaros, es interesante notar también que hasta entonces la cobertura periodística no los relacionaba sistemáticamente con el movimiento general de protesta social y política. Ver por ejemplo “Tupamaros: Conmoción”, *Extra*, 9 de octubre de 1968, 1.



era necesario realizar acciones más comprometidas y definidas hacia métodos violentos. Al volver a clases, comenzaron a difundir este mensaje entre sus compañeros. Surgieron en ese momento nuevas polémicas al interior de los grupos de izquierda activos entre los estudiantes y se preparó el terreno para el clima de gran confrontación que imperó en los años posteriores. Las demostraciones estudiantiles de 1968 adquirieron así una importancia central en la interna de la izquierda y fueron esenciales en la consolidación de un amplio movimiento de resistencia a Pacheco, asuntos que quedan afuera de los propósitos de este artículo.



Bibliografía y fuentes

Acción (1968).

Aldrichi, Clara (2007). *El caso Mitrione: La intervención de Estados Unidos en Uruguay, 1965-1973*. Trilce, Montevideo.

Archivo General de la Universidad de la República, Montevideo (AGU):

Asamblea General del Claustro Universitario (1968). *Actas*.

Consejo Central Universitario (1967-1968). *Actas*.

Archivo Maggiolo.

Fondo ICUR/DMTC.

Archivo de la Dirección Nacional de Información e Inteligencia (Ministerio del Interior), Montevideo (ADNII):

Expedientes facilitados por el personal del archivo (aprox. 1270 registros fotográficos).

Bañales, Carlos y Enrique Jara (1968). *La rebelión estudiantil*. Arca, Montevideo.

Blixen, Samuel (1997). *Seregni: La mañana siguiente*. Ediciones de Brecha, Montevideo.

Chasque (1968).

Copelmayer, Roberto y Diego Díaz (1969). *Montevideo 68: La lucha estudiantil*. Diaco, Montevideo.

Della Porta, Donatella (1995). *Social Movements, Political Violence, and the State: A Comparative Analysis of Italy and Germany*. Cambridge University Press, New York.

Demasi, Carlos, ed. (2001). *La caída de la democracia: Cronología comparada de la historia del Uruguay, 1967-1973*. FCU/CEIU/FHUCE, Montevideo.

Di Candia, César (2006). *El camino de la violencia uruguaya, 1940-1973*. Ediciones El País, Montevideo.

El País (1968).

Extra (1968).

Gaceta Universitaria (1968)

Ganón, Isaac (1966). *Estructura social del Uruguay*. Editorial As, Montevideo.

Gatto, Hebert (2004). *El cielo por asalto: El Movimiento de Liberación Nacional (Tupamaros) y la izquierda uruguaya*. Taurus, Montevideo.

Gould, Jeffrey L. (abril de 2009). "Solidarity under Siege: The Latin American Left, 1968". *American Historical Review*.

Handler, Mario (1967). *El "entierro" de la Universidad* (16mm; blanco y negro; 2 minutos). Montevideo: Instituto de Cinematografía de la Universidad de la República, 1967 (en Fondo ICUR/DMTC, AGU).

Información Documental de América Latina (INDAL), ed. (1973). *Las Medidas Prontas de Seguridad: Actas de la Cámara de Senadores del Uruguay*. INDAL, Caracas.

Jornada (1968).



Landinelli, Jorge (1989). *1968: La revuelta estudiantil*. FHC-EBO, Montevideo.

Marcha (1966-1973).

Markarian, Vania, María Eugenia Jung e Isabel Wschebor (2008). *1968: La insurgencia estudiantil*. Archivo General de la Universidad de la República, Montevideo.

Markarian, Vania (octubre de 2011). “Apogeo y crisis del reformismo universitario: Algunos debates en torno al ‘plan Maggiolo’ en la Udelar”. *Pensamiento Universitario* 14.

Markarian, Vania (2006). *Idos y recién llegados: La izquierda uruguaya en el exilio y las redes transnacionales de derechos humanos, 1967-1984*. Ediciones La Vasija/Correo del Maestro-CEIU, México.

París de Oddone, M. Blanca (2011). *La Universidad de la República de la crisis a la intervención, 1958-1973*. Universidad de la República, Montevideo.

Rey Tristán, Eduardo (2006). *A la vuelta de la esquina: La izquierda revolucionaria uruguaya, 1955-1973*. Fin de Siglo, Montevideo.

Rico, Álvaro (1989). *1968: El liberalismo conservador*. FHC/Udelar y EBO, Montevideo.

Romano, Antonio (2010). *De la reforma al proceso: Una historia de la Enseñanza Secundaria, 1955-1977*. Trilce/CSIC/Udelar, Montevideo.

Rossinow, Douglas C. (1998). *The Politics of Authenticity: Liberalism, Christianity, and the New Left in America*. Columbia University Press, Nueva York.

Solari, Aldo E. (1968). “La Universidad en transición en una sociedad estancada: El caso de Uruguay”. En A. E. Solari, ed. *Estudiantes y política en América Latina*. Monte Ávila Editores, Caracas.

Uruguay, Poder Ejecutivo (1968). *Registro Nacional de Leyes y Decretos*.

Vanguardia (1968).

Varela Petito, Gonzalo (2002). *El movimiento estudiantil de 1968: El LAVA, una recapitulación personal*. Trilce, Montevideo.



TENDENCIAS EN LA EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA DE LA SOCIEDAD URUGUAYA EN EL ÚLTIMO MEDIO SIGLO¹

JAIME YAFFÉ²

Este trabajo describe, a través del registro de una serie de indicadores demográficos, varias de las principales tendencias verificables en la evolución de la población uruguaya a lo largo de las últimas cinco décadas, aproximadamente desde los comienzos de los años sesentas del siglo pasado hasta fines de la primera décadas del actual.

Aunque fue precisamente a partir de años sesentas que la estadística oficial uruguaya comenzó a sistematizar los relevamientos periódicos de información económica y social, las fuentes disponibles no siempre permiten reconstruir las series de las variables consideradas para toda la extensión propuesta. El primer censo general de población del período fue levantado en 1963 y es por tanto recién desde allí que podemos comenzar el rastreo de varios de los principales aspectos que abordamos. En el otro extremo temporal, las series de algunos indicadores no están completas para toda la primera década del siglo XXI.

El itinerario temático que seguimos atiende a los siguientes asuntos: el tamaño de la población, su distribución territorial; su estructura por sexo y edad; el comportamiento de la mortalidad; la natalidad y la fecundidad; la migración internacional; finalmente, la nupcialidad, la divorcialidad y la familia.

La información presentada proviene, en lo fundamental, de los censos generales de población. De acuerdo a la previsión legal vigente desde 1961, desde el cuarto censo de población realizado en 1963 (los tres primeros fueron en 1852, 1860 y 1908) se levantó un censo cada, aproximadamente, diez años (en 1975, 1985 y 1996). La ejecución del octavo se demoró hasta 2011, generando una importante discontinuidad en la información censal. De todos modos, es práctica aceptada por los analistas y por el propio organismo estatal encargado de la estadística oficial y los censos (el INE, Instituto Nacional de Estadísticas) llenar ese vacío informativo con los datos de la “fase 1” o preparatoria de dicho censo, que se realizó en el año 2004.

En definitiva, la mayoría de los principales indicadores demográficos, aquellos basados en fuentes censales, están disponibles para el período 1963-2011. En los restantes casos, los datos y las consideraciones que realizamos a partir de ellos, se prolongan hasta tanto las fuentes referidas en cada caso lo permiten.

* Este texto es una versión actualizada con los datos del censo de 2011 (entonces no disponibles) de la primera sección del capítulo “Algunos aspectos de la evolución social del Uruguay en las últimas décadas (c. 1960-2010)”, en Benjamín Nahum (coord.) (2011) *Medio siglo de historia uruguaya (1960-2010)*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

** Universidad de la República, Sistema Nacional de Investigadores, Uruguay. Email: jaimyaffe@adinet.com.uy



1. La población y su crecimiento

Comencemos por lo que debería ser el elemento más básico en cualquier análisis de la situación y la evolución de una sociedad: ¿cuántos son los residentes en Uruguay y cómo ha cambiado su número a lo largo de las últimas cinco décadas? El Cuadro 1, nos aporta esa información en la fila titulada “total país”.

CUADRO 1
POBLACION TOTAL Y POR DEPARTAMENTO
Censos de Población años 2011, 2004 (Fase 1), 1996, 1985, 1975, 1963, 1908

| | 2011 | | 2004 | | 1996 | | 1985 | | 1975 | | 1963 | | 1908 | |
|-------------------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|
| | | % | | % | | % | | % | | % | | % | | % |
| TOTAL PAÍS | 3286314 | 100 | 3241003 | 100 | 3163763 | 100 | 2955241 | 100 | 2788429 | 100 | 2595510 | 100 | 1042686 | 100 |
| MONTEVIDEO | 1319108 | 40,1 | 1325968 | 40,9 | 1344839 | 42,5 | 1311976 | 44,4 | 1237227 | 44,4 | 1202757 | 46,3 | 309231 | 29,7 |
| RESTO PAÍS | 1967206 | 59,9 | 1915035 | 59,1 | 1818924 | 57,5 | 1643265 | 55,6 | 1551202 | 55,6 | 1392753 | 53,7 | 733455 | 70,3 |
| Artigas | 73378 | 2,2 | 78019 | 2,4 | 75059 | 2,4 | 69145 | 2,3 | 57947 | 2,1 | 52843 | 2,0 | 26321 | 2,5 |
| Canelones | 520187 | 15,8 | 485240 | 15,0 | 443053 | 14,0 | 364248 | 12,3 | 325594 | 11,7 | 258195 | 9,9 | 87874 | 8,4 |
| Cerro Largo | 84698 | 2,6 | 86564 | 2,7 | 82510 | 2,6 | 78416 | 2,7 | 74027 | 2,7 | 71023 | 2,7 | 44742 | 4,3 |
| Colonia | 123203 | 3,7 | 119266 | 3,7 | 120241 | 3,8 | 112717 | 3,8 | 111832 | 4,0 | 105276 | 4,1 | 54644 | 5,2 |
| Durazno | 57088 | 1,7 | 58859 | 1,8 | 55716 | 1,8 | 55077 | 1,9 | 55699 | 2,0 | 53635 | 2,1 | 42325 | 4,1 |
| Flores | 25050 | 0,8 | 25104 | 0,8 | 25030 | 0,8 | 24739 | 0,8 | 24745 | 0,9 | 23805 | 0,9 | 16082 | 1,5 |
| Florida | 67048 | 2,0 | 68181 | 2,1 | 66503 | 2,1 | 66474 | 2,2 | 67129 | 2,4 | 63987 | 2,5 | 45406 | 4,4 |
| Lavalleja | 58815 | 1,8 | 60925 | 1,9 | 61085 | 1,9 | 61466 | 2,1 | 65180 | 2,3 | 65823 | 2,5 | 51222 | 4,9 |
| Maldonado | 164300 | 5,0 | 140192 | 4,3 | 127502 | 4,0 | 94314 | 3,2 | 76211 | 2,7 | 61259 | 2,4 | 28820 | 2,8 |
| Paysandú | 113124 | 3,4 | 113244 | 3,5 | 111509 | 3,5 | 103763 | 3,5 | 98508 | 3,5 | 88029 | 3,4 | 38421 | 3,7 |
| Río Negro | 54765 | 1,7 | 53989 | 1,7 | 51713 | 1,6 | 48644 | 1,6 | 50123 | 1,8 | 46861 | 1,8 | 19932 | 1,9 |
| Rivera | 103493 | 3,1 | 104921 | 3,2 | 98472 | 3,1 | 89475 | 3,0 | 82043 | 2,9 | 77086 | 3,0 | 35683 | 3,4 |
| Rocha | 68088 | 2,1 | 69937 | 2,2 | 70292 | 2,2 | 66601 | 2,3 | 60258 | 2,2 | 55097 | 2,1 | 34119 | 3,3 |
| Salto | 124878 | 3,8 | 123120 | 3,8 | 117597 | 3,7 | 108487 | 3,7 | 103074 | 3,7 | 92183 | 3,6 | 46259 | 4,4 |
| San José | 108309 | 3,3 | 103104 | 3,2 | 96664 | 3,1 | 89893 | 3,0 | 88000 | 3,2 | 79393 | 3,1 | 46324 | 4,4 |
| Soriano | 82595 | 2,5 | 84563 | 2,6 | 81557 | 2,6 | 79439 | 2,7 | 80614 | 2,9 | 77875 | 3,0 | 39565 | 3,8 |
| Tacuarembó | 900053 | 2,7 | 90489 | 2,8 | 84919 | 2,7 | 83498 | 2,8 | 84535 | 3,0 | 76964 | 3,0 | 46939 | 4,5 |
| Treinta y Tres | 48134 | 1,5 | 49318 | 1,5 | 49502 | 1,6 | 46869 | 1,6 | 45683 | 1,6 | 43419 | 1,7 | 28777 | 2,8 |

Fuente: Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), disponibles en 1908-2004: http://www.ine.gub.uy/banco%20de%20datos/soc_pobhogviv/Censos_T4.xls 2011: http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/cuadros/NIVEL%20NACIONAL/Poblaci%C3%B3n/Generales/P_1_CAR.xls

En el año 2011 las personas residentes en el territorio nacional ascendían a 3,286,314. Cuarenta y ocho años antes, el cuarto censo general de población había registrado 2:595.510 residentes. Como puede observarse en el Cuadro 2, esto significa que en cuatro décadas la población total residente en Uruguay se había incrementado en un 27%, o que se había multiplicado por un factor equivalente a 1,27. Anualizando ese crecimiento nos da que la tasa acumulativa anual (es decir, haciendo el supuesto imaginario de que todos los años hubieran sido de igual crecimiento) entre 1963 y 2011 fue menor al 1%, más exactamente la mitad (0,5% a.a.), lo que evidencia una situación de casi estancamiento demográfico.



CUADRO 2
TASAS DE CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO POR PERÍODOS
CENSOS 1852-2011 (%)

| Período | Duración (años) | Tasa acumul. anual | Tasa "punta a punta" | Factor de multiplicación |
|--|-----------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------------|
| Tres grandes periodos | | | | |
| 1852-1908 | 56 | 3.8 | 690.1 | 7.9 |
| 1908-1963 | 55 | 1.7 | 148.9 | 2.5 |
| 1963-2011 | 48 | 0.5 | 26.6 | 1.27 |
| Últimos cuatro tramos intercensales | | | | |
| 1963-1975 | 12 | 0.6 | 7.4 | 1.07 |
| 1975-1985 | 10 | 0.6 | 6.0 | 1.06 |
| 1985-1996 | 11 | 0.6 | 7.1 | 1.07 |
| 1996-2004 | 8 | 0.3 | 2.4 | 1.02 |
| 2004-2011 | 7 | 0.2 | 1.4 | 1.01 |

Fuentes: Elaborado en base a datos censales del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), disponibles en http://www.ine.gub.uy/banco%20de%20datos/soc_pobhogyviv/Censos_T4.xls y en http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/cuadros/NIVEL%20NACIONAL/Poblaci%C3%B3n/Generales/P_1_CAR.xls

Si comparamos esta situación con la registrada en el medio siglo anterior, entre los censos de 1908 y 1963, el estancamiento de las últimas décadas contrasta con el crecimiento verificado anteriormente, que llevó la población de 1:042.686 a 2:595.510 habitantes, un crecimiento de 149% o una multiplicación por 2,5 a una tasa acumulativa anual del 1.7%.

Tomando en cuenta que en la segunda mitad del siglo XIX, entre los censos de 1852 y 1908, la población había pasado de 131.969 a 1:042.686 habitantes, creciendo un 690% o multiplicándose por 8 a una tasa a.a. del 3,8%, queda claro que la situación de casi estancamiento registrada en las últimas décadas responde a una tendencia más larga, que supuso un progresivo enlentecimiento del ritmo de crecimiento demográfico uruguayo. Con los datos del censo de 1963 a la vista, Aldo Solari advertía hace más de cuarenta años en su ensayo *El desarrollo social del Uruguay en la posguerra*, sobre la magnitud y la relevancia que el fenómeno ya revestía en aquel momento: “De los datos básicos sobre la población pueden entresacarse algunos fenómenos de importancia sociológica mayor. El primero es el *lentísimo crecimiento de la población*” (Solari 1967: 19; cursivas en el original).

En definitiva, la situación contemporánea es resultado de una transición demográfica temprana, que se produjo en Uruguay entre las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del XX. El pasaje o transición de una demografía tradicional (caracterizada por altas tasas de mortalidad y de natalidad) a una demografía moderna (de baja mortalidad y baja natalidad) supuso la alteración del comportamiento de las variables demográficas básicas (fecundidad, natalidad, mortalidad). Como veremos un poco más adelante, es en los cambios de esas variables, así como en los de los flujos migratorios entre Uruguay y el resto del mundo, donde hay que buscar la explicación del enlentecimiento, tan progresivo como espectacular en su resultado, del ritmo del crecimiento poblacional del país.

Los cambios en la fecundidad, la natalidad y la mortalidad propios de la primera transición demográfica se asocian a su vez a otros más recientes (en la nupcialidad, la divorcialidad, la familia) que se inscriben en lo que desde hace no muchos años se denomina como “segunda transición demográfica”, cuyos efectos, como veremos en el último apartado de este trabajo. Uruguay evidencia en forma muy marcada en las últimas tres décadas del siglo XX. Se trata de una tendencia



que aún no ha dejado de operar, puesto que como podemos ver en la segunda parte del Cuadro 2, cuando cortamos el período 1963-2011 en los cinco tramos intercensales que contiene, se observa que mientras que en los tres primeros (1963-1975, 1975-1985, 1985-1996) la tasa de crecimiento acumulativa anual se ubicó en el 0,6%, en los dos últimos (1996-2004 y 2004-2011) cayó al 0,3% y 0,2% respectivamente. Por tanto, debe decirse que la tasa de crecimiento no sólo es muy baja desde el período 1963-1975 sino que en el siglo XXI se sigue acercando hacia el crecimiento nulo.

2. La distribución territorial de la población

Veamos ahora, también a partir de la información contenida en el Cuadro 1, cómo se distribuye la población uruguaya en el territorio nacional, tomando para ello como referencia las poblaciones departamentales, y cómo ha ido cambiando esa distribución. Comencemos por observar la relación entre Montevideo y el resto del país. En 2011, en el departamento de Montevideo residía el 40% de la población total. No es nada nuevo que verifiquemos que el departamento territorialmente más pequeño del país (su superficie representa el 0,3% del total) concentra las dos quintas partes del total de los habitantes. De tal modo que, además de pequeña y estancada, la uruguaya es una población muy mal distribuida en el territorio que le es propio.

Sin embargo, si miramos las cifras de los censos anteriores al de 2011 podemos ver que esta situación ha variado levemente en las últimas cinco décadas. Cuarenta y ocho años antes, el censo de 1963 reveló que en el departamento de Montevideo residía algo más del 46% del total. Desde entonces los sucesivos censos fueron registrando un leve descenso del peso abrumador de Montevideo (44% en 1975 y 1985, 43% en 1996, 41% en 2004) hasta llegar a 40% en 2011. Puede afirmarse pues, que en las últimas tres décadas se verificó la ruptura de una tendencia histórica al aumento de la concentración demográfica en Montevideo (aquella que queda evidenciada en la siguiente secuencia: 25% en 1860, 30% en 1908, 46% en 1963). Pero todavía no podemos decir que la caída de 46% a 40% registrada entre los censos de 1963 y 2011 represente el inicio de una tendencia inversa o si por el contrario finalmente se ha estabilizado un reparto de 4 a 6 entre Montevideo y el resto del país.

Las cifras del mismo Cuadro 1 sugieren una explicación muy sencilla del descenso de cinco puntos porcentuales en el peso demográfico de Montevideo: entre 1963 y 2011 Canelones tuvo un importantísimo crecimiento, pasando de 10 a 16% del total de la población. El desarrollo de la llamada “costa de oro” y la aparición de la Ciudad de la Costa, así como el importante crecimiento del eje conformado entre las ciudades de La Paz y Las Piedras, y de los asentamientos urbanos linderos a la Ruta Nacional No 8 desde el límite departamental hasta la ciudad de Pando (destacándose el caso de Barros Blancos) son buena parte de la explicación del movimiento migratorio desde Montevideo a Canelones. De todos modos, antes de pensar en términos de desconcentración, reparemos en el hecho de que Montevideo y Canelones (los dos departamentos más pequeños del país, que juntos representan apenas el 2,89% de la superficie total) concentran en 2011 el 56% de la población total. Lo que sí puede afirmarse es que estos departamentos comparten una población que se mueve intensamente entre ambos, repartiendo entre ellos la residencia y la actividad económica, lo que permite hablar de un fenómeno de metropolización de Montevideo. Este fenómeno incluye también algunos centros poblados ubicados hacia el oeste de la capital en el departamento de San José sobre el eje de la Ruta Nacional No 1 (Ciudad del Plata, Playa Pascual, Libertad).

Por lo demás, el peso demográfico de la gran mayoría del resto de los departamentos muestra un comportamiento llamativamente estable entre los censos de 1963 y 2011, y también en los censos intermedios. La única excepción es el aumento de más de dos puntos por parte de Maldonado, que es muy significativo dado que se trata de una casi duplicación de su participación en



el total (pasó de 2,4% en 1963 a 5% en 2011), por lo que también se puede hipotetizar que ése ha sido otro de los destinos de la población emigrante de Montevideo.

Antes dijimos que el enlentecimiento del ritmo de crecimiento verificado a lo largo del siglo pasado hasta llegar a la actual situación de casi estancamiento ha sido reflejo de procesos propios de la modernización social. En el Cuadro 3 podemos apreciar otro de los indicadores usuales de este tipo de procesos a través de las cifras de población urbana y rural (en números absolutos y como porcentajes del total) entre 1963 y 2011.

CUADRO 3
POBLACIÓN URBANA Y RURAL

| | Urbana | | Rural | | Total | |
|------|---------|----|--------|----|---------|-----|
| | | % | | % | | % |
| 1963 | 2097129 | 81 | 498381 | 19 | 2595510 | 100 |
| 1975 | 2314356 | 83 | 474073 | 17 | 2788429 | 100 |
| 1985 | 2581087 | 87 | 374154 | 13 | 2955241 | 100 |
| 1996 | 2970873 | 92 | 264676 | 8 | 3235549 | 100 |
| 2004 | 2974714 | 92 | 266289 | 8 | 3241003 | 100 |
| 2011 | 3110701 | 95 | 175613 | 5 | 3286314 | 100 |

Fuentes:

1963-1996: Censos Nacionales, tomado de Varela, Cármen (coord.) (2008), Cuadro 3, pág.16;
2004-2011: INE, *Uruguay en cifras 2005* y *Uruguay en cifras 2012*

Parafraseando el título del libro que Juan Rial y Jaime Klaczko publicaron en 1981, podemos decir con propiedad que Uruguay es “el país urbano”, con un 94% de su población total viviendo en centros urbanos actualmente. El censo de 1963 ya había registrado una alta urbanización ubicada en el 81%. Los censos posteriores evidencian que el proceso de desruralización aún no ha terminado, ubicándose en el último registro en apenas 5% el número de personas que habitan en zonas consideradas como rurales.¹

3. Distribución de la población por sexo y edad

En cuanto a la distribución de la población por sexo y sus variaciones, las cifras contenidas en el Cuadro 4 permiten observar que ésta ha sido bastante estable durante las últimas cinco décadas, comenzando en 1963 con un reparto exacto en mitades, que luego fue variando levemente a favor de las mujeres hasta que desde 1996 son un 4% más de la población total en relación al porcentaje de

¹ El INE entiende como Población Rural aquella que habita fuera del área amanzanada de los centros poblados, lo que no coincide con el criterio de residencia en establecimientos rurales utilizado por el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, que produce sus propios relevamientos de población rural en el marco del Censo Agropecuario que realiza la Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Por tanto, cabe suponer que las series del INE sobrestiman la población efectivamente residente en el medio rural: la población residente en establecimientos agropecuarios es mucho menor que la que habita fuera de la zona amanzanada de los centros poblados. Por ejemplo: la primera ascendía a 240.335 en 1986 siendo que, como surge del Cuadro 3, la segunda se ubicó en 374.154 en 1985. Fuente: Departamento de Ciencias Sociales de la Facultad de Agronomía, disponible en : http://www.fagro.edu.uy/~ccss1/docs/Seminarios_2007.pdf



hombres. Como muestra la trayectoria de la tasa de masculinidad desde 1908, se trata de una tendencia de más largo plazo que en 96 años llevó el número de hombres por mujer de 1,04 en 1908 a 0,92 en 2011. La proyección del INE para 2009 confirmaría la estabilidad del escenario de la distribución por sexo que se verifica desde el censo general de 1996.

CUADRO 4
POBLACIÓN TOTAL Y POR SEXO

| | Hombres | | Mujeres | | Total | Masculinidad * | |
|------|---------|----|---------|----|------------|----------------|-----|
| 1908 | 530508 | 51 | 512178 | 49 | 1042686 | 100 | 104 |
| 1963 | 1305124 | 50 | 1290386 | 50 | 2595510 | 100 | 101 |
| 1975 | 1369412 | 49 | 1419017 | 51 | 2788429 | 100 | 97 |
| 1985 | 1311976 | 49 | 1516220 | 51 | 2955241 | 100 | 87 |
| 1996 | 1532288 | 48 | 1631475 | 52 | 3163763 | 100 | 94 |
| 2004 | 1565533 | 48 | 1675470 | 52 | 3241003 | 100 | 93 |
| 2011 | 1577725 | 48 | 1708481 | 52 | 3286314 ** | 100 | 92 |

* Índice de masculinidad: hombres por cada 100 mujeres.

** Incluye 108 casos en situación de calle relevados por avistamiento cuyo sexo no pudo determinarse

Fuentes:

1908: Anuarios Estadísticos (DGEC-MH, 1909), disponible en

www.ine.gub.uy/biblioteca/Variables%20siglo%20xx/parteIcuadros2.pdf:

1963-2004: INE, disponible en www.ine.gub.uy/banco%20de%20datos/soc_pobhogvivi/Censos_T1.xls;

2011: INE (2012),

http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/cuadros/NIVEL%20NACIONAL/Poblaci%C3%B3n/Generales/P_1_CAR.xls

Veamos ahora cuál es y cómo ha evolucionado la estructura de la población uruguaya por edades. En el Cuadro 5 podemos observar que en el año 2011 el 22% de la población estaba constituida por menores de 15 años, el 64% tenía entre 15 y 64 y el 14% más de 64. Visto desde el punto de vista de la solidaridad intergeneracional de la sociedad, y suponiendo que todos los que están en edad de trabajar tendrían en principio que sostener con su esfuerzo productivo a los que o aún no trabajan por ser menores de 15 o ya terminaron su vida laboral por ser mayores de 64, en 2011 el 64% de la población (la población en edad de trabajar) tendría que mantener con su trabajo al restante 36% constituido por niños (menores de 15) y adultos mayores de 64.

Eso mismo es lo que de otro modo registra la Relación de Dependencia Potencial Total (ver la definición al pie del Cuadro 5) que en ese año se ubicó en 56%. Vista de ese modo, la situación en 2011 no es muy diferente a la registrada cuarenta y ocho años antes en ocasión del censo de 1963, cuando el 64% potencialmente trabajaría para solventar la supervivencia del 36% de niños y adultos mayores (ubicándose la relación de dependencia en 56%), pero sí era bastante diferente a la de ciento y tres años antes cuando el censo de 1908 ubicaba esos valores en 57% y 43% respectivamente, siendo la relación de dependencia potencial total de 77%.



CUADRO 5
**ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA POR TRAMOS DE EDAD,
 INDICE DE ENVEJECIMIENTO Y RELACION DE DEPENDENCIA**

| | 0 a 14 | 15 a 64 | 65 y más | Envejecimiento * | Dependencia Total** | Dependencia Vejez *** |
|------|--------|---------|----------|------------------|---------------------|-----------------------|
| 1908 | 41 | 57 | 3 | 6 | 77 | 4 |
| 1963 | 28 | 64 | 8 | 27 | 56 | 12 |
| 1975 | 27 | 63 | 10 | 36 | 58 | 15 |
| 1985 | 27 | 62 | 11 | 41 | 61 | 18 |
| 1996 | 25 | 62 | 13 | 51 | 61 | 21 |
| 2004 | 24 | 63 | 13 | 54 | 59 | 21 |
| 2011 | 22 | 64 | 14 | 65 | 56 | 22 |

* Índice de Envejecimiento: total de personas de 65 o más años como porcentaje de los menores de 15 años

** Relación de Dependencia Potencial Total: total de personas inactivas (menores de 15 y mayores de 64) como porcentaje de las activas (15-64 años)

*** Relación de Dependencia Potencial de la Vejez: total de personas mayores de 64 como porcentaje de las activas (15-64 años)

Fuentes:

Censos Nacionales, tomado de: 1908-1996: Adela Pellegrino (2003), Cuadro 4, pág. 36; 2004: INE (2005b) *Uruguay en Cifras 2005*, <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2005/poblacion%20web.pdf>
 2011: INE (2012a): *Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento, y estructura por sexo y edad*. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/analisispais.pdf>

Un cambio mucho más drástico se constata en la relación entre el número de menores de 15 años y el de los mayores de 64, que en 2011 se ubicó en 22% a 14% siendo que en 1963 era de 28% a 8% y en 1908 de 41% a 3%. El cambio registrado en ese aspecto entre 1963 y 2011 ya es importante, pero si se lo compara con la situación en 1908 es sencillamente impactante. La del novecientos era evidentemente una sociedad joven, muy joven (los mayores de 64 años apenas eran la trigésimatercerava parte del total mientras que los menores de 15 eran entre un tercio y la mitad de la población total). La de 2011 es una sociedad envejecida, donde los menores de 15 años apenas superan el quinto de la población y los mayores de 64 ya casi constituyen un séptimo. Esto es lo que de un modo sintético capta el Índice de Envejecimiento de la población (los mayores de 64 como porcentaje de los menores de 15), que habiendo sido de 6% en 1908, pasó a 27% en 1963 y habría llegado a 65% en 2011.

Por su parte, la Relación de Dependencia Potencial de la Vejez (la población mayor de 65 como porcentaje de la población entre 15 y 64), nos da una idea del peso que teóricamente deberían soportar los que están en edad de trabajar para mantener a los que ya no lo hacen. Se ubicaba en 4% en 1908, en 12% en 1963, en 22% en 2011. Así que los que ahora están en esa franja etaria, deberían hacer un esfuerzo más de cinco veces superior al que tenían que hacer sus antecesores del novecientos para mantener a quienes ya no están en edad de trabajar.

¿Cómo puede explicarse esta transformación? ¿Qué factores están detrás de la disminución del peso demográfico de los más jóvenes y del gran aumento del de los más viejos? Indudablemente, se trata del

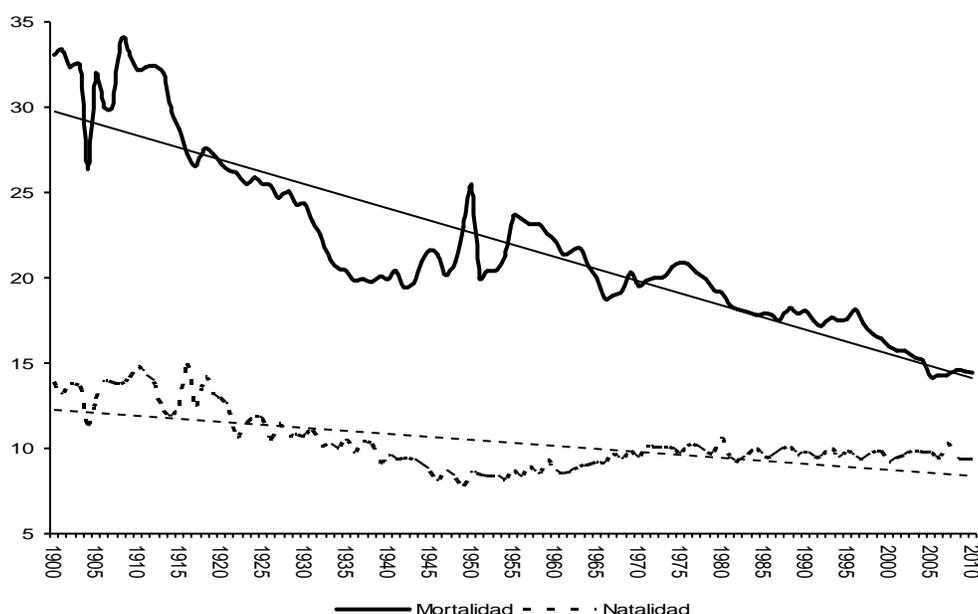


resultado del cambio en la natalidad (que se explica a su vez por los cambios en la fecundidad) y la mortalidad, las variables clave en la transición demográfica a la modernidad que, como dijimos, en Uruguay se procesó en forma bastante temprana, pudiendo verificarse su presencia ya en el novecientos. Comencemos por la mortalidad.

4. Mortalidad

Una de las razones por las que la sociedad envejece es porque muere menos gente en relación al total de la población. Esto es lo que nos permite observar la trayectoria de la Tasa Bruta de Mortalidad, que registra el número de personas fallecidas en un año por cada mil habitantes.

GRÁFICO 1
NATALIDAD Y MORTALIDAD (1900-2010)
Nacidos vivos y Personas fallecidas. Tasas brutas por cada mil habitantes



Fuentes:

NATALIDAD: 1900-2007: INE (2005a), *Proyecciones de población, versión 2005*; Los valores de los años 1955 -1967 y 1989-1992 son estimaciones; http://www.ine.gub.uy/banco%20de%20datos/soc_indic_socdemo/Tasa%20Bruta%20Nat.xls
MORTALIDAD: 1900-2007: INE, http://www.ine.gub.uy/banco%20de%20datos/soc_indic_socdemo/Tasa%20Bruta%20Mort.xls NATALIDAD Y MORTALIDAD 2008-2010: *Uruguay en Cifras 2009, 2010, 2011*

Como muestra claramente la curva continua del Gráfico 1, en Uruguay a lo largo del siglo XX la mortalidad tuvo una tendencia decreciente. Se ubicaba en 14 por mil en 1901 y en 9 por mil en el 2000. La parte principal de esa caída se produjo entre 1901 y 1932, cuando se alcanzó el 10 por mil. Desde entonces la mortalidad ha oscilado entre el 8 y el 10 por mil. De tal forma que el período comprendido entre 1963 y 2010, en que la mortalidad oscila entre 9 y 10 por cada mil habitantes, no constituye una novedad. Por tanto, puede decirse que el enlentecimiento del ritmo de crecimiento demográfico hasta llegar a la actual situación de casi estancamiento ha convivido en las últimas cinco décadas con la estabilización de la mortalidad, por lo que no puede ser éste un factor explicativo del envejecimiento más reciente de la población.



Por el contrario, el descenso de la mortalidad general incluye un componente que en verdad tiene el efecto contrario: como se evidencia en el Cuadro 6, se produjo un gran descenso de la mortalidad infantil a lo largo de todo el siglo pasado. Obviamente esto no ha contribuido a envejecer la población sino que ha aumentado en cada año registrado en la serie el peso de los menores de 15 años en la población total. Allí se observa que la Tasa Bruta de Mortalidad Infantil (que sólo refiere a menores de un año) experimentó una enorme reducción entre 1908 y 2010, pasando de 101 a 8 por mil.

O sea que la mayor parte del descenso de la mortalidad en Uruguay durante el siglo XX se explica por la caída de la mortalidad infantil. Ello indudablemente tiene que ver con los avances de los conocimientos y los cuidados médicos, en especial los referidos a la asistencia del parto y a los recién nacidos, lo que se relaciona a su vez con la expansión de los servicios de salud. Véase además en el mismo Cuadro 6 que es la mortalidad neonatal (dentro de los primeros 28 días de vida) la que más cae, pasando de 64 por mil en 1908 a apenas 5 por mil en 2004 (último dato al que el autor pudo acceder).

Por otra parte, y a diferencia de lo sucedido con la mortalidad general, la mortalidad infantil no ha detenido su caída en las últimas décadas. Por el contrario, mientras que en 1963 se ubicaba en el 48 por mil, en 2010, como ya se mencionó, llegó a 8 por mil. O sea que había caído a un poco menos de la mitad en el transcurso de los cincuenta y cinco años comprendidos entre 1908 y 1963 (pasando de 101 a 48 por mil) y volvió a reducirse, aún más aceleradamente, a la sexta parte en los cuarenta y siete años comprendidos entre 1963 y 2010.

CUADRO 6 MORTALIDAD INFANTIL

Tasas Brutas por cada mil habitantes. Años Censales y 2010.

| | Infantil Total * | Neonatal ** | Posneonatal *** |
|------|------------------|-------------|-----------------|
| 1908 | 101 | 64 | 36 |
| 1964 | 48 | 26 | 23 |
| 1985 | 29 | 12 | 17 |
| 1996 | 18 | 8 | 10 |
| 2004 | 13 | 8 | 5 |
| 2010 | 8 | 4 | 4 |

* Infantil: Niños fallecidos antes de cumplir un año

** Neonatal: fallecidos dentro de los primeros 28 días de vida

*** Posneonatal: fallecidos a partir de los 29 días y antes de cumplir un año de vida

Fuente: INE, con información de la División Estadísticas del Ministerio de Salud Pública, http://www.ine.gub.uy/banco%20de%20datos/soc_indic_socdemo/Evol_Tasa_Mort_Inf.xls;

En cambio hay otro fenómeno vinculado a la mortalidad, que también puede explicarse a partir de los avances en el conocimiento médico y la atención de la salud, que sí tiene que ver con el envejecimiento de la sociedad uruguaya: a lo largo del siglo XX la vida se ha alargado. En grandes números, un uruguayo de 2009 vivía más años que uno de 1908; lo mismo, y más, se verifica en el caso de las uruguayas. Esto es lo que nos permite observar la evolución de la Expectativa (o esperanza) de Vida al Nacer, es decir el número de años que una persona que nace en cierto año puede en principio esperar que dure su vida independientemente de las circunstancias particulares en las que le toque nacer, crecer y desarrollarse hasta la vejez.



De acuerdo a los datos publicados por el INE (2011), este indicador se ubicaba en el año 2010 en 76 años (73 los hombres y 80 las mujeres). Para el año 1963 Adela Pellegrino (2003) señala que esa cifra se ubicaba en 69 años (66 los hombres, 72 las mujeres). O sea que en el transcurso de los cuarenta y siete años que van de 1963 a 2010 la población uruguaya habría tenido una “ganancia” de vida de siete años (siete los hombres y ocho las mujeres): en promedio, en Uruguay la gente tenía en 2010 una vida siete años más larga que en 1963.

Esto necesariamente ha repercutido al alza en el peso que la población mayor de 64 años tiene en el total. Se trata de un largo proceso que viene desde bastante antes que las últimas cinco, puesto que, de acuerdo a la misma fuente, en 1908 la esperanza de vida en Uruguay era de 51 años (50 en los hombres y 52 en las mujeres), lo que nos muestra no sólo que al cabo de un siglo la población residente en Uruguay ganó nada menos que 25 años de vida, sino que, además, la brecha de vida entre hombres y mujeres se ha ido ampliando cada vez más, pasando en el mismo período de 2 a 7 años. Muy probablemente esto tenga relación causal con la caída de la tasa de masculinidad antes anotada.

5. Natalidad y Fecundidad

Sin embargo, con ser importante, el alargamiento de la vida promedio no constituye la principal causa del envejecimiento de la sociedad uruguaya, evidenciada en el creciente peso que la población mayor de 64 años tiene en el total. En verdad, el grueso de la explicación de este fenómeno no tiene que ver con los indicadores de mortalidad, sino con el comportamiento de la natalidad, ya que, como se ve en el Gráfico 1, la caída de la natalidad a lo largo del siglo pasado tiene una pendiente mucho más acusada que la de la mortalidad.

Entre 1908 y 1963 la natalidad cayó de 34,1 por mil a 21,7 por mil, y a diferencia de lo ocurrido con la mortalidad, la tendencia descendente no se estabilizó en ese momento, sino que continúa hasta la actualidad. En 2010 se ubicaba en 14,4 por mil, lo que significa que en ese año nacían vivos 7 niños menos por cada mil habitantes que los que lo hacían cuarenta y seis años antes y 20 menos que en 1908. He allí la razón principal por la que, mientras que el número de personas mayores de 64 años crece (en la medida que se prolonga la esperanza de vida), el de menores de 14 años desciende permanentemente al son de la caída de la natalidad aún cuando, como se ve en la columna “Neonatal” del Cuadro 6, sobreviven al primer año de vida muchos más niños que antes.

Es muy relevante entonces hacerse la pregunta de por qué cayó y sigue cayendo la natalidad. Suele responderse rápidamente que es por razones económicas, es decir que las parejas deciden tener pocos hijos, menos que antes, porque enfrentan restricciones económicas. Sin embargo, la evolución de las cuentas nacionales (BCU 2008) evidencian que el producto por habitante, si bien se estancó entre mediados de los cincuenta y mediados de los setenta, retomó su tendencia creciente desde entonces (con excepción de los períodos de crisis entre 1982 y 1984 y entre 1999 y 2003). Por mal que se distribuyera, el aumento de la riqueza total disponible, en particular considerando los últimos cincuenta años, no permite apuntar allí para encontrar las razones del descenso de la natalidad.

En verdad, para entender el cambio demográfico debemos tornar la mirada hacia otras razones, de tipo inmaterial, vinculados a los valores y preceptos que gobiernan las decisiones individuales de estudiar, desarrollarse profesionalmente, casarse, tener hijos... o no tenerlos. Así mismo, hay que atender a las diferentes formas en que los individuos conciben la relación entre sexualidad, placer y reproducción.

Los cambios que suelen contextualizarse en la segunda transición demográfica constituyen, al decir de Carlos Filgueira (1996), un conjunto de “revoluciones ocultas”. En un informe publicado por la oficina montevideana de la CEPAL, Filgueira señalaba que, sin que los uruguayos se hubieran

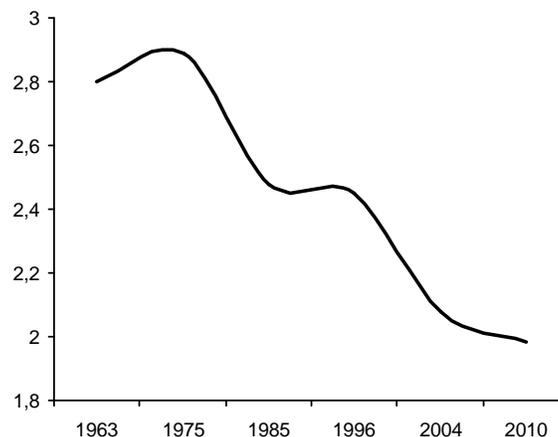


dato mucha cuenta de ello, se había estado produciendo desde hacía un buen tiempo una serie de profundas transformaciones sociales radicadas fundamentalmente en las formas de la familia y en el lugar que la familia ocupa en la organización social globalmente considerada. Esos cambios estaban referidos fundamentalmente a decisiones tomadas por los individuos y por tanto derivaban, en lo fundamental, de una transformación cultural, esto es: en los valores que orientan los comportamientos individuales y sociales de las personas.

Pero ¿cómo se llega del cambio cultural a la caída de la natalidad pasando por la profunda alteración de la familia y de su lugar social? Comencemos por lo básico: detrás de la caída de la natalidad, está la de la fecundidad. Es decir que nacen menos niños en relación al total de la población porque las mujeres tienen, en promedio, menos hijos hoy que hace cuarenta y cinco años y muchos menos que hace cien, cuando se realizó el primer censo nacional de población del siglo XX.

De acuerdo a los datos aportados por Pellegrino (2003), el número medio de hijos por mujer (o Tasa Global de Fecundidad) cayó de 6 en 1908 a 3 en 1963, lo que significa una tremenda caída a la mitad de la fecundidad promedio en el transcurso de cincuenta y cinco años. Como se aprecia en el Gráfico 2, se trata de un proceso que continuó luego, aunque en forma más moderada, cayendo un 30% al término de los cuarenta y cuatro años siguientes. En el año 2010 la fecundidad global se ubicó en 1,99 hijos por mujer de acuerdo al registro del INE (2011). Al cabo de los 102 años que habían transcurrido desde el censo de 1908, las mujeres que residían en Uruguay en 2010 tenían, en promedio, 4 hijos menos. El gran cambio se produjo en la primera mitad del siglo XX como culminación de la primera transición demográfica, y luego, en las últimas cinco décadas se profundizó moderadamente en el contexto de la segunda transición. A pesar de que el Índice de Masculinidad ha caído, este formidable descenso de la fecundidad es lo que está en la base del constatado en la natalidad. Ello, al disminuir la magnitud de la población con menos de 15 años, explica a su vez, junto con el simultáneo alargamiento de la vida (que aumenta el peso relativo de la población mayor de 64) el incremento del Índice de Envejecimiento ya comentado.

GRÁFICO 2
TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD 1963-2010



Fuentes:

1963-2004: Carmen Varela en Calvo y Mieres (2007), Cuadro 3, pág. 25; 2010: INE *Uruguay en cifras 2011*

En esta tendencia decreciente de la fecundidad, el año 2004 representó un hito en la historia demográfica del Uruguay, puesto que por primera vez la Tasa Global de Fecundidad, al ubicarse en



2,08, quedó por debajo del nivel necesario para garantizar el reemplazo de la población que fallece (precisamente, lo que se registra por medio de la Tasa de Reemplazo), la que, para la Tasa de Masculinidad de ese entonces (dicho de otro modo, para la relación numérica hombres-mujeres que tenía la sociedad uruguaya en ese momento) se había establecido en 2,1. Esto significa que, incluso sin considerar el efecto de los movimientos migratorios desde y hacia el resto del mundo, la actual tasa de fecundidad de la mujer uruguaya ni siquiera permitiría mantener el crecimiento natural o vegetativo de la población.

Si esta tendencia descendente se mantiene, sólo el saldo de los flujos migratorios podría compensar la incapacidad endógena de la sociedad uruguaya para auto-reproducirse biológicamente en los próximos años. Veamos entonces qué pasa con esa tabla de salvación demográfica que podría ser la relación entre inmigración y emigración.

6. Migración internacional

Otra de las novedades que la sociedad uruguaya experimentó en las últimas cinco décadas, es que el resultado neto de los flujos migratorios internacionales salientes y entrantes se ha invertido. Uruguay fue por lo menos hasta los años treinta del siglo pasado, un país de inmigración, en el que el gran ingreso de inmigrantes amplificaba el crecimiento vegetativo o endógeno y la juventud de la población. Luego, entre los años treinta y los sesenta la inmigración no fue significativa, pero tampoco lo era la emigración, con lo que los flujos de población desde y hacia el país no tuvieron mayor impacto sobre la tasa de crecimiento demográfico. Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los sesenta y en particular desde los setenta, por efecto de una conjunción de circunstancias políticas y económicas, Uruguay pasó a ser un “país de emigración”². El saldo neto migratorio se volvió negativo, presionando a la baja sobre un crecimiento vegetativo ya afectado por el comportamiento de la natalidad y la fertilidad que acabamos de observar.

La imposibilidad de contabilizar directamente la emigración de residentes y la inmigración de no residentes impide registrar el saldo exacto de la migración internacional. Sin embargo, una aproximación a la misma se obtiene a través del llamado Saldo Residual de los Períodos Intercensales. Este resulta de la diferencia entre, por un lado, la población total y, por otro, el resultado de sumarle a la población del censo inmediato anterior el crecimiento vegetativo o natural (nacimientos menos defunciones) producido entre ambos censos. La diferencia o “saldo residual” es imputada al saldo de los flujos migratorios con el resto del mundo.

CUADRO 7
ESTIMACIÓN DEL SALDO MIGRATORIO INTERNACIONAL
Saldo residuales intercensales 1963-2011

| Período | Saldo Residual | % * |
|------------------|----------------|------------|
| 1963-1975 | -175808 | -6 |
| 1975-1985 | -102297 | -3 |
| 1985-1996 | -39679 | -1 |
| 1996-2004 | -117211 | -4 |
| 2004-2011 | -74313 | -2 |
| ACUMULADO | -509308 | -15 |

* Saldo Residual como % de la Población Total del censo más reciente

² Como señalara César Aguiar (1982), Uruguay siempre fue un país con un flujo emigratorio importante, solo que hasta los años cincuenta la inmigración tuvo un volumen superior, lo cual se revertiría a partir de los sesenta y sobretodo de los setenta.

**Fuentes:**

1963-2004: César Aguiar en Calvo y Mieres (2007), Cuadros 1 y 2, Pág. 88; 2004-2011: INE (2012a), Cuadro 3, Pág. 7

Pues bien, en el Cuadro 7 podemos observar que entre 1963 y 2011 el saldo migratorio habría sido siempre negativo, con una significación que osciló entre el 1 y el 6% de la población total del censo final del período intercensal correspondiente. Como resultado, en esos cuarenta y ocho años la sociedad uruguaya habría sufrido una pérdida neta de 509.308 habitantes en favor del resto de mundo, lo que representa un 15% de la población total registrada en 2011.

Por tanto, la migración internacional es otro de los factores que deben agregarse entre los que permiten explicar el enlentecimiento del crecimiento demográfico en Uruguay en las últimas cinco décadas. En definitiva, en ese período la migración externa ha reforzado la tendencia doméstica al estancamiento demográfico, tanto por su impacto negativo directo sobre la población total, como por el indirecto que surge de considerar la cantidad de uruguayos no nacidos en Uruguay como resultado de la emigración de sus padres.

7. Nupcialidad, divorcialidad y familia ³

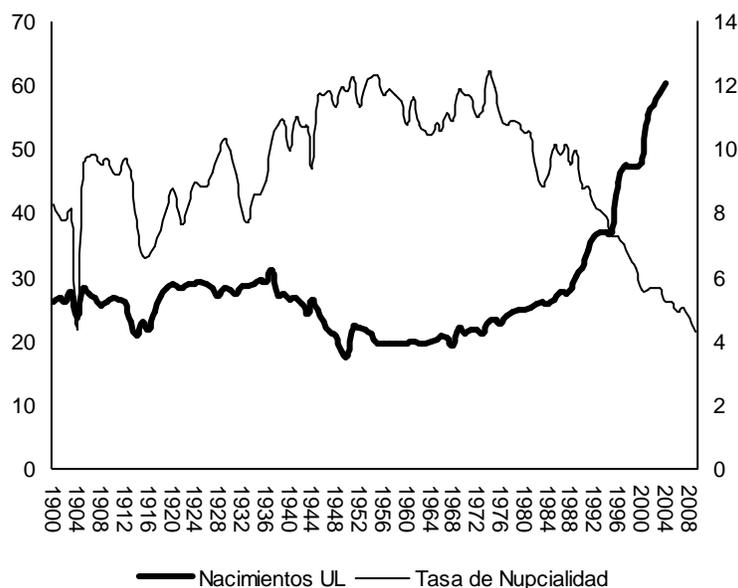
Por último, volviendo a la caída de la fecundidad y la natalidad hay, como ya mencionamos, una serie de cambios asociados a las relaciones de género (básicamente la transformación del lugar social de la mujer) y a la relación entre sexualidad y reproducción, que han repercutido notoriamente sobre la fecundidad y por tanto sobre la natalidad. En particular, estos cambios han redundado en un inicio cada vez más tardío de la actividad reproductiva por parte de la mujer, postergándolo hacia un momento más avanzado y por tanto más breve de su período fértil, y en una reducción del número de integrantes del hogar. De acuerdo a los datos aportados por Adela Pellegrino y otros (2009), el tamaño medio del hogar que en 1908 era de 6.2, pasó a 3.8 en 1963 y se ubicó en 3 en 2004.

Al mismo tiempo, desde mediados del siglo pasado los arreglos conyugales y las formas de familia han sufrido transformaciones importantes, pautadas por el declive de la familia nuclear tradicional (aquella constituida por una pareja heterosexual unida en matrimonio y viviendo en un mismo hogar junto a sus hijos biológicos o adoptivos) como forma predominante. Como puede observarse en el Gráfico 3, la Tasa de Nupcialidad exhibe desde entonces una tendencia decreciente (cada vez es menor el número de personas mayores de 14 años que se unen en pareja mediante el matrimonio), lo que evidentemente tiene relación con un concomitante incremento de las uniones “libres” o “consensuales” (o sea, legalmente no matrimoniales) y como resultado de ello, del porcentaje de hijos nacidos de parejas que no se han unido mediante el matrimonio civil. En 2004 el número de uniones libres ya ascendía al 60% del total de las parejas y el número de hijos nacidos de uniones no formalizadas en el marco del matrimonio civil había alcanzado igual porcentaje. Aunque no se dispone de datos sobre nacimientos posteriores a ese año, sí sabemos que la nupcialidad continuó cayendo: en 2009 se ubicaba en una tasa de 4,3 siendo que su valor en 2004 era de 5,2.

³ Agradezco Wanda Cabella, del Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, quien me proporcionó las series de casamientos, divorcios y nacimientos en base a las que se elaboraron los Gráficos 3 y 4.



GRÁFICO 3
NUPCIALIDAD* Y NACIMIENTOS DE UNIONES NO MATRIMONIALES **
(1900-2009) ***



* Tasa de Nupcialidad: matrimonios ocurridos anualmente por cada mil personas de 15 y más años.

** Nacimientos en uniones “libre” (UL): porcentaje de hijos nacidos en uniones no matrimoniales sobre el total de nacimientos.

*** Nacimientos: datos disponibles solo hasta 2004

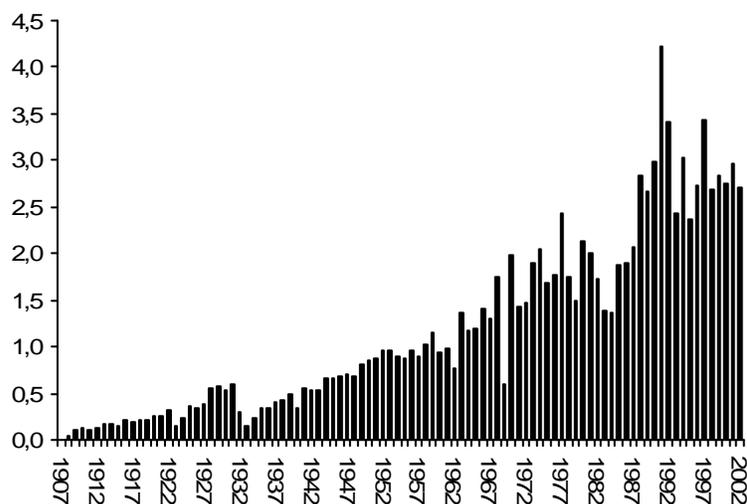
Fuentes:

Nacimientos: Instituto Nacional de Estadística, con información de la División de Estadística del Ministerio de Salud Pública; Casamientos: Elaborado por el Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, en base a datos del Registro Civil y proyecciones de población de Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE)

Y como se ve en el Gráfico 4, simultáneamente a la caída de los nuevos matrimonios se produjo un crecimiento espectacular de la Tasa de Divorcio: la gente se casa cada vez menos pero igualmente son cada vez más las personas que, habiéndose casado, acaban divorciándose. Al menos esto fue así hasta 2002, último año para el que se dispone de la información sobre el número de divorcios que proporciona el Registro Civil. Se trata de un proceso que está en pleno desarrollo, pero obviamente esto, que informa sobre la pérdida de relevancia de la familia tradicional, no tiene por qué tener, por sí mismo, impactos sobre la fecundidad y la natalidad. Es un fenómeno que apareció más tarde, que es contemporáneo pero no necesariamente está vinculado. Son cambios en el núcleo básico de la organización microsocia anterior, y por tanto tienen un fuerte impacto en la organización social globalmente considerada, aunque no necesariamente tengan efectos directos sobre la fecundidad y la natalidad.



GRÁFICO 4
TASA DE DIVORCIO* 1907-2002



* Tasa de Divorcio: divorcios ocurridos anualmente por cada mil personas de 15 y más años

Fuente:

Elaborado por el Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, en base a datos del Registro Civil y a proyecciones de población del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE)

Más allá de ello, estos cambios también tienen fuertes implicaciones para las políticas sociales, desde el momento en que éstas han estado dirigidas a un tipo de familia que ya no es la predominante. Pero ese es un tema que escapa al temario contemplado en esta exposición sobre las tendencias socio-demográficas que nos propusimos abordar en este trabajo.

Conclusión

El repaso de los indicadores demográficos hasta aquí presentado ofrece un panorama claro de algunas de las tendencias verificables en la evolución de la sociedad uruguaya durante las últimas cinco décadas. Estos datos exponen evidencias de una profunda transformación en la fisonomía de la población uruguaya que en parte son reflejo de cambios culturales y comportamentales de los individuos que la integran en distintos ámbitos de pertenencia y actividad. Algunos de estos cambios no constituyen novedades, sino prolongaciones de la primera transición demográfica iniciada en las últimas décadas del siglo XIX, aquella que pautó el pasaje de la demografía tradicional a la moderna. Otros sí lo son y constituyen componentes de lo que ha dado en llamarse como segunda transición demográfica, la que plantea la superación de algunos rasgos de la demografía moderna o la transformación de otros que la primera transición no había alterado.



En primer lugar, profundizando y culminando una tendencia iniciada en la primera mitad del siglo XX, se produjo un fuerte enlentecimiento del crecimiento, que ha llegado ya casi hasta una situación de virtual estancamiento demográfico. Son varios los factores que concurren a este fenómeno, entre ellos se destaca una fuerte caída de la tasa de natalidad (que se observa a lo largo de todo el siglo pasado). A ello se agregó a partir de los años sesentas, la reversión del saldo del intercambio migratorio con la región y el resto del mundo, que llevó al Uruguay desde su anterior condición de país predominantemente receptor de inmigrantes a la de expulsor neto de población. De esta forma, durante los últimos cincuenta años, la relación entre inmigración y emigración no sólo no compensó el efecto de la caída de la natalidad sobre el crecimiento vegetativo sino que lo empeoró.

En segundo lugar, la sociedad uruguaya ha experimentado un importante proceso de envejecimiento. Aunque desde 1963 el peso demográfico de la población en edad de trabajar (entre 15 y 64 años) se mantiene estable entre el 62% y el 64%, el peso relativo de los mayores de 64 años crece lenta pero ininterrumpidamente en desmedro del de la población menor de 15 años. Al cabo de casi cinco décadas, esta última pasó de representar casi la tercera parte de la población total a significar casi la quinta parte, como resultado de una tendencia que todavía no da muestras de estabilizarse.

Este fenómeno es resultado de la combinación entre la ya mencionada caída de la tasa de natalidad por un lado y un descenso más leve pero igualmente significativo de la tasa de mortalidad por el otro, que a su vez se vincula con un importante alargamiento de la vida. Se trata de factores que a su vez tienen causas diversas. En el caso de la mortalidad, su descenso deriva del efecto combinado de la expansión de los servicios de atención a la salud, de los avances de la medicina, y de la generalización de pautas de salubridad, higiene y cuidados del cuerpo, entre otros.

En cambio, la caída de la natalidad está más bien vinculada a otros factores, que inciden en el comportamiento reproductivo de las familias y más específicamente de las mujeres. Es el resultado directo de la reducción de la fecundidad que ha llegado en los primeros años del nuevo siglo a un nivel inferior al de la tasa de reemplazo poblacional que aseguraría la reposición de los individuos que fallecen. Esta reducción de la fecundidad responde a cambios de tipo cultural, que han modificado radicalmente el lugar social de la mujer en términos de creciente libertad y desarrollo personal (educativo, profesional, laboral), suponiendo la postergación en el tiempo, y la indefectible reducción consecuente, de la actividad reproductiva.

A su vez, los indicadores analizados, muestran que estos cambios son parte de una transformación cultural mayor, que afecta a las formas anteriormente predominantes de organización familiar, y evidencia la crisis del modelo tradicional nuclear basado en la unión marital heterosexual. El descenso de la tasa de matrimonio, el gran aumento de la de divorcio y el importante crecimiento de los hijos nacidos de uniones no matrimoniales son indicadores claros de esta transición cultural que está en la base de una nueva transición demográfica, cuyos efectos se superponen a los de la primera que aún no cesan de operar (caída de la natalidad y la mortalidad)

Se trata en todos los aspectos mencionados, de fenómeno con serias implicancias sociales, económicas y políticas, en tanto afectan directamente la magnitud y el tipo de esfuerzo requerido para atender las necesidades de atención de la salud, de cuidados, de prestaciones de la seguridad social, entre otros. Precisamente, uno de los temas que los especialistas en políticas sociales vienen planteando con mayor preocupación en la última década, refiere a la creciente inadecuación del sistema de protección social que el Uruguay construyó a lo largo del siglo XX, para atender una realidad social radicalmente transformada, de donde derivaría la urgente necesidad de procesar una importante reestructura (Filgueira y otros 2005). Es un punto extremadamente interesante, pero



introducimos en él supondría abandonar la temática estrictamente demográfica para ingresar en otra, que está vinculada pero trasciende largamente el objetivo y la extensión admitida para este trabajo.



Bibliografía y fuentes citadas

Aguiar, César (1982): *Uruguay: país de emigración*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

BCU (2008): *Cuentas Nacionales. Información histórica. Datos base 1983*. Disponible en <http://www.bcu.gub.uy/a26437.html>

Calvo, Juan y Mieres, Pablo (eds.) (2007): *Importante pero urgente. Políticas de población en Uruguay*, Rumbos – Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Montevideo. Disponible en <http://www.dialogoseguridadsocial.org/primer-etapa/media/importante-pero-urgente-politicas-de-poblacion-en-uruguay.pdf>

Filgueira, Carlos (1996): *Sobre las revoluciones ocultas. La familia en Uruguay*, CEPAL, Montevideo.

Filgueira, Fernando; Rodriguez, Federico; Rafaniello, Claudia; Lijtenstein, Sergio; Alegre, Pablo (2005): “Estructura de riesgo y arquitectura de protección social en el Uruguay actual: crónica de un divorcio anunciado”. En *Prisma*, No. 21, Montevideo. Págs. 7-42.

INE (2005a), *Proyecciones de población, versión 2005*; Montevideo. Disponible en http://www.ine.gub.uy/banco%20de%20datos/soc_indic_socdemo/Tasa%20Bruta%20Nat.xls

INE (2005b): *Uruguay en cifras 2005*, Montevideo. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2005/poblacion%20web.pdf>

INE (2009): *Uruguay en cifras 2009*, Montevideo. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2009/uruguay%20en%20cifras%202009.asp>

INE (2010): *Uruguay en cifras 2010*, Montevideo. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2010/Poblaci%C3%B3n.pdf>

INE (2011): *Uruguay en cifras 2011*, Montevideo. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2011/uruguay%20en%20cifras%202011.asp>

INE (2012a): *Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento, y estructura por sexo y edad*. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/censos2011/resultadosfinales/analisispais.pdf>

INE (2012b): *Uruguay en cifras 2012*. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2012/uruguay%20en%20cifras%202012.asp>

Pellegrino, Adela (2003): *Caracterización demográfica del Uruguay*, Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales (Universidad de la República), Montevideo. Disponible en http://www.anep.edu.uy/historia/clases/clase20/cuadros/15_Pellegrino-Demo.pdf

Pellegrino, Adela; Cabella, Wanda; Paredes, Mariana; Pollero, Raquel; Varela, Carmen (2008): “De una transición a otra: la dinámica demográfica del Uruguay en el Siglo XX”. En *El Uruguay del Siglo XX. La Sociedad*, Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales – Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

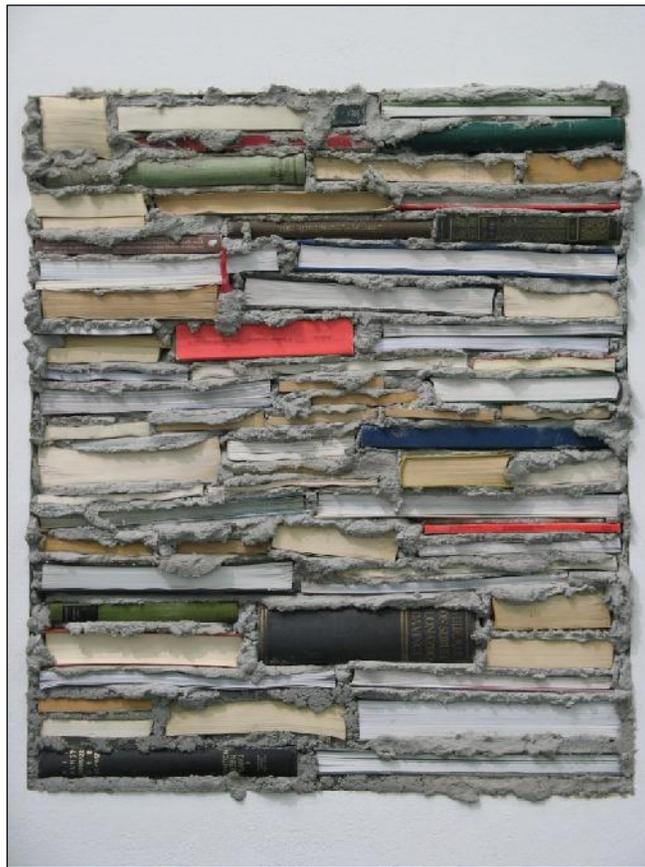
Rial, Juan y Klaczko, Jaime (1983): *Uruguay: el país urbano*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Solari, Aldo (1967): *El desarrollo social del Uruguay en la posguerra*, Editorial Alfa, Montevideo.

Varela, Carmen (coord.) (2008): *Demografía de una sociedad en transición. La población uruguaya a inicios del siglo XXI*, Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales (Universidad de la República), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Ediciones Trilce, Montevideo.



EL URUGUAY DEL PRESENTE. EL FRENTE AMPLIO, LA POLÍTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS NUEVOS DESAFÍOS EN AMÉRICA LATINA



Luis Camnitzer, *Books and concrete* (2001-2002/2010)



EL FRENTE AMPLIO COMO PARTIDO DE GOBIERNO *

ADOLFO GARCÉ**

1. Introducción

A los uruguayos les gusta pensar, evocando la copla de Manrique, que “cualquier tiempo pasado fue mejor”. Sin embargo, cuando se compara el desempeño de la democracia uruguaya durante las dos décadas que van desde el fin del régimen militar (1985) y el ascenso del Frente Amplio al poder (2005) con los veinte años previos al golpe, es evidente que no es así. Desde mediados de la década del cincuenta hasta el golpe de junio de 1973 el país se deslizó de la democracia a la dictadura, de la coparticipación institucionalizada a la confrontación armada, de la prosperidad y la industrialización a la crisis económica y la inflación, desde el optimismo con toques de euforia (“¡como el Uruguay no hay!”) a la desesperanza y el pesimismo.

Después de la dictadura, entre 1985 y 2005, desde luego, no faltaron los problemas. El más dramático de todos fue el estallido de una crisis económica de infrecuente profundidad: entre 1999 y 2002 el PBI cayó 17,7% (Antía, 2004). La recesión, a su vez, provocó un aumento vertical de la desocupación, que superó el 20%, y un brusco incremento de la pobreza, que trepó por encima del 30% (De Armas, 2005). Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido antes del golpe, la crisis no fue seguida por un aumento de la crispación social y la polarización política. Además, como se verá a continuación, éstos son años de aprendizajes y construcciones, de reformas y mutaciones. Para entender el Uruguay de hoy, el del FA en el gobierno, además de tomar nota del retroceso económico y de la crisis social que le sirvieron de prólogo, habrá que registrar los avances y transformaciones que caracterizaron el proceso previo.

2. De Sanguinetti a Vázquez: transiciones, coaliciones, rotaciones (1985-2004)

Como puede verse en el Gráfico 1, de las elecciones de 1984 surgió un mapa político asombrosamente similar al previo al golpe. El PC obtuvo exactamente la misma votación que en las elecciones de 1971 (aproximadamente 40% de los votos). El PN disminuyó levemente su caudal electoral (pasó de 39% a 34%). Mientras tanto, el FA creció 3 puntos (del 18% al 21%).

El resultado electoral llevó al PC nuevamente al gobierno pero dejó al presidente electo sin mayoría parlamentaria colocando un signo de interrogación sobre las perspectivas de la gobernabilidad. Hasta 1966, como regla general, los gobiernos electos en Uruguay contaban con mayoría parlamentaria. La creación del FA, en 1971, cambió radicalmente la lógica de producción de

* Este texto fue publicado en el libro *El momento político en América Latina* de Enrique V. Iglesias, Rosa Conde y Gustavo Suárez Pertierra (editores), Fundación Carolina-Siglo XXI, Madrid. Se reproduce en este *Dossier* gracias a la buena voluntad de los editores. Agradezco muy especialmente a Enrique Iglesias.

** Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Email: adolfogarce@gmail.com

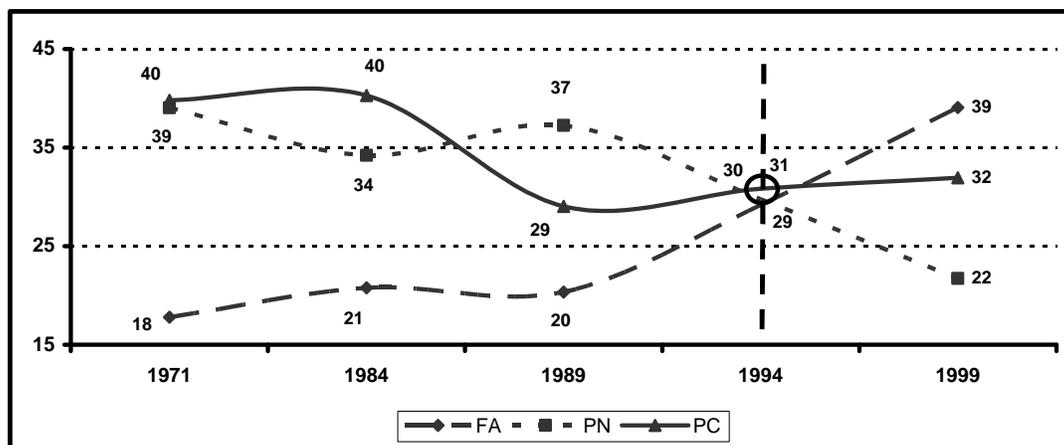


gobierno en el país. Hasta ese momento la gobernabilidad dependía esencialmente de la disciplina parlamentaria del partido ganador de la elección. A partir de 1971 los presidentes electos en Uruguay, tal como ocurriera en otras partes de América Latina especialmente a partir de la democratización en los ochenta (Chasqueti, 2008), estuvieron obligados a buscar acuerdos con la oposición para construir mayorías parlamentarias. El primero en recorrer este camino fue, precisamente, el primer presidente minoritario del período, Juan María Bordaberry, del Partido Colorado, que logró un pacto con el sector minoritario del PN. Sanguinetti procuró recorrer el mismo camino pero solamente obtuvo, de parte del PN, una promesa genérica de “gobernabilidad”, sin un compromiso explícito en torno a una agenda concreta de gobierno ni sobre distribución de cargos. De todos modos, la cooperación del PN fue fundamental para asegurar el éxito de la transición a la democracia. Fue, precisamente, con el apoyo del PN que Sanguinetti, en diciembre de 1986, logró la sanción de una norma –la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado- que, hasta el ascenso del FA al gobierno, funcionó como una amnistía para los funcionarios involucrados en violaciones a los derechos humanos durante el régimen autoritario.

Gráfico 1

Evolución Electoral PC, PN y FA 1971 – 1999

(Porcentaje por partido sobre total de votos emitidos)



Fuente: Corte Electoral

Durante los gobiernos siguientes la fragmentación del sistema de partidos aumentó: el Número Efectivo de Partidos (electoral) pasó de 2,8 en 1971 a 3,4 en 1994 (Buquet, 2000:295). Por ende, el desafío se mantuvo: ni Lacalle (1990-1994), ni Sanguinetti en su segunda presidencia (1995-1999), ni Batlle (2000-2004) tuvieron mayoría parlamentaria. A diferencia de lo ocurrido durante la primera presidencia de Sanguinetti durante estos tres gobiernos el presidente logró construir una coalición de gobierno propiamente dicha. La única coalición que logró sobrevivir durante todo el mandato presidencial fue la liderada por Sanguinetti durante su segundo gobierno.



Tabla 1
Gobiernos de partido y de coalición en Uruguay 1985-2004
Contingente Legislativo en la Asamblea General y duración en meses

| Presidencia | Período | Gobierno de... | C. L | Meses |
|----------------|---------------------------|-----------------------|------|-------|
| Sanguinetti I | Marzo 85 a Marzo 90 | Partido minoritario | 42% | 60 |
| Lacalle | Marzo 90 a Mayo 91 | Coalición mayoritaria | 65% | 15 |
| Lacalle | Mayo 91 a Marzo 93 | Coalición minoritaria | 48% | 21 |
| Lacalle | Marzo 93 a Marzo 95 | Coalición minoritaria | 31% | 24 |
| Sanguinetti II | Marzo 95 a Marzo 2000 | Coalición mayoritaria | 65% | 60 |
| Batlle | Marzo 2000 a Octubre 2002 | Coalición mayoritaria | 55% | 31 |
| Batlle | Octubre 2002 a Marzo 2005 | Partido minoritario | 33% | 29 |

Fuente: Chasqueti y Garcé (2005:124)

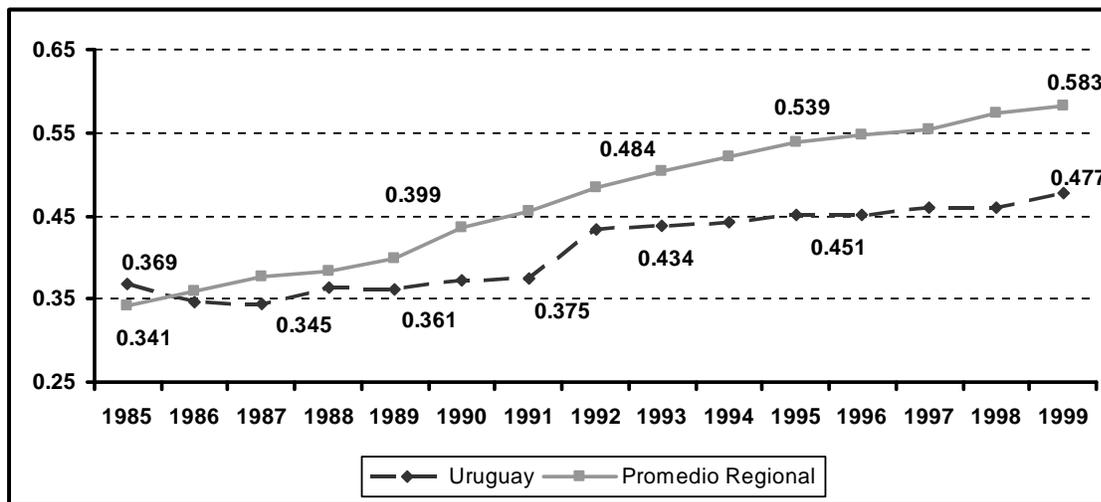
Como puede verse, sobre un total de 240 meses (4 gobiernos de 60 meses cada uno), colorados y blancos gobernaron en coalición 151 meses, es decir, el 63% del tiempo total. El gobierno de coalición prevaleció claramente sobre el gobierno de partido. Colorados y blancos no buscaron construir coaliciones por mero capricho. En realidad, lo hicieron porque estaban decididos a no volver a tropezar con la piedra de la ingobernabilidad contra la que se estrellaron durante la década previa al quiebre de la democracia. Salieron de la dictadura dispuestos a llevar adelante, de una buena vez, las reformas estructurales que no habían podido acometer a fines de los sesenta y principios de los setenta. Para ello, les gustara o no les gustara, los antiguos rivales estaban obligados a cooperar entre sí.

Colorados y blancos compartían, en lo esencial, la agenda de reformas que consideraban necesaria para el país: apertura comercial, estabilización de precios mediante políticas macroeconómicas prudentes, desregulaciones, privatizaciones, políticas sociales enfocadas en los sectores más vulnerables. Pensaban, como puede verse, que Uruguay debía dejar atrás su excesivo apego a la intervención estatal y el mercado interno para abrir más espacio a las decisiones del Mercado y al estímulo del comercio internacional.



Gráfico 2

Reformas estructurales en democracia:
Comparando Uruguay con el resto de la región (Índice de Lora)



Fuente: Lora (2001:31)

A pesar de converger en torno a este programa de acción ambos partidos exhibieron matices importantes. Los blancos, especialmente el Herrerismo, la fracción liderada por Lacalle, asumieron con mayor entusiasmo el libreto liberalizador. Los colorados, especialmente el Foro Batllista orientado por Sanguinetti, intentaron conciliar el viraje hacia el liberalismo, que consideraban inevitable, con la tradición socialdemócrata que había caracterizado a la mayoría del partido durante la mayor parte del siglo XX.

Como puede observarse en el Gráfico 2, entre 1985 y 1999 las reformas estructurales en Uruguay avanzaron pero lo hicieron más lentamente que en el resto de la región. El índice de reformas estructurales en Uruguay aumentó apenas 0,108 (pasó de 0,369 a 0,477). Mientras tanto, el promedio regional se incrementó en 0,242 (pasó de 0,341 en 1985 a 0,583 en 1999). La evolución del índice muestra claramente tres momentos: un retroceso en tiempos del primer gobierno de Sanguinetti, un fuerte incremento en los tres primeros años de la presidencia de Lacalle, y un crecimiento muy suave durante los últimos años del mandato de Lacalle y los de la segunda presidencia de Sanguinetti.

A pesar de rezagarse en términos comparativos en materia de reformas orientadas al Mercado durante el lapso referido, las reformas estructurales llevadas adelante por la elite gobernante estuvieron muy lejos de ser irrelevantes. En materia comercial, Uruguay tomó una decisión de relieve histórico al integrarse al MERCOSUR (1991). Esto implicó la profundización de la rebaja arancelaria iniciada tímidamente por el gobierno militar. La relación entre el Estado y el Mercado también cambió significativamente. La innovación crucial fue la “Ley de Empresas Públicas”, votada por el parlamento en 1991 y parcialmente derogada en 1992 a través de un referéndum promovido por el FA y el movimiento sindical (con el sorpresivo apoyo del Foro Batllista). También se modificó la regulación laboral. Durante el gobierno de Lacalle se dejaron de convocar los “Consejos de Salarios”, es decir, las mesas de negociación en las que, tradicionalmente, empresarios y trabajadores, con el apoyo de representantes del Ministerio de Trabajo, establecían los niveles salariales en las distintas ramas de actividad. Por último, es necesario mencionar que la lucha contra la inflación rindió, finalmente, sus frutos: en 1998, por primera vez en medio siglo, el incremento anual de precios fue



inferior al 10%. No sólo hubo cambios en el área económica. La elite dirigente, especialmente durante el segundo gobierno de Sanguinetti, también impulsó cambios en el área social. Las dos reformas más importantes fueron la Seguridad Social (1996) y la Reforma Educativa (1995). Ambas se destacaron en el contexto regional por su heterodoxia, esto es, por no seguir los modelos predominantes en la época. Dicho más claramente, en pleno apogeo de las ideas liberales en la región, ambas reformas preservaron el papel del Estado. La Reforma Educativa, además, tuvo un fuerte énfasis en la equidad, consistente con la tradición batllista (De Armas y Garcé, 2004).

En suma, durante este período los sucesivos gobiernos promovieron un amplio paquete de reformas. Si para comprender el fuerte impulso reformista período es imprescindible tomar en cuenta el papel de las ideas (ideologías políticas, creencias y valores) de la elite del PN y del PC, para explicar el freno, es decir, para entender por qué, como vimos más arriba, Uruguay se reformó durante este lapso menos que el promedio de los países de la región, hay que tomar en cuenta la influencia de las instituciones. Para decirlo muy brevemente, la democracia uruguaya fue construida sobre la base de la dispersión del poder. El presidente dispone de mecanismos institucionales poderosos, pero su poder político efectivo es significativamente menor (González, 1993). La fragmentación del sistema de partidos y los relativamente altos niveles de fraccionalización partidaria limitan severamente su influencia y lo condenan a negociar. Además de tener que negociar con otros partidos y fracciones el margen de maniobra del presidente está acotado por las, tradicionalmente poderosas, corporaciones empresariales y sindicales. Teniendo en cuenta las importantes restricciones institucionales al poder político del presidente, el régimen político uruguayo ha sido definido por Lanzaro (2000a) como presidencialismo pluralista.

El FA: confrontación sistemática y moderación programática

Al mismo tiempo que colorados y blancos, hombro con hombro, empujaban lentamente el proceso de reformas estructurales, el FA se consagró a ejercer sin medias tintas el papel de oposición. La confrontación sistemática con las iniciativas de colorados y blancos constituyó una parte fundamental de su estrategia política. Pero, el FA no se limitó a desempeñar implacablemente su papel de oposición. Al mismo tiempo, y cada vez con mayor lucidez, fue virando hacia el centro a través de sucesivas transformaciones de su plataforma electoral que fueron moderando su propuesta programática. La estrategia del FA combinó, pues, confrontación sistemática y moderación programática (Yaffé, 2005: 66,161). El sostenido crecimiento electoral de esta fuerza política durante el período (pasó del 21% en 1984 al 50% del electorado en 2004) constituye una prueba contundente de la efectividad de esta orientación.

El primer gran enfrentamiento del FA con colorados y blancos se verificó en torno a la ya mencionada Ley de Caducidad. El FA, junto a sectores minoritarios del PC y del PN, se opuso tajantemente a la sanción de esta norma porque, desde su punto de vista, consagraba la “impunidad”. Durante los dos años siguientes, el FA encabezó una extensa coalición de grupos políticos y actores sociales con el objetivo de, mediante la recolección de firmas, activar el mecanismo constitucional del referéndum para someter al veredicto de la ciudadanía la posibilidad de derogar la polémica norma. Finalmente, la consulta popular fue realizada en abril de 1989. La mayoría de la ciudadanía (56%) ratificó la Ley de Caducidad. A pesar de obtener el apoyo de más del 40% de los electores, los promotores de la derogación de la ley, entre ellos y en primerísimo lugar, el FA, recibieron una dura derrota electoral. Sin embargo, a lo largo de esos dos años de movilización política, el FA había logrado dividir el sistema de partidos en dos bloques fácilmente distinguibles a los ojos de la opinión pública: de un lado, el PC y el PN, estrechamente unidos más allá de una larga historia de confrontaciones y disputas; del otro, el FA. En suma, la batalla contra la “impunidad” estableció el marco general de la competencia política hasta la victoria del FA en octubre de 2004.



El FA reforzó permanentemente este mensaje (“los colorados y los blancos son iguales”) esgrimiendo otro argumento poderoso. A pesar de diferencias que no siempre eran de matiz (desde el punto de vista de las ideas económicas Lacalle siempre fue más liberal que Sanguinetti), no era muy difícil para la ciudadanía advertir que, efectivamente, el PC y el PN cooperaban en la implementación de importantes reformas estructurales. El debate en torno a la política económica fue otro de los grandes ejes de la confrontación política del período. De un lado, el PC y el PN promoviendo, desde el gobierno, reformas estructurales. Del otro lado, el FA, cuestionando la orientación adoptada y exigiendo “otra política económica”. Más específicamente, el FA se convirtió en un formidable crítico del “neoliberalismo”: durante todo el período, fiel a esta orientación, cuestionó con estridencia las privatizaciones defendiendo el papel del Estado en el desarrollo económico y puso reparos a la apertura comercial en nombre de la “necesaria protección” de la industria nacional.

Por eso mismo, durante muchos años, la opinión pública, en general, y los votantes de izquierda en particular, identificaron al FA como el partido que proponía una política económica diferente a la que llevaron adelante colorados y blancos a partir de 1985. Con el paso de los años, el slogan (“otra política económica”) no cambió, pero su contenido sí. El FA no hubiera logrado convertirse en el partido político más votado del Uruguay si, además, no hubiera recorrido, sin prisa pero sin pausa, el camino de la moderación programática (Lanzaro, 2000b). El debate acerca del contenido de la plataforma electoral y del programa de gobierno del FA se instaló muy tempranamente en la cúpula frenteamplista. Ya en 1986 había organizaciones políticas que argumentaban que si el FA no modernizaba y moderaba sus propuestas estaba condenado a ser una fuerza política testimonial. Las presiones a favor de la moderación programática eran fuertemente resistidas por los grupos del FA que, como el Partido Comunista de Uruguay, veían en un gobierno frenteamplista una “vía de aproximación a la revolución”. Para estos sectores era fundamental que el programa del FA conservara el tono “antioligárquico y antiimperialista” que lo había caracterizado desde su forja en 1971. Estas diferencias estratégicas fueron una de las razones fundamentales de la escisión sufrida por el FA a comienzos de 1989.¹

La profundidad del trauma de la ruptura ayuda a entender por qué, a partir de 1990, la discusión estratégica en el FA comienza a ser ganada por los partidarios del “viraje hacia el centro”. Sin embargo, para entender este proceso, hay que tomar en cuenta al menos dos elementos adicionales. El primer elemento adicional a considerar es que el año 1989 no es solamente el del quiebre del FA. Además, es el momento clave del derrumbe del sistema socialista que tendrá su epílogo un poco después, en 1991, cuando se disgregue la Unión Soviética. La onda expansiva de la implosión del socialismo sacudió profundamente al PCU que, de inmediato, se sumergió en una agudísima crisis. A su vez, esto favoreció los planes de los que impulsaban la moderación programática, estimulados por la experiencia de Tabaré Vázquez al frente del gobierno de la ciudad de Montevideo. Éste es el segundo elemento a tomar en cuenta. En 1989, el FA perdió la elección nacional pero conquistó el gobierno de la capital del país. Vázquez asumió como Intendente de Montevideo. Al asumir esta responsabilidad, todo el FA pero muy especialmente los cuadros asignados a la gestión (empezando por el propio Intendente), recibieron un baño de realidad (Garcé, 2007). La experiencia de gobierno fortaleció a los partidarios de la moderación programática.

La moderación programática del FA tuvo su punto de inflexión definitivo en 1994 cuando, los partidarios del “viraje hacia el centro”, lograron obtener el apoyo necesario para la creación del

¹ En ese momento, el PDC y el Partido Por el Gobierno del Pueblo (lista 99) abandonaron el proyecto frenteamplista. Juntos, fundaron el Nuevo Espacio. En la elección siguiente, el Nuevo Espacio llegó a un acuerdo político con el Foro Batllista de Julio María Sanguinetti. Por medio de este acuerdo, Hugo Batalla, uno de los líderes históricos de la “lista 99”, fue el compañero de fórmula de Sanguinetti y, en consecuencia, vicepresidente de la República a partir de marzo de 1995.



Encuentro Progresista-Frente Amplio, una coalición electoral entre el FA y pequeños grupos de centro izquierda (Garcé y Yaffé, 2004). La distancia conceptual entre el programa de gobierno aprobado por el FA en 1989 y la plataforma electoral del EP-FA de 1994 es muy grande. El programa de 1989 seguía conservando las ideas centrales de 1971: el tono antioligárquico y antiimperialista, la crítica a la deuda externa (se proponía promover el no pago de los intereses a partir de la construcción de un frente de países deudores), la propuesta de nacionalización de la banca y la voluntad manifiesta de redistribuir la tierra (Yaffé, 2005:82-83). En cambio, los brevísimos “lineamientos programáticos” del EP-FA apenas insistían en la crítica a las “políticas neoliberales, socialmente ciegas, que nos han gobernado en las últimas décadas” (Yaffé, 2005: 92). Durante la década siguiente, en instancias sucesivas, el EP-FA irá desarrollando su propuesta programática. El programa recuperó la tradicional densidad propia de los documentos de la izquierda uruguaya (especialmente en áreas como políticas sociales o innovación, ciencia y tecnología). Pero nunca recobró su anterior profundidad, la vocación rupturista que fuera su marca distintiva entre 1971 y 1989.

El pleito estratégico se encarnó en la disputa por la sucesión del liderazgo de Líber Seregni, candidato a la presidencia por el FA en 1971 y 1989 (en 1984 los militares le impidieron presentarse). Los partidarios de la estrategia de confrontación y moderación, que impulsaron la creación del EP-FA, querían que Vázquez fuera el sucesor de Seregni. Quienes resistían la estrategia del viraje hacia el centro impulsaban al senador Danilo Astori, un prestigioso economista que había sido decano de la Facultad de Ciencias Económicas y que había integrado la fórmula presidencial del FA en 1989 como candidato a la vicepresidencia. Entre 1994 y 1996, quedó claro que Tabaré Vázquez había triunfado sobre Danilo Astori. En 1994, Vázquez fue el candidato a la presidencia por el EP-FA. En 1996 asumió formalmente el liderazgo del FA (fue designado presidente de este partido). A partir de ese momento y hasta principios de 2004, Astori intentó sin éxito desplazar a Vázquez. En ese contexto, modificó bruscamente su posicionamiento político. Históricamente, hasta fines de 1994, había sido un referente de la tradición frenteamplista y un adversario muy calificado de los intentos de moderación programática. A partir de 1995 moderó mucho más rápidamente que Vázquez sus posiciones. Simultáneamente, pasó a cuestionar la estrategia de confrontación sistemática con colorados y blancos que impulsaba su rival en la interna. Esta estrategia política no le permitió desplazar a Vázquez del liderazgo en el FA (en 1999 presentó su precandidatura presidencial en las primarias del FA pero fue abrumadoramente derrotado por Vázquez que obtuvo casi el 80% de los votos). Pero lo convirtió en una figura extraordinariamente respetada por los dirigentes y electores del PC y del PN.

El debate, que atravesó los años 1995 y 1996, acerca de qué postura debía asumir el FA ante la propuesta de reforma constitucional impulsada por la coalición entre el PC y el PN liderada por el presidente Sanguinetti, fue un punto de inflexión definitivo. La propuesta de reforma constitucional elaborada por la coalición de gobierno incluía algunas de las aspiraciones históricas de la izquierda uruguaya, entre ellas, la derogación del Doble Voto Simultáneo, es decir, de la posibilidad de que el mismo partido presentara en la elección nacional varios candidatos a la presidencia. A cambio, en nombre de la gobernabilidad, los impulsores de la reforma política propusieron incorporar el balotaje. Seregni y Astori aceptaron la propuesta. Vázquez, en cambio, se opuso frontalmente argumentando que la inclusión de la segunda vuelta era una trampa electoral para dificultar el triunfo de la izquierda.² Finalmente, prevaleció la posición de Vázquez. Seregni dejó de participar en las

² Ambos argumentos tenían sentido, cuando se toman en cuenta que, en la elección anterior a la reforma (1994), se había registrado un triple empate (ver Gráfico 1): PC: 32%, PN: 31%, EP-FA (30%). Por un lado, los que temían por el futuro de la gobernabilidad tenían razones para preocuparse. Si la izquierda continuaba su ascenso electoral, a partir de la elección de 1999 podría configurarse un escenario similar al de Allende en 1970: un presidente de izquierda intentando impulsar un programa de reformas ambicioso sin mayoría



negociaciones multipartidarias y renunció a la presidencia del FA. La reforma constitucional fue aprobada por un margen mínimo. El resultado favoreció doblemente a Vázquez. Por un lado, le permitió tomar el control en el FA, desplazando a la vez al líder histórico (Seregni) y a su sucesor favorito (Astori). Por el otro, los cambios institucionales, además de debilitar a los partidos tradicionales (la regla de la candidatura única restringió la amplitud de sus respectivas ofertas electorales), introdujeron un potente incentivo para la profundización del proceso de “viraje hacia el centro” (para ganar la elección el FA debía ser capaz de conquistar la mayoría absoluta, en primera o segunda vuelta).

Tener en cuenta el significado de la disputa entre Vázquez y Astori es fundamental para entender la dinámica política posterior. Vázquez consolidó su liderazgo en el FA pero a un costo relativamente alto. Cada vez que el nuevo líder chocaba con los partidos tradicionales, cada vez que insistía en la promesa de “otra política económica”, afirmaba la adhesión de los electores de izquierda y alimentaba la ilusión de los sindicatos pero, inexorablemente, al precio de generar recelo en los electores centristas e incertidumbre entre los empresarios. Por eso mismo, pocos meses antes de la elección de octubre, en julio de 2004, Vázquez hizo un anuncio que terminaría teniendo profundas consecuencias electorales y políticas: en plena gira por Washington DC dejó saber que, en caso de ser electo presidente, su ministro de Economía sería su rival en la interna durante casi una década, Danilo Astori. La noticia tomó de sorpresa a los grupos más de izquierda dentro del FA, pero generó rápidamente el efecto electoral deseado: la incertidumbre se desvaneció y Vázquez aseguró su victoria. Desde luego, aquellos que conocían la extensión y la intensidad del conflicto entre ambos dirigentes pensaban que la alianza entre ellos se rompería rápidamente una vez que el FA asumiera el poder. Como veremos en seguida no fue así.

3. De Vázquez a Mujica: el FA en el gobierno (2005-2011)

El triunfo del FA en la primera vuelta de la elección nacional de octubre de 2004 marcó un punto de inflexión en la historia política de Uruguay. Desde la instauración de la poliarquía (1917) hasta 1958 el gobierno siempre estuvo en manos de distintas fracciones del PC. Durante este período el PN coparticipó en la gestión de gobierno ocupando diversos cargos. En 1958, finalmente, el PN conquistó el gobierno. Desde ese momento en adelante, se pasó del predominio colorado a la alternancia entre el PC y el PN. El triunfo del FA vino a inaugurar, en este sentido, una nueva etapa en la evolución de la democracia uruguaya (González, 2010:75).

Como puede verse en el Gráfico 3, de las elecciones de octubre de 2009 surgió un mapa político similar al de 5 años atrás. El FA perdió 2 puntos; el PN, a pesar de disminuir su votación en 5 puntos, retuvo el segundo lugar; el PC logró un avance significativo respecto a su paupérrima votación de 2004. De todos modos, a diferencia de la elección de 2004, a pesar de retener la mayoría parlamentaria, el FA debió acudir al balotaje en noviembre. En esa instancia, su candidato, José Mujica, derrotó holgadamente al ex presidente Luis Alberto Lacalle (55% a 45%).

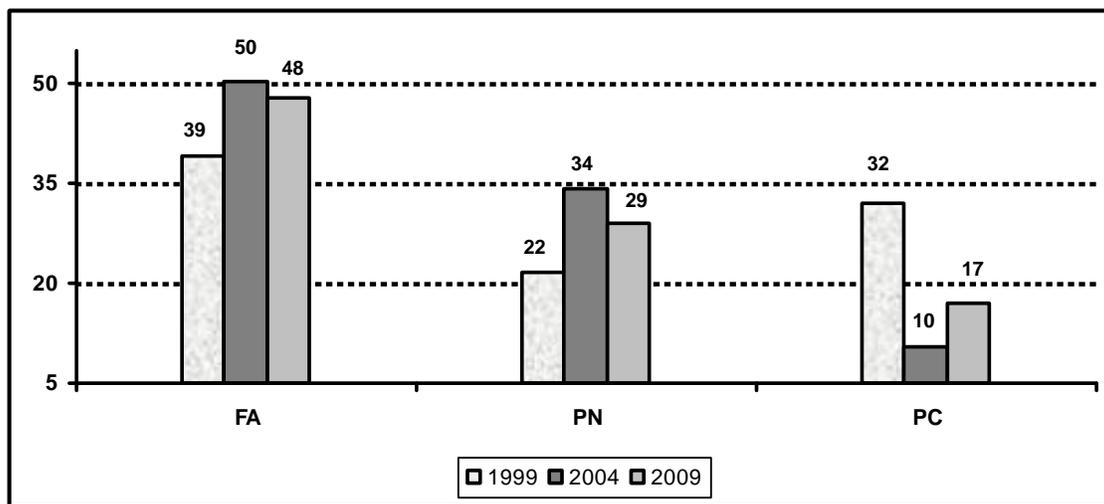
parlamentaria. Por el otro, los que veían la incorporación del balotaje como una trampa tendrían, en 1999, una excelente “prueba” de sus sospechas: el FA fue el partido más votado en la primera vuelta (40%), pero Vázquez perdió el balotaje con Batlle que recibió, como era de esperar, tanto el apoyo de su partido como el del PN.



Gráfico 3

Evolución Electoral 1999, 2004 y 2009

(Porcentaje obtenido por FA, PN y PC sobre total de votos emitidos)



Fuente: Corte Electoral

El resultado de las elecciones entre 1971 y 1999 obligó al PC y al PN a cooperar entre sí en aras de la gobernabilidad. La elección de 2004 marcó, también en este sentido, un mojón de la mayor importancia: en esa elección y en la siguiente, el FA logró la mayoría parlamentaria. De era de las coaliciones entre colorados y blancos se pasó a la del FA gobernando en soledad. Concomitantemente, los pactos interpartidarios perdieron centralidad y las negociaciones intrapartidarias se convirtieron en la clave de bóveda del funcionamiento del gobierno.

El partido y el presidente

El FA, que nació como una coalición de partidos, se fue convirtiendo, con el paso de los años, como ha señalado oportunamente Lanzaro (2000b), en un partido de coalición. La creación de reglas comunes siguió un criterio consensualista: la única forma de hacer posible que grupos pequeños se atrevieran a asociarse con otros mucho más poderosos fue establecer, como regla general, que las decisiones se tomarían o por consenso o mediante mayorías especiales. Estas reglas internas facilitaron que el proceso de institucionalización partidaria no causara la desaparición de las fracciones internas. Muy por el contrario, el FA se caracteriza por seguir teniendo un número relativamente alto de fracciones (Cardarello y Yaffé, 2010:38-39). Las fracciones frenteamplistas siempre han tenido diferencias ideológicas significativas. La combinación de estos tres factores (consensualismo, fracciones numerosas, diferencias ideológicas internas no triviales) determina que los procesos decisorios dentro del FA sean complejos y lentos. Esto siempre ha sido así. Pero se volvió más visible y políticamente relevante a partir del acceso del FA al gobierno.

Ninguno de los dos gobiernos frenteamplistas ha podido ocultar las tensiones internas. Sin embargo, las diferencias entre las distintas fracciones se han vuelto más evidentes durante la presidencia de Mujica. A este resultado han contribuido dos factores. Por un lado, es normal que durante el segundo gobierno se pierda un poco el temor, tan lógico durante el primero, a que la falta de disciplina partidaria conspira contra el éxito del gobierno. Por el otro, ha desaparecido un factor de cohesión fundamental: el liderazgo de Vázquez. Esto nos conduce a un concepto fundamental. La principal diferencia entre el segundo gobierno y el primero es que Vázquez llegó a presidente siendo



el líder del partido y Mujica no. Vázquez fue el candidato del FA desde 1994 hasta que finalmente venció, en la elección de 2004. Mujica fue el candidato del FA en la elección de 2009 porque Vázquez, el líder del partido, al no existir la regla de la reelección inmediata, no podía serlo. Durante el 2004, todo el FA apoyó la candidatura de Vázquez (Astori se resignó a no competir contra el candidato “natural”). En cambio, en la elección siguiente, para ser candidato a la presidencia, Mujica debió vencer a Danilo Astori, que era el candidato preferido por la mayoría de las fracciones del FA y por el propio Tabaré Vázquez.³

A la hora de disputar la sucesión de Vázquez Mujica contó con el apoyo de su propio sector (el Espacio 609, que tiene en el Movimiento de Participación Popular su columna vertebral) y del PCU. Sabiendo que el decisivo papel de Astori durante el gobierno de Vázquez había tomado por sorpresa al núcleo duro de militantes y dirigentes frenteamplistas, su estrategia fue muy simple: prometió un “giro a la izquierda”. Con sutileza pero, al mismo tiempo, con claridad, Mujica se las ingenió para sintonizar con la vieja aspiración tantas veces formulada por la izquierda uruguaya: es posible y necesaria “otra política económica”. Sin embargo, para asegurar el triunfo del FA, en el tramo final de la elección Mujica recorrió el mismo camino que había transitado Vázquez cinco años antes: apeló al prestigio de Astori. Luego de vencerlo en la primaria, Mujica logró la incorporación del ex ministro de Economía a la fórmula como candidato a la Vicepresidencia y aseguró que, en caso de ser electo presidente, la política económica seguiría estando en las manos del mismo equipo que había asumido esta responsabilidad durante el gobierno de Vázquez (Garcé, 2010).

Política económica y modelo de desarrollo

Durante dos décadas el FA cuestionó muy severamente la política económica de los gobiernos colorados y blancos y exigió la implementación de “otra política económica”. Sin embargo, ninguno de los dos gobiernos frenteamplistas ha incorporado un cambio radical en el modelo de desarrollo. La política económica muestra más continuidades que novedades. Cualquiera que hubiera seguido de cerca la evolución de los programas de gobierno de la izquierda uruguaya podía esperar que no hubiera cambios significativos en el manejo de la política macroeconómica respecto a los gobiernos anteriores (el EP-FA venía anunciando, explícitamente, un “manejo fiscal prudente”). Sin embargo, sí podía esperarse, al menos hasta el pacto Vázquez-Astori, que el FA impulsara un modelo de desarrollo diferente al que comenzó a implementarse en los primeros años del régimen militar.

Esta paradoja, la de un partido de izquierda llevando adelante políticas centristas, se explica en parte, como vimos, por la decisión de moderar el programa para ganar la elección que se impuso en el FA a comienzos de los 90. Sin embargo, no debe desconocerse que también se ha verificado, al interior de la izquierda uruguaya un cambio ideológico auténtico. No toda la izquierda cambió. Por ejemplo, el PCU sigue manteniendo, en términos generales, la misma visión que tenía hace 20 años acerca de qué camino transitará la revolución socialista en Uruguay. Pero otra parte de la izquierda uruguaya sí experimentó, desde 1990 en adelante, una mutación importante. La implosión del socialismo “real” debilitó fuertemente la influencia del marxismo. La crisis de los estados desarrollistas y del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones afectó el prestigio de la escuela estructuralista y legitimó el pensamiento económico liberal. El “viraje hacia el centro”

³ Mujica y Vázquez no solamente tuvieron relaciones de naturaleza distinta con su propio partido. Además, mostraron diferentes niveles de disposición a negociar y alcanzar acuerdos con los partidos de oposición. Vázquez no dedicó demasiadas energías a las negociaciones extramuros. Mujica sí, y obtuvo resultados resonantes, como la incorporación de representantes de todos los partidos de oposición con representación parlamentaria en algunos puestos importantes de la administración pública.



no fue solamente expresión de un cálculo político de la elite frenteamplista. También es consecuencia de una modificación profunda en el plano de las ideas. En este sentido, la evolución del FA no es muy distinta a la de otras izquierdas de la región y del mundo que abandonaron el ideal de la revolución socialista a cambio de un proyecto mucho más humilde: sin abandonar el marco del capitalismo, compatibilizar el crecimiento económico con la igualdad social.

Aunque, por lo ya dicho, prevaleció la continuidad sobre el cambio, el acceso del FA al gobierno implicó novedades significativas en tres áreas muy importantes. En primer lugar, a partir de la presidencia de Tabaré Vázquez, las políticas de promoción de la innovación, la ciencia y la tecnología han adquirido una centralidad muy especial. El hito principal en esta materia fue la creación de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII). En segundo lugar, el FA diseñó y llevó a la práctica una profunda reestructura del régimen tributario. Invocando, a la vez, razones de eficiencia y criterios de justicia, en el año 2007 se implantó el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Presionado por el ala izquierda del FA y por el movimiento sindical, el gobierno de Mujica viene elaborando ajustes a la política tributaria para volverla aún más progresiva. Finalmente, también se verificó un cambio profundo en el campo de las relaciones laborales. Atendiendo una vieja aspiración del movimiento sindical, el FA volvió a instalar los Consejos de Salarios que, como se señaló al describir las reformas estructurales pro-mercado, realizadas en la década del noventa, habían sido discontinuados al comienzo de la presidencia de Lacalle. De esta forma, a partir del triunfo del FA, el movimiento sindical recuperó poder en la pulseada con los empresarios en torno al nivel de ingreso de los trabajadores.

En suma, a pesar de los cambios realizados (mayor regulación laboral y nueva política tributaria), “en la política económica del gobierno del FA no hubo cambios mayores respecto a de los gobiernos anteriores” (Mancebo y Narbondo, 2010:422).

Políticas sociales

En las políticas sociales el acceso del FA al gobierno trajo aparejado novedades muy importantes. El combate a la pobreza y la búsqueda de la equidad aparecen en áreas muy diversas de las presidencias de Vázquez y Mujica. Las dos iniciativas más significativas son la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y la reforma de Salud. Ambos cambios institucionales son una clara expresión del énfasis en la igualdad social que exhiben los gobiernos frenteamplistas.

El mismo día que asumió la presidencia, Tabaré Vázquez envió al Parlamento el proyecto de ley de creación del MIDES. Esta reforma institucional, además de operar como símbolo de la nueva jerarquía que pasarían a tener las políticas sociales, alojó programas ambiciosos y efectivos de combate a la pobreza y la exclusión. El más conocido de ellos fue el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES), un Programa de Transferencias Condicionadas focalizado en los hogares más pobres de todo el país similar al que, durante la última década, han venido implementando otros países de la región. A partir de enero de 2008 el PANES fue sustituido por el Plan de Equidad, que apuntó a reconfigurar la matriz de protección social del país (Bango, 2009:285-286). En este marco, se introdujeron cambios muy importantes al régimen de Asignaciones Familiares apuntando a mejorar el ingreso de los hogares con niños (De Armas, 2010: 231). El acento en combatir la pobreza infantil caracterizó las políticas sociales del FA. El fuerte aumento del Gasto Público Social en Infancia registrado en el período constituye una manifestación directa de esta voluntad: la participación del GPSI en el PIB creció desde 4% en 2004 a 5,5% en 2009 (De Armas, 2010: 235).

Además, el FA diseñó e implementó una muy ambiciosa reingeniería del sistema de salud. Aquí también, como en la reforma tributaria, el FA apuntó al mismo tiempo a maximizar dos



objetivos: racionalizar el sistema, por un lado, volverlo más equitativo, por el otro. El Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) implementado por el FA modificó diversos aspectos de esta política. En primer lugar, desde el punto de vista del modelo asistencial, priorizó la atención primaria de la salud, haciendo especial énfasis en la prevención. En segundo lugar, en materia de financiamiento, creó un Seguro Nacional de Salud sobre la base de la unificación en el Fondo Nacional de Salud (FONASA) de los recursos aportados por el Estado, los trabajadores y las empresas. En tercer lugar, en cuanto a la asignación de los recursos del FONASA, estableció un mecanismo de pago a las instituciones (públicas y privadas) prestadores de servicios de salud en función de cápitas por sexo, edad y metas prestacionales definidas por el Ministerio de Salud. En definitiva, el SNIS representó un fuerte giro hacia la equidad e implicó un fortalecimiento notorio del papel rector del Estado en la política de salud (Fernández Galeano y Olesker, 2009; Setaro, 2010; Fuentes, 2010).

Política exterior

Ni el modelo de desarrollo ni las políticas sociales del gobierno de Mujica mostraron novedades diferenciales relevantes respecto al de Vázquez. En materia de política exterior, en cambio, es preciso dejar constancia de la existencia de énfasis claramente distintos entre los dos presidentes frenteamplistas.

Durante la presidencia de Vázquez se fortaleció el vínculo con EEUU y se debilitó el lazo con los países del MERCOSUR. Durante el año 2005, los parlamentarios frenteamplistas aprobaron, con algunas modificaciones, el Tratado Bilateral de Inversiones con EEUU que había negociado el gobierno de Jorge Batlle. En mayo de 2006 el presidente Bush recibió a Vázquez en la Casa Blanca. En marzo del año siguiente, fue el presidente norteamericano el que visitó a su par uruguayo. Las reuniones entre ambos mandatarios se realizaron en el marco de las negociaciones acerca de cómo incrementar el comercio entre los dos países. En el año 2005, tomando por sorpresa al ala izquierda del FA, Vázquez dejó trascender que apoyaba el punto de vista de su ministro de Economía: Uruguay debía intentar firmar un TLC con EEUU (Porzecanski, 2010:115-117).

Finalmente, las negociaciones entre EEUU y Uruguay no desembocaron en un TLC. El binomio Vázquez-Astori no pudo avanzar por este camino porque una poderosa coalición política y social se movilizó con mucha energía para impedir este desenlace. Esta coalición estaba compuesta, entre otros, por la Cámara de Industrias del Uruguay, la central única de trabajadores (PIT-CNT), el Partido Comunista, el Canciller Reinaldo Gargano y un grupo reducido pero influyente de intelectuales de izquierda (Porzecanski, 2010:175-176). En lugar de un TLC, el gobierno uruguayo terminó negociando un TIFA (Trade and Investment Framework Agreement). Los TIFA son acuerdos de cooperación que suelen firmarse para preparar el terreno de la negociación de un TLC (Porzecanski, 2010:193-194).

Al mismo tiempo que el gobierno de Vázquez intentaba avanzar hacia un TLC con EEUU, la relación de Uruguay con sus socios del MERCOSUR empeoraba. El conflicto con Argentina a propósito de la instalación de una gran fábrica de pasta de celulosa en el Río Uruguay (que sirve de frontera con Argentina) fue una de las causas de la progresiva desafección hacia el MERCOSUR de Vázquez. De todos modos, también en esto el gobierno de Vázquez fue más continuista que rupturista. En verdad, el escepticismo hacia el MERCOSUR se había instalado en buena parte de la elite política uruguaya durante el gobierno de Batlle, como consecuencia de la crisis económica 1999-2002 cuya intensidad sólo puede explicarse por el alto grado de dependencia económica que Uruguay tenía, en ese momento, respecto a la dinámica económica de sus dos grandes vecinos. En el año 2001, el 37% del total de las exportaciones uruguayas tenían como destino Argentina y Brasil (Porzecanski, 2010:58).



Vázquez se fue enfrentando cada vez más abiertamente con el MERCOSUR, en general, y con la administración Kirchner, en particular; José Mujica, por el contrario, desde antes de ser electo presidente, ha puesto un fuerte énfasis en la importancia estratégica de la región y de Argentina. En consecuencia con esta visión geopolítica, Mujica dedicó mucha energía a fortalecer el vínculo de Uruguay con los países vecinos, restañando las heridas generadas durante los años de Vázquez. Su perseverancia rindió frutos. El conflicto por la fábrica de celulosa con Argentina se desactivó y la relación con el gobierno de Dilma Rousseff en Brasil es excelente.

Logros, cuentas pendientes y perspectivas

Al FA no le ha ido mal desde que asumió el gobierno en marzo de 2005. Los datos económicos y sociales son elocuentes. La economía ha crecido a más del 6% anual de promedio, un ritmo sensiblemente superior a la tasa de crecimiento de largo plazo.⁴ La pobreza y la indigencia bajaron sensiblemente.⁵ La desocupación pasó de 12% en 2005 a 6% en 2010. La desigualdad se redujo más levemente de lo que los frenteamplistas hubieran deseado: el índice Gini pasó de 0,446 en 2006 a 0,432 en 2009 (INE 2010:38). Como vimos, el FA no cambió, en lo esencial, la política económica anterior pero modernizó el sistema tributario, puso en marcha políticas de innovación, reformó profundamente la arquitectura institucional del sector salud y llevó adelante un conjunto ambicioso de iniciativas para abatir la indigencia y la pobreza, entre otras reformas. No obstante, en otros asuntos muy relevantes los gobiernos frenteamplistas no han logrado progresos significativos. Existe cierto consenso en que las tres zonas más problemáticas son la educación, la administración pública y la seguridad ciudadana.

Durante la presidencia de Vázquez, luego de un ambicioso proceso de consulta con los principales actores del sistema educativo, el gobierno elaboró y aprobó una nueva Ley de Educación. En esencia, la nueva norma modifica el gobierno de la enseñanza, institucionalizando la participación de los docentes en los ámbitos de dirección del sistema, y de las comunidades educativas en los centros educativos. También se registró durante el período un fuerte aumento en el presupuesto asignado para la enseñanza: durante el primer gobierno del FA, el gasto público en educación pasó de 570 a 1500 millones de dólares (De Armas, 2010:234). De todos modos, no es obvio que los cambios institucionales realizados permitirán mejorar los graves problemas de cobertura, calidad y equidad que caracterizan, desde hace años, al sistema educativo uruguayo. Los partidos políticos, demostrando que comprenden la gravedad de la situación, firmaron, el 8 de mayo de 2010, un documento en el que dejaron constancia de algunos acuerdos importantes. Tres de ellos son especialmente relevantes. En primer lugar, existe coincidencia en la necesidad de generar instituciones y mecanismos de evaluación. En segundo lugar, existe acuerdo en que es necesario descentralizar la gestión y permitir la participación de las comunidades educativas en la dirección de los centros educativos. En tercer lugar, todos los partidos reconocieron la importancia de mejorar la formación de los recursos humanos dedicados a la docencia. El gobierno insinúa recoger el guante: el presidente Mujica ha anunciado que su prioridad para el 2010 es, precisamente, llevar adelante reformas en el sistema educativo.

Uruguay también tiene pendiente dar un nuevo impulso a la modernización de las normas que regulan el funcionamiento de la administración pública. Desde 1985 en adelante, pero, muy

⁴ Según Oddone (2010:29), “entre 1951 y 2001 el producto por habitante creció a una tasa promedio anual de 0,9%”.

⁵ Según Bango (2010:288), “la pobreza ha caído del 32% en 2005 a 20,33% en 2008 (...). La indigencia ha caído en más del 50%, pasando del 4% en 2005 a 1,5% en 2008”.



especialmente, durante las presidencias de Lacalle y Sanguinetti, la élite gobernante hizo un esfuerzo intenso para impulsar la reforma administrativa. Las innovaciones realizadas, de todos modos, parecen haber sido más efectivas en las empresas públicas que en la administración central. El nuevo empuje reformista tiene un prerrequisito fundamental: la construcción de algunos acuerdos políticos, técnicamente bien fundados, acerca de cuáles deberían ser las reglas de juego en las organizaciones públicas. En este sentido, la temática educativa parece tener una clara ventaja comparativa sobre la administrativa.

Finalmente, al igual que otros países de la región, la seguridad ciudadana se ha convertido en un problema cada vez más acuciante para la sociedad. La información de opinión pública muestra que el problema de la inseguridad es el segundo más importante para la ciudadanía y que su relevancia viene creciendo. Comparando con otros países americanos, la percepción de inseguridad en Uruguay se ubica en un lugar intermedio entre los países en los que los ciudadanos se sienten más seguros, como Canadá y EEUU, y aquellos en los que se sienten más inseguros, como Argentina y Perú (Boidi y Queirolo, 2010:73). Más allá del plano subjetivo, los datos sobre número de delitos colocan a Uruguay mejor que los países de la región pero peor que la mayoría de los países desarrollados. Los homicidios no vienen en aumento, pero desde la década del noventa en adelante vienen creciendo sostenidamente la tasa de denuncias y procesamientos por rapiñas. Como, además, se endurecieron las penas, en ese lapso el número de reclusos se multiplicó por cuatro (Paternain, 2010:21-27).

La oposición: fragmentación política y dispersión estratégica

Los partidos de oposición tienen serios problemas para construir un proyecto alternativo al del FA. En primer lugar, no han logrado resolver el enigma de qué tipo de discurso contraponer a la gestión del FA. El desplazamiento del FA hacia el centro los puso en una situación realmente incómoda. Por ejemplo, les cuesta mucho cuestionar la política económica del FA porque la orientación seguida durante las dos presidencias frenteamplistas presenta muchas más continuidades que rupturas con la que ellos impulsaron entre 1985 y 2004. Otro tanto les ocurrió cuando Tabaré Vázquez y Danilo Astori propusieron firmar un TLC con EEUU. Los partidos de oposición, que bregaron durante años para impulsar la liberalización del comercio en Uruguay, no podían sino estar a favor. También les resulta muy difícil, teniendo en cuenta la gravedad de la crisis social en la que el país quedó sumergido después de la debacle económica del lapso 1999-2002, el énfasis en las políticas sociales impulsado por los gobiernos del FA. En realidad, la oposición ha tenido que conformarse con cuestionar el incremento del gasto público, la implantación del Impuesto a la Renta, la política de seguridad ciudadana (que no está bien evaluada por la ciudadanía) o los vaivenes de la política exterior.

Pero los problemas de la oposición son un poco más complicados todavía. No sólo tiene dificultades serias para formular un discurso alternativo. Además, los partidos de oposición no han logrado empezar a cooperar entre sí para construir un proyecto político común. Por ahora, colorados y blancos priorizan la competencia entre sí en un lugar de apuntar a la elaboración de un proyecto político alternativo al del FA. El PC, que quedó relegado al tercer lugar en el ranking en la elección de 2004, pone mucho énfasis en criticar al PN. Su principal objetivo no parece ser ganar la elección sino recuperar terreno en la opinión pública respecto al PN. Mientras sigan compitiendo tan intensamente entre sí no podrán lograr que la ciudadanía vuelva a confiar en que están preparados nuevamente para gobernar juntos.

La dispersión tanto discursiva como estratégica de la oposición tiene un agravante adicional: la fraccionalización interna. Históricamente, los partidos uruguayos han tenido fracciones consistentes con diferencias nada triviales entre sí. La reforma constitucional de 1996 generó una



disminución de la fraccionalización interna. Sin embargo, en el PN existen dos fracciones muy diferentes con rasgos ideológicos bien diferenciados y estrategias hacia el FA igualmente contrastantes. Por un lado, en torno al ex presidente Lacalle, sigue actuando una de las fracciones más antiguas del sistema de partidos, el Herrerismo, de orientación liberal y posiciones netamente opositoras al FA. Por otro lado, en torno a Jorge Larrañaga, se consolidó una corriente de orientación más centrista, que evoca la figura del extinto líder Wilson Ferreira Aldunate, y que se caracteriza por tender puentes hacia el FA.

El panorama de la oposición y sus dilemas se completa con el Partido Independiente y Asamblea Popular. El PI es un partido pequeño, socialdemócrata pero no frenteamplista. Tiene solamente dos diputados (no tiene representación en el Senado). Su posición en el sistema de partidos no es nada sencilla: su orientación ideológica lo acerca al gobierno, pero su ubicación en la oposición lo aproxima al PC y al PN. Asamblea Popular es una pequeña coalición de grupos de izquierda radical. Allí están empezando a nuclear los grupos, dirigentes, militantes y votantes que consideran que el FA es excesivamente centrista. Por ahora su peso electoral es muy bajo (no lograron ni un diputado). Pero no se puede descartar que su apoyo crezca si el gobierno de Mujica no colmara, a la postre, al menos parcialmente, la expectativa del “giro a la izquierda”.

En suma, la oposición está lejos de poder desafiar efectivamente el predominio del FA. En el contexto de una bonanza económica que no tiene precedentes, el FA ya se perfila como el favorito para el 2014. El favoritismo del partido de gobierno sería todavía más nítido si el ex presidente Tabaré Vázquez (que terminó su presidencia con niveles de aprobación muy altos) encabezara su fórmula presidencial. Por lo que el propio Vázquez ha dejado trascender, el FA puede contar con él para la próxima elección.

4. Calidad de la democracia, representación y alternancia

Los informes internacionales destacan sistemáticamente los altos niveles de calidad de la democracia en Uruguay. Por ejemplo, según el Democracy Index elaborado por Economist Intelligence Unit,⁶ Uruguay es uno de los 26 países clasificados como democracias plenas de los 167 analizados en el informe. En la región, solamente Uruguay y Costa Rica integran esta nómina (EIU, 2010:3).

Los datos de opinión pública también sugieren que la democracia uruguaya goza de buena salud. De acuerdo al proyecto LAPOP, Uruguay es el país de América Latina cuya ciudadanía presenta los niveles más altos de apoyo a la democracia y al sistema político (Boidi y Queirolo, 2010:46,52,105), de interés en la política (Boidi y Queirolo, 2010:143), de satisfacción con la democracia (Boidi y Queirolo, 2010:59, 123), y de confianza en el parlamento y en los partidos políticos (Boidi y Queirolo, 2010:188, 296). Los niveles de percepción de corrupción son comparativamente muy bajos. Uruguay se encuentra en el puesto 24 del ranking de transparencia elaborado por Transparency International, siendo superado solamente por Chile (puesto 21).⁷ En cambio, según la medición del proyecto LAPOP, Uruguay está mejor colocado que Chile. Con Surinam y Canadá es uno de los tres países de las Américas en los que la población considera que la corrupción de los funcionarios públicos está menos extendida (Boidi y Queirolo, 2010:85).

⁶ El Democracy Index toma en cuenta cinco dimensiones: 1) proceso electoral y pluralismo; 2) funcionamiento del gobierno; 3) participación política; 4) cultura política; 5) libertades civiles.

⁷ El Corruption Perception Index de Transparency International puede consultarse en: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results



El desempeño de la democracia tiene una conexión lógica obvia con el funcionamiento de los mecanismos de representación. Por ende, las características del sistema de partidos son una variable clave del sistema democrático. Uruguay cuenta con un sistema de partidos muy institucionalizado. Según Jones (2005), su índice de institucionalización es el más alto de la región.⁸ Además, especialmente a partir del surgimiento del FA en 1971, el sistema de partidos uruguayo se caracteriza por su carácter programático (Luna 2007). Tanto el funcionamiento de la democracia como la calidad del vínculo entre representante y representado son mejores cuando el sistema se estructura programáticamente (Kitschelt *et al*, 2010).

Desde luego, la democracia uruguaya tiene algunos desafíos muy importantes. En primer lugar, Uruguay viene muy rezagado respecto a otros países en la promoción de la descentralización. Recién sobre fines del gobierno de Vázquez se creó el tercer nivel de gobierno: los municipios. Hasta la aprobación de la Ley de Descentralización y Participación en Uruguay existían solamente dos niveles de gobierno: el gobierno nacional y los 19 gobiernos departamentales (el Intendente y la Junta Departamental). De acuerdo al texto de la ley, el objetivo es crear municipios en todas las ciudades que cuenten al menos con 2000 habitantes (Garcé 2010).

El segundo desafío de la democracia uruguaya es incrementar la tasa de presencia de mujeres en ámbitos de decisión en la esfera política. En este momento, y pese a la aprobación de una Ley de cuotas en mayo de 2009, el porcentaje de mujeres en el parlamento es de apenas 11%, similar al promedio de los últimos veinte años. La ley estableció la obligatoriedad de incluir a personas de ambos sexos en cada terna de las listas de candidaturas a los cargos electivos partidarios, parlamentarios y departamentales. Pero se estableció una distinción muy importante. La cuota para los cargos electivos partidarios regiría a partir de 2009 sin límite de tiempo. En cambio, para los cargos de representación nacional y departamental, la cuota operaría por única en el ciclo electoral 2014-2015 quedando supeditada su continuidad a la evaluación de esa legislatura (Johnson y Pérez 2010:36). La ley, a pesar de sus obvias limitaciones, es un paso adelante.

El tercer desafío de la democracia uruguaya es generar un proyecto político alternativa capaz de desafiar la hegemonía del FA. La alternancia entre colorados, blancos y frenteamplistas seguramente tiene mucho que ver con los comparativamente altos niveles de satisfacción de los uruguayos con sus instituciones políticas y con el sistema democrático. La virulencia de la competencia política obliga a los gobernantes a atender cuidadosamente las demandas de los ciudadanos, y a evitar situaciones que puedan ser comunicadas por sus competidores como casos de corrupción. La competencia política y, su corolario natural, la alternancia en el poder, fortalecen la calidad de la democracia. En ese sentido, la debilidad de la oposición es un problema para la democracia uruguaya. Ningún partido gobierna mejor que cuando siente que puede perder el poder.

⁸ Este índice toma está elaborado a partir de cuatro dimensiones: 1) volatilidad; 2) raíces sociales; 3) legitimidad de partidos y elecciones; 4) organización partidaria.



Bibliografía

Antía, Fernando (2004). “Uruguay: crisis y reactivación económicas en los ochenta y en los dos mil”, en Instituto de Ciencia Política, *Informe de Coyuntura*, N° 5, Trilce, Montevideo.

Bango, Julio (2009). “Hacia una estrategia de desarrollo con justicia social”, en Roberto Elissalde (compilador). *Gozos y sombras del gobierno progresista. Aportes al balance*, Dedos, Montevideo.

Boidi, María Fernanda y Rosario Queirolo (2010). *Cultura política de la democracia en Uruguay, 2010*, Latin American Public Opinion Project, USAID-UM, Montevideo.

Buquet, Daniel (2000). “Fragmentación y fraccionalización política: de la oferta electoral a la conformación del gobierno”, en Jorge Lanzaro (coordinador), *La “segunda” transición en el Uruguay*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.

Cardarello, Antonio y Jaime Yaffé (2010). “Crónica de una victoria anunciada: estrategias de campaña y desempeños partidarios en las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2009”, en Daniel Buquet y Niki Johnson (coordinadores) *Del cambio a la continuidad. Ciclo electoral 2009-2010 en Uruguay*, Instituto de Ciencia Política – CLACSO, Fin de Siglo, Montevideo.

Chasqueti, Daniel y Adolfo Garcé (2005). “Unidos por la historia: Desempeño electoral y perspectivas de colorados y blancos como bloque político”, en Daniel Buquet (coord.) *Las claves del cambio. Ciclo electoral y nuevo gobierno 2004/2005*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

De Armas, Gustavo (2005). “De la sociedad hiperintegrada al país fragmentado. Crónica del último tramo de un largo recorrido”, en Gerardo Caetano, *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: Miradas múltiples*, Taurus, Montevideo.

De Armas, Gustavo y Adolfo Garcé (2004). “Política y conocimiento especializado: la reforma educativa en Uruguay (1995-1999)”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, N° 14, Instituto de Ciencia Política, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

De Armas, Gustavo (2010). “Políticas sociales y gasto público social en el primer gobierno del Frente Amplio: ‘el descubrimiento de la infancia’”, en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores), *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración de Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*, Fin de Siglo, Montevideo.

Fernández Galeano, Miguel y Daniel Olesker (2009). “Rectoría del Estado y justicia social”, en Roberto Elissalde (compilador). *Gozos y sombras del gobierno progresista. Aportes al balance*, Dedos, Montevideo.

Fuentes, Guillermo (2010). “El sistema de salud uruguayo en la post dictadura: análisis de la reforma del Frente Amplio y las condiciones que la hicieron posible”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 19 (1), Cauce, Montevideo.

Garcé, Adolfo y Jaime Yaffé (2004). *La Era Progresista*, Fin de Siglo, Montevideo.

Garcé, Adolfo (2007). “El trampolín de Tabaré. La gestión del FA en Montevideo como ensayo general para el gobierno nacional”, *Nueva Sociedad*, No 212, Buenos Aires.

Garcé, Adolfo (2010). “Uruguay 2009: de Tabaré Vázquez a José Mujica”, Anuario Político de América Latina, *Revista de Ciencia Política*, Vol. 30, (2). Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.

González, Luis E. (2010). “La estabilización del sistema de partidos uruguayo, 1999-2009”, en Luis E. González, Federico Irazábal, Pablo Mieres, Ignacio Zusnabar, *El voto en Uruguay 2009-2010*, Montevideo: Universidad Católica – Konrad Adenauer Stiftung



Instituto Nacional de Estadísticas (2010). *Estimaciones de pobreza por el método del ingreso*, INE, Montevideo.

Johnson, Niki y Verónica Pérez (2010). *Representación (s)electiva: Una mirada feminista a las elecciones uruguayas 2009*, Cotidiano Mujer – UNIFEM, Montevideo.

Jones, Mark (2005). “The Role of Parties and Party Systems: In the Policymaking Process”, IADB, Washington.

Kitschelt, Herbert, Kirk A. Hawkins, Juan Pablo Luna, Guillermo Rosas y Elizabeth J. Zechmeister (2010). *Latin American Party Systems*, Cambridge University Press, Cambridge.

Lanzaro, Jorge (2000a). “El presidencialismo pluralista en la ‘segunda’ transición (1985-1996)”, en Jorge Lanzaro (coordinador), *La “segunda” transición en el Uruguay*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.

Lanzaro, Jorge (2000b). “El Frente Amplio: un partido de coalición entre la lógica de oposición y la lógica de gobierno”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, N°12, Instituto de Ciencia Política, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.

Lora, Eduardo (2001). “Las reformas estructurales en América Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo”, *Working Paper 462*, BID, Washington D.C.

Luna, Juan Pablo (2007). “Frente Amplio and the Crafting of a Social Democratic Alternative in Uruguay”, *Latin American Politics & Society*, Vol. 49 no. 4 (Winter): 1-30.

Mancebo, María Ester y Pedro Narbondo (coordinadores) (2010). *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración de Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*, Fin de Siglo, Montevideo.

Oddone, Gabriel (2010). *El declive. Una mirada a la economía del Uruguay del siglo XX*, Linardi y Risso, Montevideo.

Paternain, Rafael (2008). *Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en Uruguay. Datos, tendencias, perspectivas*, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior, Montevideo.

Porzcecanski, Roberto (2010). *No voy en tren. Uruguay y las perspectivas de una TLC con Estados Unidos (2000-2010)*, Debate, Montevideo.

Setaro, Marcelo (2010). “La creación del Sistema Nacional Integrado de Salud y el nuevo Estado para la performance”, en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores), *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración de Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*, Fin de Siglo, Montevideo.

Yaffé, Jaime (2005). *Al centro y adentro. La renovación de la izquierda y la triunfo del Frente Amplio en Uruguay*, Linardi y Risso, Montevideo.



POLÍTICA Y CIUDADANÍA EN EL URUGUAY CONTEMPORÁNEO. CAMBIOS VISIBLES EN EL ÚLTIMO CICLO ELECTORAL (2009-2010)ⁱ

GERARDO CAETANOⁱⁱ

La democracia uruguaya también está mutando. Más allá de sus peculiaridades —algunas de ellas intensas— en relación al resto de los sistemas políticos latinoamericanos, también ella participa, a su modo y en sus tiempos, de ese proceso de “*cambio político en la fragmentación*” (Caetano, 2010) que caracteriza la coyuntura actual que vive la gran mayoría de las democracias del continente. Pese a las resistencias de su potente matriz tradicional, la democracia uruguaya no resulta ajena de ese gran “giro de época” que signa las transformaciones profundas en el “hacer” y en el “pensar” la política que se perciben a escala global y regional. Para registrar con precisión esos cambios, para superar las opacidades y distorsiones que provoca la persistencia de “formatos” que indicarían mera continuidad, se vuelven más necesarios que nunca prismas analíticos más radicales, indagatorias más profundas en sus alcances interpretativos y más exigentes en su heurística. La focalización del análisis en el terreno de las prácticas y del debate de ideas que caracterizan los perfiles más significativos del modelo ciudadano predominante en el país habilita a nuestro juicio un programa de investigación con esa radicalidad.

En ese marco de análisis más general, en el texto que sigue se busca fundamentar la pertinencia de un abordaje más centrado en las miradas articuladas de la Historia política y de la Ciencia Política como claves de interpretación especialmente rendidoras —no por ello exclusivas o excluyentes— a la hora de narrar y explicar algunos de los aspectos más salientes del ciclo electoral 2009-2010 en el Uruguay. Por razones de espacio y oportunidad, no se analizará en forma expresa el cuadro global de los resultados verificados en las distintas instancias del ciclo electoral, remitiéndonos en ese plano a las gráficas y cuadros presentados. En cambio, se argumentará sobre la centralidad del tema de ese cambio ciudadano antes mencionado en tanto elemento decisivo en los desenlaces y trayectorias del proceso, enfatizándose así en las dimensiones más propiamente políticas del mismo.

En esa dirección analítica, se abordarán los siguientes temas: i) el señalamiento de algunas implicaciones de la inscripción de los itinerarios electorales del bienio pasado como parte de un cambio más profundo y extenso en el modelo de ciudadanía predominante en el Uruguay contemporáneo; ii) la presentación de algunas reflexiones surgidas a propósito de la indagatoria acerca de distintos criterios explicativos y pautas narrativas en torno al comportamiento del electorado uruguayo en el proceso finalizado; iii) la identificación de algunas peculiaridades y semejanzas del caso uruguayo en relación a la actualidad del panorama político en América Latina, a

* Este texto ha sido publicado con anterioridad por la revista *Temas y debates*. Cfr. Gerardo Caetano, “*Ciudadanía y elecciones en el Uruguay contemporáneo (2009-2010)*,” en “*Temas y debates*,” Revista universitaria de ciencias sociales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, año 15, N° 21, agosto 2011, pp. 11 a 41. (ISSN: 1666-0714)

** Historiador, Universidad de la República y Cefir. Doctor en Historia, investigador nivel III del SNI. Presidente del Consejo Superior de FLACSO y miembro del Consejo Directivo de CLACSO. Autor de numerosas publicaciones en áreas de su especialidad. Email: gcaetano50@gmail.com



partir de ciertos datos y referencias sobre los giros de la opinión pública en el continente, presentados por los Informes del Latinobarómetro en los últimos años; iv) el destaque de algunas breves reflexiones a propósito de algunas de los retos más señalados que deja el ciclo electoral culminado en la política uruguaya de cara a los años venideros.

1. Electorado y ciudadanía en el Uruguay contemporáneo: giros e itinerarios de un cambio profundo

Como hemos anotado en textos anteriores publicados en los últimos años (Caetano, 2007 a, 2007 b, 2008 a, 2009), en toda la coyuntura que convergía en el ciclo electoral 2009-2010 se jugaban en nuestra perspectiva de análisis varios “*pleitos*” de primera importancia para el sistema político uruguayo. Muchos de ellos hacen referencia –a nuestro juicio- a la evaluación de cambios y transformaciones que pueden verificarse en el nivel más profundo de las prácticas y modelos de ciudadanía predominantes en el sistema político. Este prisma analítico, que desde diversas perspectivas y contenidos resulta válido para interpelar la actualidad política de muchos de los países latinoamericanos, desde nuestra mirada se vuelve especialmente rico en el caso de una política como la uruguaya, tradicionalmente muy institucionalizada y estructurada en torno a ciertas pautas ciudadanas que se han revelado sólidas y muy resistentes a lo largo del tiempo. En el marco global de un “*cambio de época*” en el que en el mundo y en la región se han producido mutaciones muy fuertes en el campo de la política democrática, nuestra primera hipótesis de trabajo apuntaba a la idea de que el proceso electoral 2009-2010 configuraba un valioso “*test*” para explorar la situación actual de muchos de estos temas entre los uruguayos contemporáneos.

A la hora del balance, luego de finalizado el proceso electoral, en verdad surgen muchas evidencias que se orientan a la confirmación de dicha hipótesis. Como se verá en detalle más adelante, muchos de los comportamientos verificados en cada uno de los cuatro pronunciamientos comiciales del ciclo 2009-2010 tienden a confirmar la acción del electorado como el escenario principal –aunque no el único- de ese cambio profundo de ciudadanía en el Uruguay contemporáneo. Esto supone, entre otras cosas, el registro de una dinámica de “cambio en la continuidad”: como en tantas otras coyunturas decisivas de la historia nacional, el ciudadano uruguayo sigue prefiriendo expresarse sobre todo como elector, la ciudadanía deviene antes que nada en electorado y las principales señales de cambio político se proyectan a nivel del itinerario de los pronunciamientos cívicos en las elecciones, no sólo en términos de resultados sino también de prácticas. Alguien podría decir que esto puede resultar una obviedad en una democracia, pero el señalamiento destacado de este rasgo no es nada trivial a la hora de inscribir y comparar a la política uruguaya en el contexto actual de las democracias latinoamericanas: la forma en que, pese a todos los vaivenes de los últimos años, en la cultura política uruguaya se persiste en la idea y en la práctica de dirimir los pleitos fundamentales en las urnas, no ha dejado de constituir una singularidad en el continente.¹

Este último señalamiento no implica en modo alguno reivindicar desde el análisis la vieja vocación “*isleña*” uruguaya ni sus proclividades por enfatizar siempre el “*excepcionalismo*” de sus formas políticas. Como se ha dicho, también a la ciudadanía uruguaya le resulta difícil sentirse hoy ajena a ciertos fenómenos registrados en otros países del continente. Aunque con sus tiempos y sus

¹ Como señalan muchos autores, más allá de sus notorias diferencias, los países latinoamericanos y en particular los de América del Sur, han coincidido en las últimas décadas en formatos de “democracia electoral.” Dentro del mismo, las elecciones –cuya frecuencia ha aumentado significativamente en varios países- mantienen un rol muy decisivo en tanto instancias de arbitraje y de elección de gobiernos, pero con la simultaneidad de instituciones y partidos políticos debilitados. La diferencia en el caso uruguayo es que este último rasgo no se da y que, como se verá más adelante, la ciudadanía cambia pero manteniendo su adhesión general a los valores clásicos de la democracia representativa.



maneras, en la sociedad uruguaya también se producen fenómenos que refieren a procesos de cambio profundo, identificados con temas y enunciados que autores latinoamericanos (Cheresky, 2006, 2007, 2008) han caracterizado como la emergencia de “democracias diferentes”, “ciudadanías atomizadas y constantes”, “partidos y movimientos de nuevo cuño”, “elecciones como promotoras de constitución de escenas con inducción de identidades”, entre otros fenómenos que podrían citarse. Lo singular en el caso uruguayo apunta a que esos cambios se tramitan en el país dentro de un formato general signado por ciertas resistencias y sobrevivencias de la vieja matriz de la política uruguaya, con sus clásicos contornos sobrevivientes –aunque también desafiados o por lo menos contestados- de “republicanismo liberal”, “centralidad de los partidos” y “rechazo a las implantaciones populistas netas”.

Aunque en varios sentidos sobrevive la vieja fórmula del “vino nuevo en odre viejo”, ya no resulta persuasiva ni fundada en términos empíricos ni analíticos la asociación de ese rasgo con la visión de una política “casi inmovilizada” tras la fuerza estructuradora de sus instituciones y actores, “que no cambia” y que permanece incólume, básicamente adscripta al contorno fundamental de sus viejas raíces, refractaria ante la eventual irrupción de transformaciones profundas en el campo de las ideas y prácticas ciudadanas predominantes. Desde un país que como el Uruguay suele disimular sus propias transformaciones, la insuficiencia de esas miradas, obsesionadas por la continuidad y poco sensibles ante la emergencia de lo nuevo y del conflicto, se vuelve sin embargo cada vez más visible a la luz del registro de fenómenos políticos como los que se concentraron en el ciclo electoral 2009-2010.

¿Cuáles podrían ser algunos de los ejes de interpelación más efectivos para el registro de esas nuevas pautas ciudadanas, expresadas en su vigencia incremental por múltiples procesos transcurridos en el cuarto de siglo que siguió a la dictadura y que aparecen a nuestro juicio ratificadas por acontecimientos verificados en el proceso electoral pasado? Repasemos algunos factores de los más evidentes, dentro de una lista por cierto más extensa: i) se han sucedido en las últimas décadas cambios profundos en la identidad y en la vida cotidiana de todos los partidos políticos uruguayos, tanto en lo que tiene que ver con sus modelos organizativos como en sus pautas de funcionamiento, sus mapas sectoriales internos, sus propuestas ideológicas y sus comportamientos electorales; ² ii) del mismo modo, ha ido variando –en forma progresiva pero firme- la ecuación global del sistema de partidos a nivel de sus interrelaciones más generales, la que amagó consolidarse en el formato de un anunciado “nuevo bipartidismo” (que se compondría de manera perdurable en torno a la dialéctica predominante a partir del 2004 entre el Frente Amplio y el P. Nacional), pronóstico que los resultados del último bienio parecen problematizar e incluso interpelar en su vigencia de cara a los desafíos que se atisban para los próximos años; (De Armas, 2009) iii) la reiteración de la apelación práctica a los instrumentos de democracia directa en el período que siguió al fin de la dictadura, ha ido ensanchando el espacio político de los movimientos transpartidarios de participación ciudadana, aún cuando su amplitud creciente no ha terminado de desbordar la persistencia resistente de la centralidad partidaria y del terreno privilegiado del arbitraje de las elecciones nacionales; ³ iv) han cambiado de manera muy fuerte y visible las condiciones de origen y las modalidades de ejercicio de los liderazgos personales a nivel de los partidos, lo que sin llegar a las magnitudes de otros ejemplos cercanos en el continente, traduce la emergencia de fenómenos realmente inéditos en la historia

² Cfr. los cuadros y gráficos correspondientes.

³ Esto último recibió una nueva confirmación con lo sucedido en octubre de 2009, en relación al fracaso de los plebiscitos por la anulación de la Ley de Caducidad y por el voto de los uruguayos residentes en el exterior, celebrados en forma simultánea con la primera vuelta presidencial y las elecciones legislativas de octubre de 2009.



política uruguaya; ⁴ v) en particular durante los últimos años del primer gobierno frenteamplista bajo la presidencia de Tabaré Vázquez, pero sin duda como culminación de un proceso anterior, se ha venido consolidando una modificación intensa de los libretos más cotidianos del debate político, con una presencia creciente de los temas de la “seguridad”, de la llamada “agenda posmaterialista” y de los “nuevos derechos”, con una fuerte referencia a tópicos de moral pública y privada; vi) el peso de los poderes públicos y el funcionamiento habitual del régimen político han ido variando de manera real, con una profundización gradual del formato presidencialista, de todos modos menor a la media verificada en América Latina y con perfiles de moderación; ⁵ vii) se ha acrecentado de manera muy visible el peso de nuevas lógicas de opinión y de decisión ciudadanas, en el marco de la vigencia ascendente de circuitos propios de un “ágora mediática” genuina y con la afirmación de perfiles renovados, que nos hablan de un nuevo electorado, con apertura a comportamientos e identificaciones más imprevisibles que los de antaño; viii) aunque de manera aún más lenta que en las dimensiones anteriores, se vienen verificando modificaciones relevantes a nivel de la matriz ideológica dominante en el sistema político, con la aparición de algunos indicios de novedades importantes sobre el particular; entre otros que podrían citarse.

Como se observa, muchos de los registros anteriores pueden ser también considerados en relación al destaque de actores e instituciones que no son propiamente los ciudadanos, ni siquiera remiten en forma exclusiva a su arbitraje: el sistema de partidos, los liderazgos políticos, el régimen de gobierno, el escenario de la confrontación ideológica. Sin embargo, en nuestra perspectiva de análisis y a partir de nuestras hipótesis, existen muchas razones para indagar acerca de la intersección privilegiada de la evolución de estos procesos con giros y trayectorias de cambio ciudadano.

En otras palabras, en la política uruguaya los partidos y el resto de las instituciones públicas hace tiempo que están cambiando más lentamente que la ciudadanía, lo que en un tiempo de mutaciones tiende a debilitar su liderazgo y sus capacidades de iniciativa y, sobre todo, su control sobre lo que pasa. Todo esto, como se ha dicho, no llega todavía a desafiar a nuestro juicio la persistencia de la centralidad partidaria, pero le transfiere a la clave ciudadana un protagonismo inusitado y hasta inédito. Se trata de una primacía emergente y de un espectro de iniciativas disperso y fragmentado, que estimula a menudo un rumbo errático y hasta azaroso, lo que engrana con facilidad con un tiempo de marcada fluidez política. Traducido en clave preferencial a través de los giros del pronunciamiento electoral y de la fuerza cada vez más expresiva –e influyente– de la volatilidad de los “humores” de la opinión pública, el cambio ciudadano deviene de esta forma en una usina fortalecida, de expresión “continua,” de rumbo complejo y a veces inestable, pero con un claro tropismo orientado a la desinstalación de prácticas y de ideas establecidas.

Dentro de esos contextos más inciertos, aunque dentro de un formato sin duda singular en el continente, las preguntas radicales que nutren la interpelación política más actual en otros países latinoamericanos comienzan a sintonizar bastante más con las sensibilidades actuales de la ciudadanía uruguaya. ¿Qué partidos? ¿Qué sistema de partidos? ¿Qué tipo de liderazgos? ¿Qué nuevos espacios de participación? ¿Qué tipo de comunicación política es la prioritaria? ¿Qué forma de representación resulta más plausible? ¿Qué agenda? ¿Qué forma efectiva de gobierno? ¿Qué régimen político resulta

⁴ De manera particular expresan estos cambios el ascenso de la figura de Mujica, dentro del FA y como una de las figuras más populares de la política uruguaya en los últimos 15 años, así como el muy vertiginoso encumbramiento de Pedro Bordaberry, como Secretario General del P. Colorado a partir de una militancia política efectiva de poco más de un lustro.

⁵ Como han estudiado varios autores, en particular Jorge Lanzaro, el formato presidencialista uruguayo es claramente más atenuado que el de la media de los regímenes latinoamericanos. Otra prueba de esa singularidad radica, por ejemplo, en que pese a distintas insinuaciones, en el país luego de la dictadura no se han dado ejemplos de concreción de la “fiebre reeleccionista” tan típica en otros países latinoamericanos.



más funcional a los cambios en curso? ¿Qué ciudadano? ¿Cuáles pueden ser las opciones previsibles del electorado en el futuro inmediato y en el mediano plazo? ¿Qué niveles de volatilidad electoral pueden avizorarse? ¿De qué forma se acompañan a los nuevos contextos los marcos institucionales que sustentan la acción del Estado y las políticas públicas? En suma, si preguntas tan radicales como estas –y otras similares- comienzan a resonar como no tan exóticas ni tan lejanas a la experiencia cívica cotidiana de los uruguayos, como a nuestro juicio parecen evidenciar el proceso político uruguayo de las últimas décadas y en especial el último ciclo electoral 2009-2010, resulta bastante evidente que algo profundo también se está moviendo en estos niveles menos observados de la resistente cultura política del país. El Uruguay político también está cambiando aunque –es necesario reiterarlo- a su modo y en sus tiempos.

2. Un test confirmatorio del cambio ciudadano: contenidos y continentes en el ciclo electoral 2009-2010

Luego del estallido de las desmesuradas expectativas de la transición democrática, un cierto agnosticismo cívico fue imponiéndose gradualmente en el centro de la escena política uruguaya, de la mano de la consolidación de una democracia también limitada, “*sin república*” o con “*poca república*”, para usar un concepto especialmente jerarquizado en la historia uruguaya de más larga duración. (Caetano, 2005) Sin embargo, el conjunto de acontecimientos y procesos que convergieron en el primer triunfo electoral de la izquierda en el 2004 y en su ratificación diferente cinco años después, resultan en nuestra perspectiva el corolario –no el acto fundacional, como ha podido confirmarse en los últimos años- de un cambio ciudadano todavía en curso y con resolución abierta.

¿Hasta qué punto y en qué dirección, la coyuntura 2009-2010 continúa o profundiza la inflexión histórica del bienio 2004-2005, que para muchos configuró en más de un sentido un hito (no un “*final de historia*” teleológico, por cierto) reconocible en una perspectiva de más “larga duración”? Lo primero que puede señalarse ante esta pregunta es que si la confirmación del triunfo electoral de la izquierda y la presidencia de Tabaré Vázquez resultaron sin duda la expresión de transformaciones muy hondas y variadas, el ciclo electoral reciente puede en efecto ser interpretado como una suerte de “*test*” confirmatorio a nivel de la profundización de los cambios en las ideas y en las prácticas ciudadanas dominantes en el país.

¿Cuáles pueden ser algunas de las principales evidencias que sustentan esta última hipótesis? Pasemos revista a algunas claves en esta dirección:

i) Candidatos “inesperados” y nuevos liderazgos de popularidad. Tanto la dilucidación de las candidaturas presidenciales en cada uno de los principales partidos, como el contraste de imágenes y estilos en la personalización de la contienda electoral de octubre y de noviembre del 2009, expresaron resultados e innovaciones no previstos poco tiempo atrás. En particular el triunfo electoral y el consiguiente acceso a la Presidencia de la República de José Mujica, pero también el retorno de Luis Alberto Lacalle a la presidencia del directorio nacionalista o el ascenso vertiginoso de Pedro Bordaberry (que en poco más de un lustro de militancia política activa accede al liderazgo de un entonado P. Colorado) configuran eventos que, a nuestro juicio, tienden a expresar y al mismo tiempo a confirmar ese cuadro progresivo de cambios profundos e incrementales a nivel de la ciudadanía. En la misma dirección analítica, si hubieran prosperado otras candidaturas dentro de los principales partidos, como las de Danilo Astori en el FA o de Jorge Larrañaga en el P. N., se hubieran perfilado en contrapartida escenarios ciudadanos menos disruptivos, más “*continuistas*” de acuerdo a los parámetros más clásicos de la manera de entender la política de los uruguayos. En esta misma dirección, el que un exguerrillero de los sesenta como José Mujica (convertido en “*rehén*” durante la dictadura y devenido con el tiempo en un líder político popular de estilo casi impensable



dentro de los cánones de la política uruguaya tradicional) ⁶ haya podido convertirse en el Presidente de los uruguayos tras su triunfo concluyente en el balotaje, constituye en sí mismo una evidencia fuerte de cambio ciudadano en verdad radical. Y en cuanto al tema de los liderazgos, si bien los candidatos triunfantes no necesariamente devienen en líderes de partido, ⁷ los resultados de las elecciones recientes proyectan transformaciones y desafíos relevantes también en este campo.

ii) Nuevo “sentido común” en los comportamientos y decisiones del electorado. Otro de los ejes de reflexión puede orientarse en efecto hacia dónde centrar el foco de análisis, si en la particularidad de los candidatos que finalmente prevalecieron dentro de los partidos o en el electorado que decidió entre ellos. Para decirlo de otra forma, el protagonismo central de Mujica, Lacalle y Bordaberry, bastante poco previsible hace apenas unos años atrás, así como los ribetes singulares de su confrontación electoral, ¿expresan procesos meramente coyunturales de las internas partidarias o constituyen el corolario de cambios más profundos y persistentes a nivel ciudadano? Recuérdese a este respecto los pronósticos y juicios apresurados que varios analistas y “operadores” políticos hicieron en forma muy temprana acerca de la “*inviabilidad*” de ciertos escenarios electorales, en especial aquellos que planteaban la posibilidad competitiva de las candidaturas de Mujica y de Lacalle. El fracaso de la “sabiduría convencional” o del “sentido común” que sustentaban esas convicciones, tan afirmadas en su momento, debe ser examinado en su dimensión precisa, en especial en relación al paradigma de “electorado uruguayo” proyectado, fuertemente desmentido por la realidad de la sucesión reciente de pronunciamientos electorales. La primacía de estos candidatos “inesperados”, así como mucho de su propia performance durante el proceso electoral, tienden a expresar más que a fundar una ciudadanía mucho más contingente y fragmentada que la tradicional.

iii) Transformaciones potentes en los partidos. No resulta aventurado registrar que los partidos que emergen del ciclo electoral no son los mismos que los de un lustro atrás. Y esta aseveración no se funda solamente en la variación (en algunos casos radical) de los mapas partidarios internos. En el caso del FA se ha consolidado el diagnóstico acerca de un distanciamiento muy fuerte entre la estructura partidaria, su complejo modelo organizacional y decisional y el electorado frenteamplista. En el P. Nacional se abre un escenario de disputa respecto al liderazgo partidario, luego de un cambio categórico registrado en las internas de junio del 2009, los desempeños mediocres de octubre y noviembre del mismo año y las señales contradictorias derivadas del buen desempeño (en especial de Alianza Nacional, bajo el liderazgo de Larrañaga) en los comicios departamentales y municipales de mayo de 2010. En el P. Colorado, el arrollador triunfo interno de Bordaberry y los buenos resultados obtenidos bajo su liderazgo en octubre y mayo, no sólo suponen el desplazamiento definitivo de los fuertes liderazgos de los expresidentes Sanguinetti y Batlle, sino que proyectan un escenario de competencia electoral más impredecible hacia el futuro, con las

⁶ Así definió el expresidente Julio María Sanguinetti la controversia entre Mujica y Lacalle en el balotaje, en un editorial escrito para el diario argentino “La Nación” en noviembre de 2009: “De un lado, está un ex presidente, de familia patricia con dos siglos de vida política, mediano propietario rural, hombre cultivado en letras y con experiencia en política; del otro, un ex guerrillero del Movimiento Tupamaro, “con pinta de verdulero”, como ha dicho él, mal vestido y peor hablado, que ha conquistado en los últimos años una arrolladora popularidad sobre la base de un lenguaje vulgar, en el que mezcla chascarrillos y sentencias criollas con palabrotas que pretenden ser el paradigma de la franqueza. (...) ¿Qué nos ofrece (...) el senador Mujica? Un gobierno folklórico, poco apegado a normas y códigos democráticos, imprevisible, amigote de la pachanga populista bolivariana, capaz de tomar para cualquier lado menos para la racionalidad modernizadora”. Cfr. “La Nación”, Buenos Aires, 6 de noviembre de 2009. “Las elecciones en Uruguay. El caballero y el guerrillero.”

⁷ Por ejemplo, tal vez todavía es demasiado pronto para calibrar la hondura efectiva de la disputa por el liderazgo de la izquierda entre Vázquez y Mujica. De todos modos, parece cada vez más plausible la hipótesis que refiere al hecho que ese conflicto (ya insinuado con anterioridad pero que detonó en clave pública durante el 2008) estuvo entre los principales fundamentos de la opción del primero en apoyo a la candidatura presidencial de Astori.



fuertes consecuencias de ello sobre el funcionamiento general del sistema de partidos. Finalmente, los muy pobres resultados obtenidos –bajo circunstancias de polarización que presumiblemente favorecerían sus chances- por el P. Independiente profundizan las dudas preexistentes acerca de la efectiva consistencia de un cuarto espacio en la política uruguaya actual. A partir de los balances del ciclo electoral, todos los partidos uruguayos, por razones y en perspectivas muy distintas, se ven enfrentados sin embargo a un desafío común de repensar algunos de los perfiles más significativos de sus identidades y dinámicas de los últimos años.

iv) Nuevas pautas de movilización y de acción políticas. En este sentido, los indicios y evidencias de cambio profundo que arroja el último ciclo electoral son múltiples: los alcances renovados en la política uruguaya del fenómeno de liderazgos populares de nuevo cuño (con el de Mujica como ejemplo máximo pero no único),⁸ que expresan una reconfiguración de los vínculos de identificación del elector con los partidos, así como redefiniciones relevantes en las articulaciones complejas entre política y subjetividad, entre las convocatorias cívicas y el campo desafiante de las emociones; la autonomización creciente de la movilización ciudadana durante el proceso electoral, entre autoconvocatorias y redes desafiantes de las organizaciones partidarias más establecidas⁹ y pronunciamientos más refinados de castigo;¹⁰ emergencia de un votante menos cautivo y más independiente, que exige y encuentra nuevas oportunidades de intervención y decisión más allá de los acuerdos de dirigentes, desde el aprovechamiento refinado de las reglas electorales;¹¹ la irrupción de nuevas pautas de movilización electoral, unida a la transgresión de muchas de los viejos “mapas” caudillescos en varios departamentos del interior del país; la expansión de nuevas formas de articulación entre lo religioso y lo político como componente importante de la movilización electoral; redefinición de las formas de construcción de la agenda política prevaleciente y de su influencia en las decisiones del electorado, en el plano de una mayor instalación del “ágora mediática” como espacio público privilegiado y de un relanzamiento más vigoroso de los alcances de la “tecnosociabilidad” como recurso de competencia política, con la irrupción –además- de nuevos balances temáticos; entre otras.

v) Intersecciones diferentes entre la evaluación del gobierno saliente y el arbitraje electoral. La evaluación a nivel de la opinión pública sobre la gestión del gobierno de Tabaré Vázquez y sus proyecciones efectivas en la disputa electoral de 2009 configuran también un tema en el que pueden registrarse novedades. Por un lado se observó un llamativo proceso de permanencia, aun con pequeños altibajos, de un alto nivel de aprobación de la gestión del Presidente Vázquez, dato en el que –como se observa en el gráfico correspondiente- todas las encuestadoras coincidieron, con la información complementaria de que esos guarismos de aprobación y de popularidad fueron por lejos

⁸ En relación a Mujica pero también respecto a Bordaberry, resulta pertinente preguntarse cuánto de restaurador o innovador, de arcaico o moderno, han tenido y tienen sus perfiles de liderazgo proyectado durante el ciclo electoral.

⁹ La autoconvocatoria inorgánica de un grupo de frenteamplistas a manifestar en la rambla de Montevideo durante la campaña electoral, el llamado “ramblazo” que las autoridades de la orgánica frenteamplistas pretendieron enfrentar advirtiéndolo sobre que podía constituir una “provocación, constituye un buen ejemplo a este respecto. La manifestación fue un gran éxito y a la misma terminó concurriendo el propio Mujica.

¹⁰ El muy fuerte porcentaje de votos en blanco en las elecciones departamentales de mayo del 2010, sobre todo en Montevideo pero también en Canelones, han sido interpretados en esta dirección.

¹¹ En especial, el voto de electorado blanco al P. Colorado en Salto y de colorados al P. Nacional en Paysandú en las elecciones departamentales de mayo configura un ejemplo en esta dirección. Más de un analista ha señalado que en ambos casos, los electores hicieron en las urnas lo que no se animaron a hacer los dirigentes departamentales de dichos partidos. Otro tanto podría haber ocurrido en la elección de varios municipios en Canelones.



los más altos que un presidente uruguayo pudo concitar en el período posterior a la dictadura.¹² Sin embargo, en esos mismos estudios se destacó también que Vázquez fue persistentemente mejor evaluado que su gobierno y que sus niveles de aprobación y popularidad mantuvieron (y aun acrecentaron en los momentos decisivos del ciclo electoral) una brecha importante respecto a la intención de voto por el FA.¹³ En otro orden del análisis, el muy alto respaldo obtenido por el Presidente Vázquez en sus registros de aprobación de gestión y popularidad tampoco pudieron trasladarse fácilmente a la fuerza de su “*influencia directriz*” para elegir a su sucesor dentro del partido de gobierno. Estos fenómenos aportan una semejanza y una diferencia en la comparación con el resto de las democracias latinoamericanas: en el Uruguay puede darse la posibilidad de que un presidente muy popular no pueda garantizar un fácil triunfo del oficialismo en la renovación de mandato, pero también –y en esto sí hay singularidad nacional- se confirma que la alta popularidad de un presidente en ejercicio tampoco se traduce “naturalmente” en el incremento de su influencia política dentro de su partido ni en la elección “digitada” de su “sucesor.” En su primera experiencia como fuerza gobernante y en una nueva ratificación de un rasgo de “larga duración” en la historia política uruguaya, el Frente Amplio tampoco habilitó la figura del “*presidente elector*”, ni siquiera en relación a uno que, como Tabaré Vázquez, ostentaba al final de su mandato un liderazgo sólido y altos índices de popularidad.

Podría abundarse en otras referencias similares pero ellas se orientarían en una perspectiva similar. Tanto el trámite como el desenlace del ciclo electoral 2009-2010 configuraron un nuevo “test” ampliamente confirmatorio de un cambio ciudadano profundo en el Uruguay contemporáneo, cuya intensidad ha crecido en forma progresiva en las últimas décadas pero de acuerdo a códigos peculiares de la cultura política nacional. Esta última, en tanto expresión de una tensión permanente de cambio y continuidad, se ve en varios aspectos desbordada por las transformaciones en curso, pero también resiste imponiendo –todavía- la permanencia de algunas de sus pautas más tradicionales (la centralidad partidaria, la prioridad del arbitraje electoral, las restricciones a hegemonismos incontestados y a experiencias populistas, etc.). En suma, emerge un cuadro con novedades relevantes y en algunos casos inéditas respecto a los contenidos de las prácticas ciudadanas, pero bajo el formato de continentes tradicionales. Todo esto, además, se proyecta en un contexto en que las relaciones entre forma y contenido, entre el cómo y el qué de la política uruguaya, tienden a resignificarse de manera visible.

3. ¿Cómo explicar y narrar los procesos electorales más relevantes del ciclo 2009-2010? Algunas razones para priorizar las razones políticas

En el Uruguay de los últimos años, en especial en una polémica tácita entre politólogos, historiadores y sociólogos electorales, se han confrontado en el país distintos modelos explicativos y narrativos en relación a la evolución electoral en general y al fenómeno del crecimiento de la izquierda en particular. En el último número de la *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Gustavo de

¹² Una de las mediciones completas sobre este particular perteneció a la empresa Cifra del politólogo Luis Eduardo González. En dicha encuesta de agosto de 2009 se mantenían las tendencias alcistas de los últimos sondeos: la aprobación de la gestión presidencial llegaba a un 56%, teniendo sólo un 22% de desaprobación, mientras que la popularidad de Vázquez alcanzaba un 57%, con sólo un 23% de antipatía. Cfr. “La República”, Montevideo, 14 de agosto de 2008, p. 8. (“*Director de Cifra y la popularidad presidencial. En el Uruguay nunca vi algo igual: Vázquez con 57%.*”)

¹³ En esta encuesta de la empresa Cifra a la que se hacía referencia, el estudio otorgaba un 42% de intención de voto al Frente Amplio, lo que configuraba un 14% menos que el nivel de aprobación de la gestión presidencial y un 15% menos en relación a su popularidad personal. En su comentario González lo explicaba con sencillez y contundencia: “*Una cosa es el Presidente y otra la fuerza política.*” Cfr. *Ibidem*.



Armas desarrolló sobre este tema un análisis panorámico y profundo cuyas conclusiones compartimos y a cuya lectura remitimos. (De Armas, 2009) En particular, De Armas estudia con persuasividad los límites y alcances de la “explicación demográfica” acerca del comportamiento electoral de los uruguayos y del crecimiento de la izquierda en las últimas décadas, enfatizando en el hecho de que a la luz de lo ocurrido en las elecciones del 2009, podría fundarse en forma empírica que, en relación a los “escenarios de futuro”, “el desempeño de los dos grandes bloques partidarios dependerá cada vez más de su capacidad para concitar adhesiones entre esos votantes nómades, es decir de la capacidad de crecer políticamente.”

En acuerdo con esa visión, nuestra hipótesis de trabajo apunta también a vincular las posibilidades de construcción de esas capacidades con la necesidad de profundizar y refinar la mirada analítica en torno al cambio ya referido del modelo ciudadano en el país. A nuestro juicio, ningún partido podrá “*crecer políticamente*” sin sintonizar sus acciones y propuestas con la nueva ciudadanía uruguaya. Como vimos, esta idea parece confirmarse con el relevamiento del “test” del ciclo 2009-2010, entre otras cosas porque las exigencias que demanda su narración y su explicación nos orientan con claridad a priorizar las indagatorias en torno a las razones más políticas de su trámite y de su desenlace.

¿Qué puede implicar esta priorización de las claves explicativas de la política para comprender mejor lo que ocurrió? En primer lugar, supone marcar las limitaciones de cualquier modelo interpretativo que postule que el comportamiento del electorado uruguayo resultó de un epifenómeno de eventos derivados de otros escenarios históricos “*más profundos*”. Ni las tendencias demográficas, ni las transformaciones sociales o culturales, tampoco la evolución de la economía o los condicionamientos de las “*marcas*” perdurables de la historia y del pasado, pueden ofrecernos un “atajo” para explicar y narrar mejor el comportamiento reciente del electorado uruguayo. Si bien ha habido muchas “*revoluciones silenciosas*” en la historia uruguaya del último cuarto de siglo, son en verdad aquellas ocurridas en el escenario de la política –que también las ha tenido- las que en verdad explican las principales razones de los itinerarios electorales del pasado reciente. El triunfo de Mujica, que en más de un sentido resulta emblemático de los cambios que arrojó el último proceso electoral, deriva de razones fundamentalmente políticas, no puede ser entendido a cabalidad en otro marco de análisis. Desde el rechazo fuerte a todo intento de interpretación “*monista*” o “*determinista*”, un recorrido en profundidad sobre el reciente ciclo electoral nos devuelve sin embargo al registro de la primacía –reiteremos, no excluyente de otros factores ni miradas- y de la autonomía de la política, de su densidad propia y no meramente expresiva de otras áreas del acontecer.

En ese marco, nuestra hipótesis apunta a sostener que las decisiones del electorado –en plural, porque fueron variadas y no todas alineadas en una misma dirección- en este último bienio derivaron sobre todo de definiciones políticas, algunas de ellas hondas, refinadas y de interpretación nada simple. Nuestro objetivo apunta además a postular el cambio del modelo ciudadano como un observatorio privilegiado para interpelar esas razones políticas finalmente decisivas, que refieren también a las novedades verificadas en fenómenos como el posicionamiento de los partidos, los perfiles de su competencia, el desplazamiento ideológico de los votantes, la agenda de debate programático, entre otros.

¿Cómo operacionalizar estas hipótesis en relación al análisis de las elecciones de estos dos últimos años? Una vía puede apuntar a focalizar la atención en la influencia acrecida de la campaña electoral sobre la dilucidación de las distintas instancias del ciclo electoral. En esa dirección analítica, en los años previos postulábamos la hipótesis de que en la coyuntura política actual, el partido y el candidato que “*ganaran la campaña*”, ganarían también la elección. Quien suponga que esta aseveración resultaba trivial porque eso es lo que siempre ocurre (o por el contrario no ocurre



nunca), a mi juicio no recuerda bien la historia política del Uruguay reciente.¹⁴ Si esta percepción y la hipótesis que la sostenía resultaban finalmente ciertas, por cierto que ello no suponía menoscabar el peso decisorio de la evaluación del último lustro de gobierno, tanto en la perspectiva de las chances del partido de gobierno (cuyo candidato no casualmente luego de las internas, se acercó como nunca antes a la defensa del gobierno del Presidente Vázquez, al que por otra parte integró), como en relación al posicionamiento y a las posibilidades de la oposición.¹⁵ Sin embargo, había más de un indicio respecto a que este factor influiría pero menos de lo esperado.

Si las incertidumbres electorales pudieron convivir con una evaluación muy favorable del gobierno saliente y con la percepción de un escenario general no proclive al cambio, sobre todo uno simbólicamente tan dramático como el de un eventual triunfo de Lacalle sobre Mujica en segunda vuelta, ello entre otras cosas refiere a ese cambio profundo que venimos refiriendo a nivel de las ciudadanías y de sus comportamientos en términos de electorado. Más allá de la contundencia final del resultado del balotaje, el que durante buena parte del 2009 ese escenario final no estuviera para nada asegurado, parece indicar la consolidación -también en Uruguay- de una situación de “fluidez política” que se viene repitiendo en América Latina en muchos de sus últimos procesos electorales nacionales: como se ha anotado, un gobierno exitoso y que se mantiene popular hasta el fin del mandato, así como un clima político ideológico no proclive al cambio de signo en el gobierno, no necesariamente aseguran el triunfo comicial del partido de gobierno.¹⁶ El cambio profundo a nivel de las ciudadanías y su traducción privilegiada a través de los comportamientos electorales parece otorgarle un mayor peso decisorio a las campañas, así como una mayor incertidumbre a su dilucidación.

No parece caber duda respecto a que la fragmentación de la sociedad uruguaya, profundizada durante la última década, impulsó también la emergencia de electorados múltiples y segmentados, no proclives a responder de igual forma ante mensajes y convocatorias uniformizantes y rígidas. Ante este escenario de fragmentación de electorados, la capacidad comunicacional exhibida por los partidos y por los candidatos fue exigida de modo particular. La versatilidad, la pluralidad de vías y contenidos, la sensibilidad fina para rearticular en clave ciudadana unidad y diversidad, la efectividad para confirmar apelaciones certeras a la hora de la polarización, la apelación eficaz a las filiaciones simbólico-emotivas de las tradiciones políticas y partidarias, entre otros, resultaron factores que si no fueron nuevos como exigencia de campaña, tal vez cobraron en el proceso pasado una relevancia decisoria inédita. ¿Cuán preparados estaban los candidatos y los partidos para responder a este tipo de retos? ¿Todo dependió de la eficacia y sapiencia de los “equipos de conducción” de las campañas o se pusieron en juego acumulaciones y síntesis políticas más hondas, ante las que los electorados (aun en sus nuevos formatos) se mostraron sensibles a la hora de decidir? ¿Por qué los errores de los principales candidatos, que fueron tantos y tan significativos, no pesaron de igual forma en la dilucidación final de 2009?

Si resulta certera la hipótesis respecto a la verificación de esa fragmentación de electorados, también habría que apuntar que al menos una parte de ese proceso tuvo también que ver con transformaciones en el seno de las élites uruguayas, otro fenómeno que se profundizó en los últimos

¹⁴ Un buen ejemplo a este respecto lo constituyó el caso de las elecciones presidenciales de 1994, en las que ganó Sanguinetti y el P. Colorado por mínimo margen, luego de haber iniciado la campaña con un amplio margen de ventaja en la medición de intención de voto partidario medido por todas las encuestadoras.

¹⁵ El propio Mujica lo señaló de manera enfática en su discurso de asunción presidencial del 1º de marzo: “... *este gobierno que empieza, no lo ganamos, sino que lo heredamos*”.

¹⁶ Ese escenario se dio parcialmente en Chile con el triunfo de Sebastián Piñera sobre el candidato concertacionista, Eduardo Frei, en momentos en que la Presidenta Bachellet ostentaba una altísima popularidad.



años y no solo en el campo estrictamente político-partidario. (Moreira, 2009) La diversificación de los electorados y la complejización en la forja de sus decisiones finales también pasó por allí: debió conjugarse una presencia más visible (aunque más fragmentada y dispersa de lo esperado por algunos) de los sectores populares, al tiempo que las “viejas” clases medias o los empresarios distaron del “monolitismo” (más narrado que “real”) de las imágenes de otrora. Si la quiebra definitiva en el Uruguay de la vieja “sociedad hiperintegrada” durante el 2002 coadyuvó también a la emergencia de ciudadanos y de elites diferentes, con mucha fragmentación en su interior, ha cobrado más fuerza que de costumbre el consejo sensato sobre que, cada vez más, las campañas electorales no se ganan convenciendo a los “convencidos” o a los “creyentes”.

En un escenario de disputa más contingente, la capacidad de convocar a los indecisos o a los “no creyentes” se volvió más central y debió enfrentar desafíos también fuertes. Por un lado, los estudios realizados en esta dirección durante el ciclo electoral apuntaron a perfilar un prototipo de “indeciso” no demasiado novedoso: con escaso interés en la política, poco proclive a identificarse en clave ideológica o sumado a un “centro” genérico y poco específico, con perfiles de rechazo a la política y a los partidos en general y a los candidatos y dirigentes políticos en particular. ¿Pero cómo reaccionaron estos indecisos más o menos clásicos ante candidatos como Mujica, Lacalle o Bordaberry, que si algo tenían en común era que despertaban fuertes índices de rechazo fuera de las filas de sus respectivos partidos y sectores? En esa contienda específica, por muchas razones, parece haberle ido bastante mejor a Mujica y a Bordaberry que a Lacalle y las razones de ello también derivan antes que nada de arbitrajes fundamentalmente políticos.

A estos factores de mayor fragmentación y contingencia ciudadanas, que tornaron más decisivo el trámite de la campaña, debe sumársele el tema de la reformulación en la construcción de la agenda y su disputa. Suele decirse que el candidato y el partido que logran posicionar mejor “sus temas” como los prioritarios en el debate mediático y en las conversaciones del “boca a boca” ciudadano, tienen mucho camino ganado en la competencia frente a sus rivales. En ese sentido, la capacidad de unos y otros para “marcar” la agenda electoral cobra una importancia señalada. Pero en estos nuevos escenarios ciudadanos esta teoría aparece interpelada por retos inéditos, ante la fragmentación que también alcanzó lo que podríamos definir como “comunidad interpretativa” en un proceso de competencia electoral como el pasado. Se puede convenir con facilidad que la decisión de la mayoría de los electores -y en particular de los “decisivos” indecisos, valga el juego de palabras- no pasó por la lectura atenta de los programas partidarios y por su comparación posterior. Pero no resulta tan sencillo descifrar cómo se tradujeron en este nuevo electorado uruguayo los discursos diversos que circularon en la campaña sobre temas como el de la “seguridad” o el de los “valores” de la moral pública y privada. Advértase que de acuerdo a mediciones verificadas en varias instancias del 2009, el tema “seguridad” primó por primera vez sobre el del “empleo” y la “situación económica” en la consideración de los ciudadanos a la hora de decidir su voto. Aunque tradicionalmente se piense, no sin cierta razón, que la radicación de ese tipo de agenda temática tiende a favorecer casi siempre a la oposición frente al gobierno y a los candidatos de “derecha” sobre los de “izquierda”, a nuestro juicio cabe abrir la sospecha de mayores complejidades y dudas al respecto de cómo se tramitó y resolvió esta contienda de agenda en el 2009.

Dentro de ese contexto, si se recorre con atención el trámite específico de la campaña, hay algunos apuntes que rápidamente se imponen: i) si se sigue en las gráficas correspondientes la evolución de la intención de voto por partido entre 2005 y 2009 o entre febrero y octubre de 2009 (de acuerdo a un promedio de los datos publicados por las principales empresas encuestadoras uruguayas), así como también la que ilustra el porcentaje de votos por partido en cada de las cuatro instancias electorales del ciclo 2009-2010, no parece persuasiva la lectura que señala que el triunfo del



FA “estaba cantado” o era poco menos que ineluctable antes de la campaña;¹⁷ ii) la inflexión más decisiva de la competencia durante el 2009 parece situarse a finales de junio y comienzos de julio, momento en el que, con los resultados de las internas a la vista y con la presentación de las fórmulas (más presentes en sus lógicas de complementariedad que nunca), la competencia electoral más neta terminó de instalarse; iii) que la campaña no fue irrelevante y que los desempeños de los candidatos no resultaron inocuos para la definición de los electores parece confirmarse precisamente en esos cinco meses que van entre comienzos de julio y finales de noviembre de 2009, cuando en una etapa signada por una sucesión de graves e inesperados errores por parte de los dos principales protagonistas (Mujica y Lacalle, los contrincantes del balotaje), los registros de intención de voto por partido incorporaron las tendencias que definirían efectivamente la elección; iv) a diferencia del momento final de las internas partidarias, que significó simultáneamente el mejor momento del P. Nacional y el peor del FA, los resultados de octubre perfilaron buenos resultados para el FA y el PC y un resultado adverso para el PN, que a pesar de que logró “pasar” al balotaje, lo hizo sin chance efectiva y desde una posición de derrota; v) pese a que los resultados de noviembre dieron una contundente victoria a Mujica y que el inicio de su presidencia en marzo pareció consolidar un contexto favorable para el FA de cara a las elecciones departamentales y municipales de mayo del 2010, los resultados que se verificaron en la última de las instancias electorales del ciclo, un tanto inesperadamente y por varias razones, se reorientaron en señales de derrota para el partido de gobierno y, por el contrario, le otorgaron triunfos relevantes a los dos principales partidos de oposición.

En suma, el seguimiento de la secuencia electoral y del trámite de la campaña parece confirmar esa noción de ciudadanía contingente que hemos reiterado. Tal vez un registro fino sobre quiénes pueden considerarse ganadores y perdedores en el ciclo electoral culminado pueda corresponderse con una lectura que apunte a la identificación de los distintos actores con una mayor o menor sintonía con las señales del cambio ciudadano. Algo de eso barruntó el propio Mujica (quien bien puede ser considerado como el principal vencedor del ciclo electoral), cuando en su recordado discurso de asunción presidencial ante la Asamblea General el 1º de marzo señaló con especial énfasis: “Con el Frente Amplio en el gobierno, el país ha completado un ciclo. Ahora todos sabemos que los ciudadanos no le extienden cheques en blanco a ningún partido y que los votos hay que ganárselos una y otra vez en buena ley. Los ciudadanos nos han advertido a todos que ya no son incondicionales de ningún partido, que evalúan y auditan las gestiones, que los que hoy son protagonistas principales, mañana pueden convertirse en actores secundarios. Después de 100 años, al fin, ya no hay partidos predestinados a ganar y partidos predestinados a perder. Esa fue la dura lección que los lemas tradicionales recibieron en los últimos años. El país les advirtió que no eran tan diferentes entre sí como pretendían, que sus prácticas y estilos se parecían demasiado y que se necesitaban nuevos jugadores, para que el sistema recuperara una saludable tensión competitiva. Por su parte el Frente Amplio, eterno desafiante y ahora transitorio campeón, tuvo que aceptar duras lecciones, no ya de los votantes sino de la realidad.”

¿Cuántos dirigentes políticos uruguayos, de cualquiera de los partidos, comparten efectivamente esa visión y han comenzado a pensar y actuar en consecuencia? ¿Existe una conciencia pública efectiva acerca de la hondura de los cambios producidos en ese campo más profundo de la ciudadanía? ¿Existe un diagnóstico afinado en los distintos partidos sobre los retos de lo que viene?

4. Las singularidades del caso uruguayo en el panorama del cambio político latinoamericano: el espejo y el observatorio del Latinobarómetro

¹⁷ Ver gráficas 4, 5 y 6.



Si como tantas veces se ha dicho, no debe confundirse “opinión pública” con “ciudadanía”, la evolución más volátil de la primera a lo largo de un período de tiempo considerable puede derivar en la gradual cristalización de visiones y percepciones que, de un modo u otro, terminan encarnando en ese nivel más profundo de las ideas y prácticas ciudadanas. Por otra parte, este fenómeno nuevo que hemos referido como el de una ciudadanía “constante” y “contingente,” engrana de manera distinta con los itinerarios complejos de una “opinión pública” medida de forma casi permanente y devenida por ello en una suerte de escrutinio público jerarquizado, omnipresente y sobredemandante para quienes “hacen política”. De ese modo, si bien el discernimiento entre ambas se vuelve tal vez hoy más necesario que nunca, las intersecciones entre ciudadanía y opinión pública se han vuelto más complejas y decisivas en el marco de este cambio político tan profundo. En esa dirección, en el contexto contemporáneo de América Latina, en sus *sociedades de la desconfianza* y con sus *ciudadanías del miedo*, el registro de la evolución en el tiempo de variables como la adhesión a los valores y prácticas de la democracia o el de la confiabilidad otorgada a las principales instituciones públicas y privadas, entre otras, se vuelven indicadores relevantes.

En la evolución que presentan las mediciones del Latinobarómetro (Latinoobarómetro 2008)¹⁸ para el período 1996-2008 abundan constataciones significativas sobre muchos temas importantes en la perspectiva señalada. En lo que tiene que ver con diversos indicadores que refieren a la actitud predominante de los latinoamericanos en torno a los valores y prácticas asociadas a la vigencia de la democracia, pueden observarse algunas tendencias preocupantes. Durante ese período bajó promedialmente el grado de adhesión y apoyo al sistema democrático en la región (un 4% menos en 2008 que en 1996). Descendió también la calidad en la evaluación de sus desempeños. De acuerdo a las mediciones del Informe 2008, la percepción dominante entre los latinoamericanos (70%) era la de que “se gobierna no para la mayoría sino para los intereses de unos pocos”.

Por su parte, durante el mismo período, la relación democracia vs. autoritarismo-militarismo arrojaba una evolución sorprendente, en especial si se tienen en cuenta las valoraciones que proyectaban estas comparaciones a la salida de las dictaduras de la seguridad nacional. Un 53% de los encuestados manifestaba en 2008 que no le importaría el carácter “no democrático” de un gobierno si este resolvía los problemas económicos. Este guarismo debía conceptuarse como grave habida cuenta de que se producía luego de un lustro de continuo y fuerte crecimiento económico, con mejoría general de indicadores sociales y económicos bajo el liderazgo de regímenes democráticos. De todos modos, en el continente permanecían estables -de acuerdo al Latinobarómetro 2008- otras hipótesis de tolerancia respecto a gobiernos autoritarios y aun militaristas, al tiempo que las sociedades se mostraban más proclives a defender los valores de la seguridad y del orden sobre los de la libertad (tensión histórica que aparece desbalanceada en el continente ante los cuadros de inseguridad y violentismos desatados en los últimos tiempos).

Los grados de satisfacción o insatisfacción en relación al funcionamiento de las instituciones revelaban también contrastes significativos. Un 57% de los encuestados en el 2008 acompañaba la aseveración de que “*no puede haber democracia sin Congreso nacional*”, al tiempo que un 32% manifestaba confianza en la acción del Parlamento, 5% más que en 1996 pero sobre todo 15% más que en el 2003, cuando se registró el mínimo histórico del período (17%). Sin embargo, si bien un 56% se manifestaba de acuerdo con la idea que “*no puede haber democracia sin partidos*”, sólo un 30% evaluaba positivamente su trabajo y apenas un 21% expresaba confianza en ellos, apenas un 1% más que en 1996 pero también casi el doble del 2003, año en el que con el telón de fondo de la crisis y de la recesión, se llegó al mínimo de confianza en el período (11%).

¹⁸ Cfr. Corporación Latinobarómetro, “Informe 2008”. Santiago de Chile, noviembre de 2008. (Banco de datos en línea www.latinobarometro.org)



En lo que refiere a la intención o propensión a votar, es de destacar que no se detectaron en el Informe 2008 descensos o variaciones preocupantes en cuanto a la expectativa que generan las elecciones en tanto instancias de cambio en el rumbo de los gobiernos y de sus políticas públicas. Si bien el 59% de los encuestados coincidía en que “lo más efectivo para cambiar las cosas es votar”, la población se dividía por mitades en la respuesta sobre si votaría por un partido o no. De todos modos, la participación política por la vía de los partidos y las elecciones superaba muy claramente al reducido porcentaje de los encuestados (16%) que señalaba que “lo más efectivo para cambiar las cosas es participar en movimientos de protesta”.

Con la pauta comparativa del impacto de crisis anteriores, pero advirtiendo el carácter incierto y en muchos aspectos inédito de la nueva crisis global, Daniel Zovatto, miembro del Consejo Asesor Internacional del Latinobarómetro, problematizaba en el Informe correspondiente a 2008 el clásico tema de la relación entre las crisis económicas y la democracia. “¿Acaso –se preguntaba Zovatto en una parte del Informe- la nueva crisis que está en curso producirá otro desencanto con las instituciones o se trata de cambios que permanecerán?”.

Las expectativas generadas por el Informe del año anterior no fueron defraudadas en diciembre del 2009. Los registros y mediciones obtenidos presentaron en efecto algunos ejes de reflexión muy suscitadores. El Informe de 2009 tomaba como temas centrales de su indagatoria los giros de la opinión pública latinoamericana en el último año a propósito del golpe de Estado en Honduras, las amenazas sobre la estabilidad de la democracia y el registro de indicadores varios en torno a la misma, el impacto de la crisis mundial en lo político-electoral y en lo económico-social, entre otros. En la introducción se adelantaban algunas conclusiones generales que se perfilaban a través de los datos ofrecidos por el Informe en su conjunto: “Las democracias latinoamericanas muestran crisis de representación, en primer lugar a través del hiperpresidencialismo, la fiebre reeleccionista y el desmedro de la confianza en las instituciones, así como la atomización del sistema de partidos en tantos países. (...) (Sin embargo), la Democracia en América Latina no sufre con la crisis económica como se había esperado”.

En cuanto a las mediciones presentadas por el nuevo Informe 2009, algunas de las más importantes tuvieron que ver con el impacto del golpe de Estado en Honduras. Sobre ese particular, los principales registros fueron los siguientes: i) apenas un 24% de los latinoamericanos se mostró de acuerdo con el golpe, promedio dentro de un rango de opiniones en el que solamente República Dominicana evidenció un nivel alto de aprobación (un 44%), mientras que el resto (incluido Honduras) no superó un tercio de aceptación y en Argentina y Uruguay sólo un 9% de la población consultada lo aprobó; ii) un 62% de los habitantes de la región desestimó la probabilidad de un golpe de Estado en sus propios países; iii) aumentó a un 65% el conjunto de aquellos que expresaron que bajo ninguna circunstancia apoyarían a un gobierno militar; iv) de todos modos, hubo porcentajes minoritarios pero considerables de expresiones de apoyo a actitudes claramente autoritarias (como acordar que “los militares remuevan al presidente si viola la constitución” o que “cuando hay situación difícil está bien pasar por encima de las leyes”).

En sus conclusiones sobre este punto, en el Informe se registraba el concepto de “*Neo Democracias*”, adjudicándose a aquellos gobiernos latinoamericanos derivados de elecciones pero que evidenciaban “grados de autoritarismo”. “La amenaza autoritaria –se señalaba en un fragmento del Informe- tiene dos versiones, por una parte están los golpes de Estado, como el caso de Honduras, pero por otra están lo que podríamos llamar “las Neo Democracias”, que avanzan lentamente hacia crecientes grados de autoritarismo. Estas se siguen llamando democracias, pero han derivado en un tipo híbrido de régimen político. Tal es el caso de Venezuela, donde importantes elementos de las democracias no están del todo presentes. (...) Las actitudes hacia la democracia en América Latina están inundadas de confusiones autoritarias, donde los ciudadanos combinan cosas que no se pueden combinar si se es democrático.”



En el registro de las mediciones acerca de distintos aspectos vinculados con la situación de la democracia en América Latina, el Informe presentó en la mayoría de los casos indicadores mayoritariamente favorables, aun cuando persistió la interpelación acerca de la coherencia de lo que los encuestados entendían por democracia. En ese sentido, el 59% manifestó su apoyo explícito a la democracia (“la democracia es preferible a cualquiera otra forma de gobierno”), mientras que un 76% lo hizo “por descarte-implícito” (“le democracia puede tener problemas, pero es el mejor sistema de gobierno”). Por otra parte, un 54% de los encuestados acordó con la aseveración de que “los gobiernos democráticos están más preparados para enfrentar una crisis económica”, un 46% prefirió la democracia al “desarrollo sin democracia”, mientras continuó aumentando la manifestación de satisfacción con la democracia alcanzándose un 44% (con un aumento de 7% respecto al año anterior).

Frente a estos y otros indicadores mayormente favorables, se presentaron otros registros preocupantes. Estos surgieron en particular cuando al entrevistado se le preguntó en concreto sobre su acuerdo específico acerca de afirmaciones que hacen a principios democráticos más clásicos (como los ya señalados acerca de la necesidad de partidos políticos, apoyo al Parlamento, rechazo a los gobiernos autoritarios, libertad de expresión, realización de elecciones, etc.), mientras que los porcentajes aumentaron de modo exponencial cuando las preguntas rumbearon hacia una postura más genérica en torno a “la democracia”. “Si se usa un indicador compuesto, donde se incluye la necesidad de partidos políticos, Parlamento, rechazo a los gobiernos autoritarios, apoyo a la democracia por encima de los otros tipos de régimen, la cantidad de personas que adhieren a la democracia no alcanza los dos dígitos en América Latina. Si se incluyen en el índice las elecciones, la libertad de expresión, aumentan los porcentajes.”¹⁹

En su análisis específico titulado “Sinóptica política-electoral: la ola de elecciones 2009-2011”, inserto en el Informe, Daniel Zovatto, al igual que en el Informe del año anterior, explora acerca de las posibles consecuencias del impacto de la crisis en los resultados del calendario electoral del bienio. Algunas de las principales tendencias que registra son las siguientes: reafirma su convicción sobre que el “giro a la izquierda” en la región es más “supuesto” que real; destaca que los impactos político electorales de la crisis no resultan homogéneos ni muchas veces previsibles; no advierte “la posibilidad de una reconfiguración radical del escenario político de la región”, ya que si bien “las crisis económicas (...) benefician a la oposición, el gobierno puede mantenerse en el poder cuando tiene la habilidad y los recursos (sobre todo para llevar a cabo políticas anticíclicas) y transformar la crisis económica en oportunidad política”; finalmente, destaca al reeleccionismo como la “tendencia que viene cobrando cada vez mayor fuerza”, lo que a su juicio no constituye “una buena noticia para la calidad de la democracia en nuestra región”.

Como se advierte, los vínculos e interrelaciones entre el impacto de la crisis económica internacional y la evolución de los procesos políticos, al menos en la percepción de la opinión pública predominante en América Latina, resultan mucho más complejos de lo esperado. No parece haber mucho espacio para determinismos economicistas, mientras que la densidad y las posibilidades de incidencia de la política emergen muy ampliados. La pregunta acerca de cómo entienden la

¹⁹ En el Informe 2009 del Latinobarómetro se reconocen los problemas teóricos que las ciencias sociales siempre han tenido para una definición consensuada de democracia. A partir de este reconocimiento y de sus fuertes implicaciones en las distintas mediciones, se señala que “los ciudadanos de los países gobernados por la izquierda califican mejor esa democracia (medida en una autoidentificación en una escala de 1 a 10) que los ciudadanos no gobernados por la izquierda.” Ante este registro, los autores del Informe concluían: “Si lo que cada cual está comprendiendo por democracia está contaminado por la ideología y depende de la orientación del gobernante, entonces no es el funcionamiento de las instituciones lo que cuenta, ni los procedimientos o las normas, sino más bien la posición de los gobernantes.” Cfr. *Ibidem*, p. 16.



democracia los latinoamericanos genera más de una perplejidad y muchas interrogantes. Entre hiperpresidencialismo y “*fiebre reeleccionista*”, parece consolidarse un distanciamiento creciente -ya presente desde varios años atrás- entre las ideas clásicas de la teoría democrática liberal y el ambiente político-intelectual que parece estar definiendo las visiones y los usos que sobre el concepto de democracia tienden a prevalecer en la opinión pública de los latinoamericanos. Como señala Zovatto, “la continuidad democrática no ha estado en riesgo”, a pesar de que “determinados países han visto aumentar la polarización, la conflictividad social y las tensiones políticas”, mientras que “las instituciones mejoran mucho menos que los presidentes.” En suma, el principal impacto político de la crisis económica parece ser la mayor visibilización de procesos de cambio que ya estaban instalados desde bastante tiempo atrás en la región.

¿Y cómo marcan las mediciones en Uruguay dentro de este estudio panorámico global sobre las orientaciones políticas de la opinión pública en la mayoría de los países del continente? Como podía esperarse, el caso de la opinión pública uruguaya se destaca -al igual que en mediciones anteriores pero tal vez con mayor radicalidad- como el más claramente proclive a confirmar valoraciones y actitudes favorables a las visiones más clásicas de la democracia representativa. Ocupa el primer lugar (en solitario o en forma compartida) en el nivel de desacuerdo con el golpe de Estado en Honduras, en cuanto a la no probabilidad de un golpe de Estado en el país, en las actitudes contrarias a toda forma de autoritarismo, en la valoración sobre cuán democrático es el propio país,²⁰ en la defensa consistente sobre la necesidad de los partidos políticos y el Congreso como requisitos insoslayables para una democracia consolidada, en los índices de satisfacción con el régimen, en la defensa de la noción que “se gobierna para el bien del pueblo”, en el destaque de “progreso” en la “reducción de la corrupción,” en la afirmación de señales de tolerancia ante los homosexuales, en indicadores contrarios a una visión tradicional sobre el rol de las mujeres en política,²¹ en la defensa de la “eficacia del voto” y en su primacía sobre otras modalidades de participación política como “marchas”, “manifestaciones” o “comités de vigilancia”, en la defensa de las “consultas populares” a través de institutos de democracia directa, en la percepción sobre la limpieza de las elecciones, entre otras mediciones que apuntan de forma consistente en la misma dirección.²²

En suma, el Uruguay manifiesta a nivel de las mediciones de opinión pública un fuerte y persistente apego a las visiones más clásicas de la democracia representativa, al tiempo que también es reconocido externamente como “*el país más democrático de la región.*” Y ello se ratifica con especial énfasis en una coyuntura en que -como vimos-, si bien la crisis global no genera como en períodos

²⁰ Es el único país de la región en que casi la mitad de la población “*piensa que el país es totalmente democrático*”.

²¹ En relación a la pregunta acerca de si “los hombres son mejores líderes políticos que las mujeres,” en el Informe se enfatiza de manera explícita que “el país donde hay menor grado de acuerdo con esta afirmación es Uruguay, (19%) el país más democrático de la región.” Cfr. *ibidem*, p. 49. Sin embargo, un reciente estudio específico sobre este tema controvierte fuertemente esta visión en relación a la partición de la mujer en la política uruguaya contemporánea. Cfr. Niki Jonson y Verónica Pérez (2010)

²² El Uruguay ocupa el segundo lugar después de Costa Rica en la ratificación de la idea de “bajo ninguna circunstancia apoyaría a un gobierno militar”, el segundo lugar después de Venezuela en cuanto a los niveles de apoyo “explícito” o “por descarte-implícito” a la democracia como régimen, el segundo lugar después de República Dominicana en elegir democracia sobre la hipótesis de “desarrollo económico sin democracia”, el segundo lugar después de Venezuela en aceptar la postulación sobre que “en una democracia en general el sistema económico funciona bien”, el segundo lugar luego de Bolivia en convenir en que “la democracia garantiza la justa distribución de la riqueza”, el tercer lugar luego de República Dominicana y Guatemala en las mediciones de confianza interpersonal, entre otras referencias similares. Como dato singular, en las mediciones en torno a la opinión pública sobre las capacidades estatales, contra lo que podría pensarse, los uruguayos se muestran por debajo de la media latinoamericana en la visión optimista sobre que “el Estado puede resolver todos los problemas”.



anteriores una profundización de la desafección en torno a la democracia, se profundizan sin embargo cambios muy visibles en el continente en torno a la conceptualización de lo que define y distingue a un régimen democrático y persisten indicadores de tolerancia ante actitudes autoritarias y de distanciamiento crítico sobre la confiabilidad de las instituciones.

Muchos podrían señalar ante estos datos que, al menos a partir del seguimiento de las mediciones del Latinobarómetro, lo que se infiere es mucho más un escenario de consolidación en la opinión pública de los uruguayos de la matriz democrática republicana más clásica, antes que el registro de evidencias sobre cambios ciudadanos profundos como los señalados en el texto. Por el contrario, la hipótesis que defendemos apunta al destaque sobre que la singularidad uruguaya no radica en su ajenidad al cambio político en la fragmentación que caracteriza la actualidad política del continente, sino en las formas y en la particular tensión entre cambio y continuidad que enmarcan y continentan las transformaciones ciudadanas ocurridas efectivamente en el país. La singularidad uruguaya se perfila mucho más en el cómo se cambia antes que en una supuesta ajenidad al ciclo de transformaciones políticas.

Esta resulta sin duda una singularidad muy relevante y de signo a nuestro juicio positivo, pero hay que hurgar con mayor profundidad, revisar la heurística de la nueva política y evitar que la opacidad evite la visualización precisa de las transformaciones. Como hemos señalado varias veces en el texto, a nuestro juicio está en curso una mutación de la democracia uruguaya pero por diversos motivos la conciencia pública sobre este fenómeno resulta insuficiente y escasa. Si nada estuviera cambiando y sólo tuviéramos más de lo mismo, con seguridad el ciclo electoral 2009-2010 hubiera sido muy distinto y José Mujica no hubiera sido candidato único del FA y mucho menos electo Presidente de la República. En esta dirección, la necesaria inscripción del análisis de la política uruguaya en el contexto comparativo de América Latina puede ayudarnos a calificar los límites y alcances del cambio ciudadano en el Uruguay, a definir con mayor precisión los contornos de singularidad efectiva de sus trayectorias como un caso distinto pero a la vez comparable. También contribuye a configurar un observatorio menos provinciano y autorreferido, más asociado con claves epocales que se perciben tal vez con mayor nitidez en la región y en el mundo. En cualquier caso, la profundidad del análisis sale ganando con la incorporación de ese filtro conceptual.

5. Reflexiones finales: la “encrucijada” continúa

En los últimos años postulamos en distintos trabajos que la palabra “encrucijada” resultaba útil para referir algunos de los rasgos más definitorios de la coyuntura del ciclo electoral 2009-2010. (Caetano, 2008 b) Desde el balance de lo ocurrido en ese proceso, no sólo puede ratificarse su pertinencia interpretativa para el bienio pasado, sino que también se puede sustentar que la “encrucijada” más profunda para la política uruguaya no ha terminado con las elecciones. También aquí parecen converger muchas evidencias respecto al carácter especialmente desafiante para el sistema político uruguayo de los retos que convergen en la coyuntura que se abre.

En el inicio de la presidencia de Mujica se han acumulado acontecimientos y signos que se orientan claramente en esa perspectiva. Pero las señales de cambio y la exigencia de definiciones difíciles para los actores, no siempre “deseables” pero insoslayables, en verdad son muchas y muy fuertes. Para sólo remitir a los partidos, en esa dirección convergen temas como la capacidad de autotransformación del FA, el debate abierto en torno a la retornada tesis “fusionista” entre blancos y colorados, las nuevas disputas de liderazgo bajo los nuevos mapas de las internas partidarias, la rediscusión en torno a propuestas de nuevas modificaciones en las reglas de juego electorales, los pronósticos –sin duda apresurados- en torno a los escenarios posibles de cara al 2014, entre otros.

Con su estilo intransferible, tan a contramano de los cánones tradicionales que hacen a los



contornos más aceptados y previsibles del paradigma político uruguayo, con su apuesta tozuda, tal vez calculada y pragmática, a ser consecuente sin concesiones con lo que le indican su sentido común y su olfato político, la figura del ahora Presidente Mujica, tiende -como ya se ha reseñado- a simbolizar las peculiaridades de la encrucijada más actual de la política uruguaya. De manera especial, su estilo de gobernar y la forma en que ha proyectado la acción del “centro presidencial” en el conjunto del sistema político, presentan innovaciones no sólo “folklóricas”: su idea de que el gobierno es antes que nada “la creación de las condiciones para gobernar” lo ha llevado al mismo tiempo a tender puentes efectivos para la negociación con la dirigencia de los otros partidos, pero también a buscar sostén y sintonía permanente para sus iniciativas políticas en la apelación constante a la opinión pública, en una suerte de “doble escena” no siempre coherente y que en más de una oportunidad ha generado perplejidad.²³

Sin embargo, a nuestro juicio, si se pone sólo el foco sobre la figura presidencial y no se indaga acerca de lo que su encumbramiento expresa en términos más colectivos e históricos, si no se concentra la atención y el análisis en las transformaciones profundas que han sufrido el modelo y las prácticas predominantes de la ciudadanía en el Uruguay reciente, no se terminará de advertir y de entender qué es realmente lo que pasa. El propio Mujica supo sintetizarlo expresivamente en su ya referido discurso inaugural del 1º de marzo ante la Asamblea General: “No está fácil navegar. Las brújulas ya no están seguras de donde quedan los puntos cardinales.”

²³ En esa dirección pueden ubicarse varias iniciativas que han sido distintivas de los primeros meses de su gobierno”: su rol protagónico en el manejo del conflicto con Argentina, sus propuestas dirigidas a los militares para su reubicación ante la sociedad, sus planteos en torno a los funcionarios públicos y la reforma del Estado, sus señales de austeridad radical en el manejo del gasto público, sus ideas acerca de la conmemoración del “Nunca Más” el 19 de junio, entre otras.



Cuadro 1

Evolución electoral por partido (1984-2009)

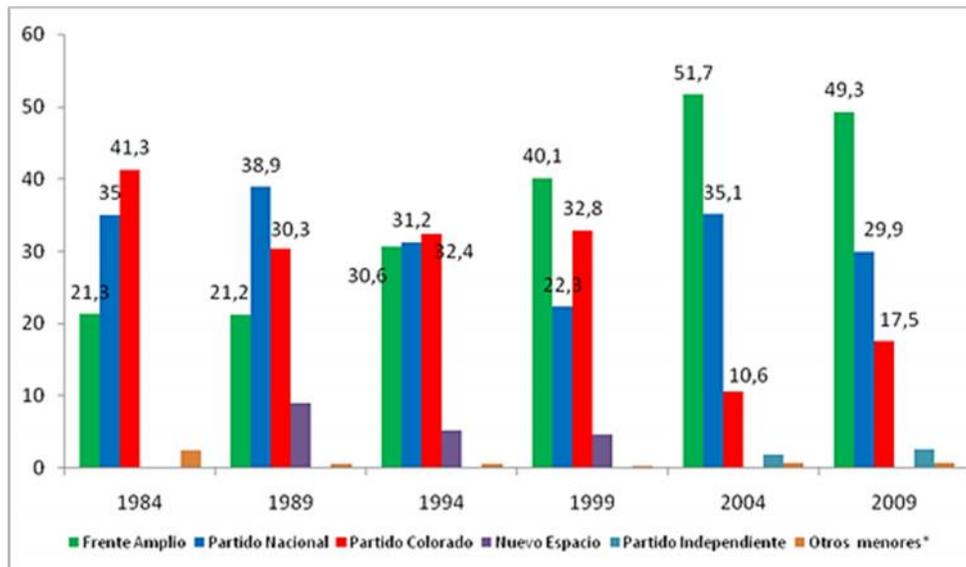
| | 1984 | 1989 | 1994 | 1999 | 2004 | 2009 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|
| Frente Amplio | 21,3 | 21,2 | 30,6 | 40,1 | 51,7 | 49,3 |
| Partido Nacional | 35 | 38,9 | 31,2 | 22,3 | 35,1 | 29,9 |
| Partido Colorado | 41,3 | 30,3 | 32,4 | 32,8 | 10,6 | 17,5 |
| Nuevo Espacio | - | 9 | 5,2 | 4,6 | - | |
| Partido Independiente | - | - | - | - | 1,9 | 2,6 |
| Otros menores* | 2,4 | 0,6 | 0,6 | 0,2 | 0,7 | 0,7 |

* En 1984 refiere a la Unión Cívica

Fuente: Elaboración en base a autores varios 2000 y Buquet (coord.) 2005

Gráfica 1

Evolución electoral por partido (1984-2009)



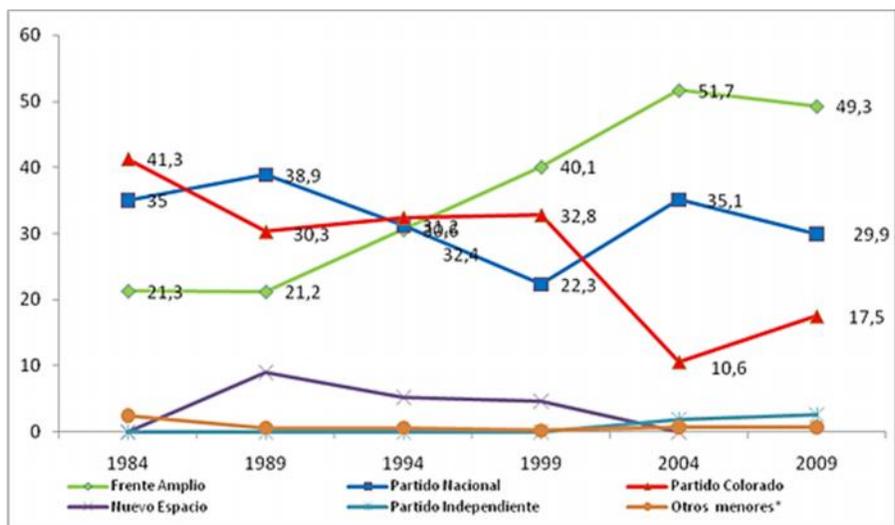
*En 1984 refiere a la Unión Cívica

Fuente: Elaboración en base a autores varios 2000 y Buquet (coord.) 2005



Gráfica 2

Evolución electoral por partido (1984-2009)

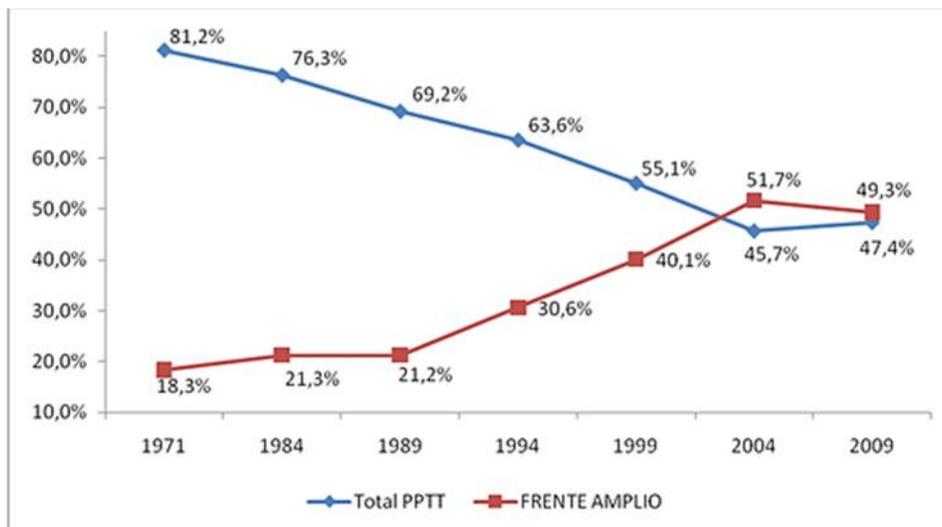


*En 1984 refiere a la Unión Cívica, en 1989, 1994 y 2000 refiere principalmente al Nuevo Espacio, en 2005 principalmente al Partido Independiente

Fuente: Elaboración en base a autores varios 2000 y Buquet (coord.) 2005

Gráfico 3

Evolución electoral por grandes bloques: Frente Amplio y Partidos Tradicionales (1984-2005)

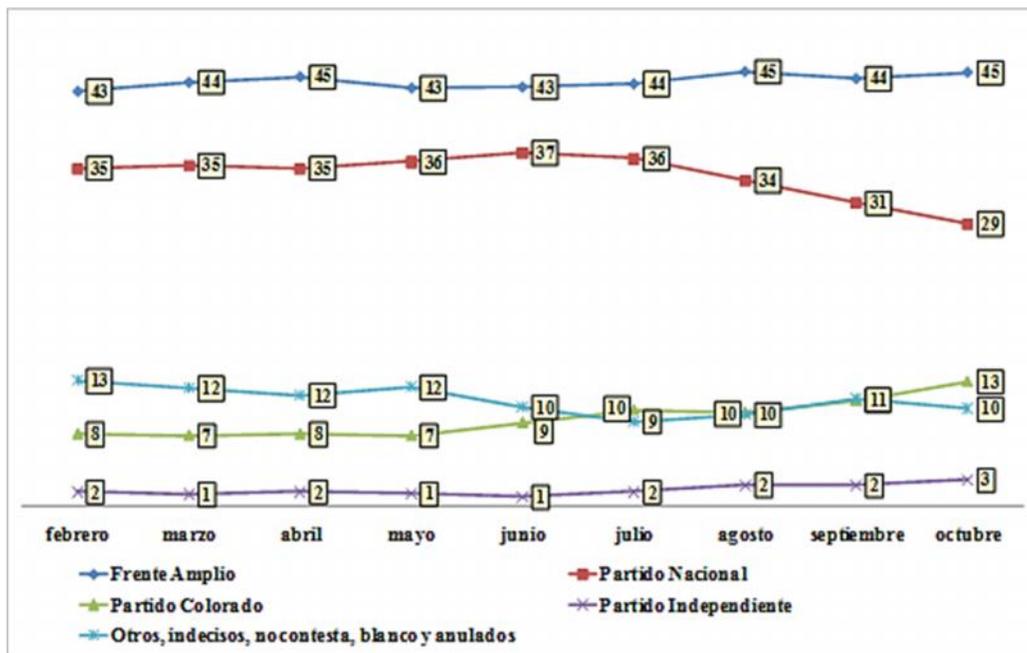


Fuente: Elaboración en base a autores varios 2000 y Buquet (coord.) 2005



Gráfica 4

Intención de voto por partido en Uruguay entre febrero y octubre de 2009 de cara a las elecciones nacionales. Promedio simple de los datos publicados por las empresas Cifra, Equipos, Factum, Interconsult y Radar.

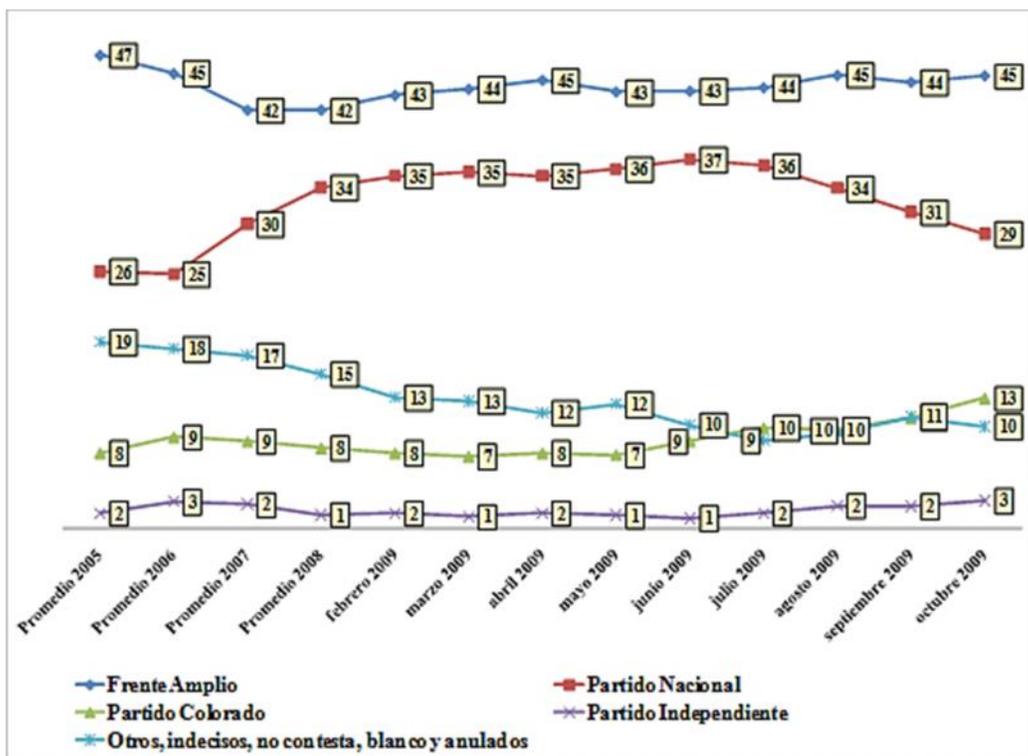


Fuente: elaboración propia en base a los datos recopilados por el Área de Política y relaciones Internacionales del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. <http://www.fcs.edu.uy/pri/opinion.html>



Gráfica 5

Intención de voto por partido en Uruguay entre 2005 y octubre de 2009. Promedio simple de los datos publicados por las empresas Cifra, Equipos, Factum, Interconsult y Radar.

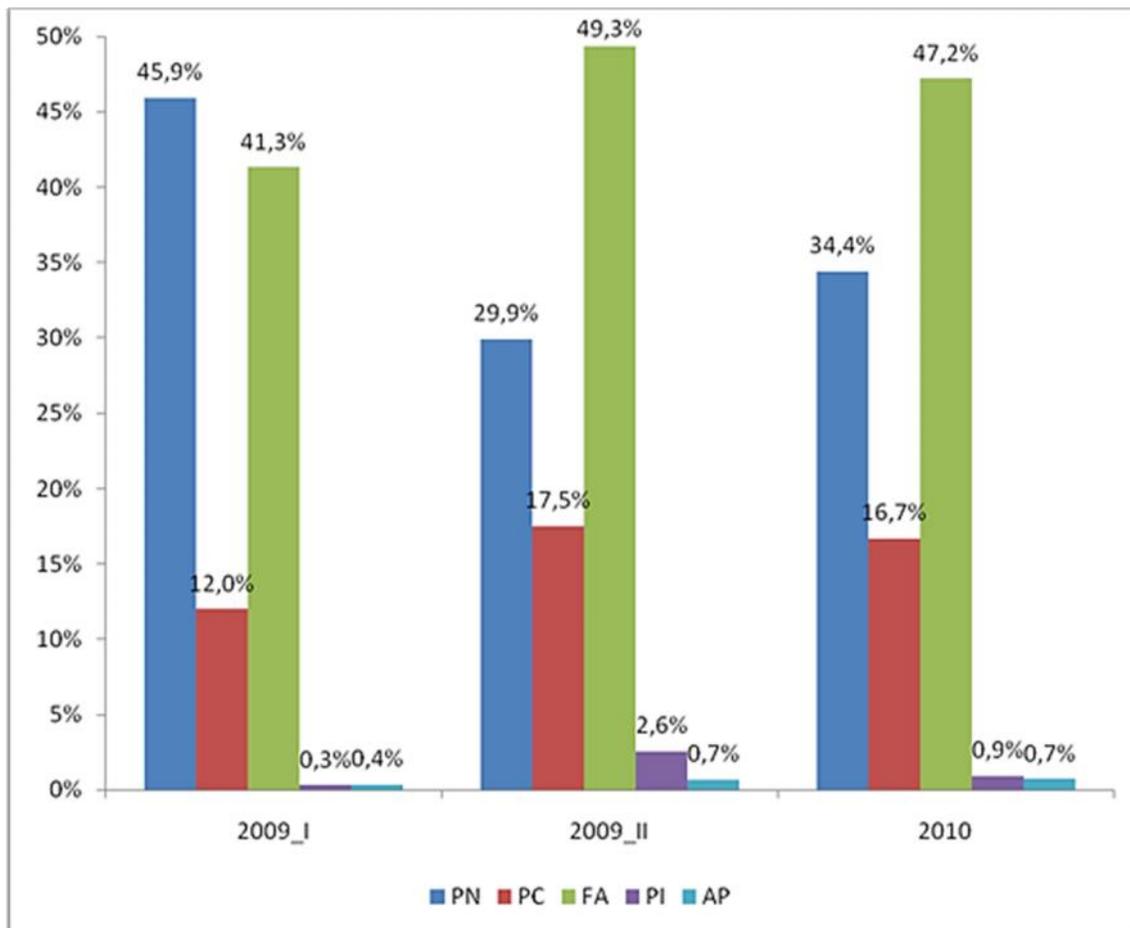


Fuente: elaboración propia en base a los datos recopilados por el Área de Política y relaciones Internacionales del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. <http://www.fcs.edu.uy/pri/opinion.html>



Gráfica 6

Evolución electoral del caudal de votos por partido (siempre en %) del ciclo electoral 2009-2010: elecciones internas, ²⁴ octubre, noviembre y mayo.



Fuente. Elaboración del Área Política y Relaciones Internacionales de Banco de Datos de la FCS

²⁴ Adviértase que el voto en las elecciones internas no es obligatorio por lo que el electorado que sufragó fue sensiblemente menor al de las demás instancias electorales del ciclo, en las que sí rigió el voto obligatorio. De todas maneras y sin extrapolaciones, el registro de la secuencia adquiere su validez desde nuestras hipótesis de análisis.



Tabla 1 Elecciones departamentales 2000

| Departamento | FA | PC | PN | NE | UC |
|----------------|-------|-------|-------|------|------|
| Montevideo | 58,3% | 28,1% | 11,7% | 1,2% | 0,7% |
| Canelones | 40,1% | 45,6% | 13,3% | 1,0% | - |
| Maldonado | 34,6% | 26,2% | 38,4% | 0,8% | - |
| Rocha | 16,2% | 37,7% | 45,6% | 0,5% | - |
| Treinta y Tres | 14,1% | 28,2% | 57,3% | 0,4% | - |
| Cerro Largo | 18,9% | 12,3% | 68,0% | 0,8% | - |
| Rivera | 11,6% | 47,2% | 40,5% | 0,7% | - |
| Artigas | 15,4% | 58,5% | 26,1% | - | - |
| Salto | 20,7% | 41,5% | 36,1% | 1,7% | - |
| Paysandú | 37,3% | 18,7% | 43,1% | 0,9% | - |
| Río Negro | 22,2% | 41,5% | 34,2% | 2,1% | - |
| Soriano | 23,2% | 36,6% | 39,9% | 0,3% | - |
| Colonia | 17,0% | 38,0% | 42,8% | 2,2% | - |
| San José | 20,4% | 6,3% | 72,5% | 0,8% | - |
| Flores | 7,7% | 10,8% | 80,8% | 0,6% | - |
| Florida | 22,2% | 37,3% | 39,5% | 1,0% | - |
| Durazno | 12,3% | 33,6% | 53,2% | 0,9% | - |
| Lavalleja | 12,1% | 33,5% | 53,6% | 0,7% | - |
| Tacuarembó | 14,4% | 13,7% | 71,4% | 0,5% | - |
| INTERIOR | 24,7% | 34,1% | 41,1% | 0,9% | - |
| Total | 39,1% | 31,5% | 28,0% | 1,1% | 0,3% |

Fuente. Elaboración del Área Política y Relaciones Internacionales de Banco de Datos de la FCS

Tabla 2 Elección departamental 2005

| Departamento | FA | PN | PC | PI | PT | Pin | PL | UC |
|----------------|------|------|------|-----|------|------|------|----|
| Montevideo | 58,5 | 10,0 | 25,9 | 1,5 | 0,03 | 0,2 | 0,02 | 0 |
| Canelones | 61,2 | 26,5 | 6,4 | 0,8 | 0,03 | 0 | 0 | 0 |
| Maldonado | 47,3 | 45,6 | 2,9 | 1,4 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Rocha | 49,4 | 37,1 | 9,0 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Treinta y Tres | 44,7 | 43,5 | 8,9 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Cerro Largo | 33,9 | 57,6 | 6,2 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Rivera | 20,6 | 26,3 | 50,0 | 0,0 | 0,13 | 0 | 0 | 0 |
| Artigas | 35,3 | 39,8 | 22,4 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Salto | 39,1 | 36,3 | 21,2 | 0,6 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Paysandú | 47,4 | 43,3 | 6,0 | 0,7 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Río Negro | 40,2 | 49,9 | 6,9 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Soriano | 34,3 | 52,1 | 9,3 | 0,9 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Colonia | 33,6 | 55,0 | 7,8 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| San José | 33,6 | 59,5 | 2,8 | 0,7 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Flores | 17,8 | 72,9 | 7,0 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Florida | 41,5 | 40,8 | 14,4 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Durazno | 30,7 | 57,6 | 7,5 | 1,0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lavalleja | 20,3 | 69,0 | 6,6 | 0,8 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Tacuarembó | 21,7 | 71,4 | 4,4 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 48,6 | 29,9 | 16,8 | 0,9 | 0,02 | 0,08 | 0,01 | 0 |



Fuente. Elaboración del Área Política y Relaciones Internacionales de Banco de Datos de la FCS

Tabla 3 Elecciones Departamentales 2010

| Departamento | F. Amplio | P. Nacional | P. Colorado | P. Independiente | A. Popular |
|----------------|-----------|-------------|-------------|------------------|------------|
| Montevideo | 53,3% | 22,9% | 21,0% | 1,5% | 1,3% |
| Canelones | 60,6% | 26,3% | 11,0% | 1,3% | 0,8% |
| Maldonado | 52,0% | 33,1% | 13,7% | 1,0% | 0,2% |
| Rocha | 57,5% | 33,0% | 8,5% | 0,5% | 0,6% |
| Treinta y Tres | 42,3% | 51,6% | 5,5% | 0,3% | 0,3% |
| Cerro Largo | 38,3% | 53,3% | 8,2% | 0,0% | 0,1% |
| Rivera | 22,5% | 26,1% | 51,1% | 0,3% | 0,0% |
| Artigas | 47,4% | 42,2% | 10,0% | 0,1% | 0,2% |
| Salto | 42,2% | 13,0% | 43,9% | 0,7% | 0,1% |
| Paysandú | 44,8% | 46,6% | 8,1% | 0,0% | 0,6% |
| Río Negro | 38,8% | 44,8% | 16,4% | 0,0% | 0,0% |
| Soriano | 34,4% | 58,1% | 6,6% | 0,6% | 0,3% |
| Colonia | 33,2% | 55,7% | 10,9% | 0,0% | 0,2% |
| San José | 34,7% | 59,9% | 4,2% | 0,7% | 0,5% |
| Flores | 25,0% | 63,4% | 10,9% | 0,7% | 0,0% |
| Florida | 44,1% | 44,7% | 10,9% | 0,0% | 0,3% |
| Durazno | 27,8% | 64,3% | 6,8% | 0,8% | 0,4% |
| Lavalleja | 34,0% | 56,1% | 9,1% | 0,7% | 0,1% |
| Tacuarembó | 24,3% | 70,3% | 5,4% | 0,0% | 0,0% |
| Total | 47,2% | 34,4% | 16,7% | 0,9% | 0,7% |

Fuente. Elaboración del Área Política y Relaciones Internacionales de Banco de Datos de la FCS



Bibliografía

Ansaldi, Waldo (2007), (director). *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*. Fondo de Cultura Económica de la Argentina, Buenos Aires.

Buquet, Daniel (2005), (coord.). *Las claves del cambio. Ciclo electoral y nuevo gobierno 2004-2005*. EBO-ICP, Montevideo.

Caetano, Gerardo (2005). “Desde la transición democrática hasta el triunfo de la izquierda (1985-2005)”, en Caetano (comp.), (2005), *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005. Visiones múltiples*”. Taurus, Montevideo.

Caetano, Gerardo (2007 a). “Del triunfo electoral a los desafíos del gobierno. El primer tramo del gobierno del Frente Amplio (2004-2006)” en Isidoro Cheresky (comp.), *Elecciones presidenciales y giro político en América Latina*. Ediciones Manantial, Buenos Aires, pp. 97 a 129.

Caetano, Gerardo (2007 b). “Distancias críticas entre ciudadanía e instituciones. Desafíos y transformaciones en las democracias de la América Latina contemporánea” en Waldo Ansaldi (director), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica de la Argentina, pp. 177 a 199.

Caetano, Gerardo (2008 a). “El cambio en la fragmentación. América Latina y su panorama político: una visión global”, en José Rodríguez Elizondo y Héctor Casanueva (editores), *¿Qué pasa en América Latina? Realidad política y económica de nuestra región*. Santiago de Chile, Ed. Andrés Bello.

Caetano, Gerardo (2008 b). “Los partidos político y la encrucijada de 2009”, en *Encrucijada 2009. Gobierno, actores y políticos en el Uruguay 2007-2008*. ICP-Fin de Siglo, Montevideo, pp. 15 y 16.

Caetano, Gerardo (2009). “¿Vino nuevo en odre viejo? El “test” de las elecciones de 2009 para la política uruguaya”, en *Informe de Coyuntura Política 2009*, ICP-Fin de Siglo, Montevideo, pp. 11 a 22.

Caetano, Gerardo (2010). *La crisis mundial y sus impactos políticos en América del Sur*. CEFIR-Trilce, Montevideo.

Corporación Latinobarómetro (2008). “Informe 2008”. Santiago de Chile, noviembre de 2008. (Banco de datos en línea www.latinobarometro.org)

Corporación Latinobarómetro (2009). “Informe 2009”. Santiago de Chile, diciembre de 2009. (Banco de datos en línea www.latinobarometro.org)

Chasquetti, Daniel (2008). *Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: evaluando la difícil combinación*.” Cauce-ICP, Montevideo.

Cheresky, Isidoro (2006), (comp.). *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*. Miño y Dávila editores, Buenos Aires.

Cheresky, Isidoro (2007), (comp.). *Elecciones presidenciales y giro político en América Latina*. Ediciones Manantial, Buenos Aires.

Cheresky, Isidoro (2008). *Poder presidencial, opinión pública y exclusión social*. CLACSO-Manantial, Buenos Aires.

De Armas, Gustavo (2009). “Debilitamiento del efecto demográfico y consolidación de un nuevo sistema de partidos: evidencia de las elecciones 2009 en Uruguay”, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, N° 18, Ediciones Cauce-ICP, Montevideo.



Delamata, Gabriela (2009), (coord.). *Movilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanía? Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil*. Biblos, Buenos Aires.

Gonzlaez, Luis E. y Queirolo Rosario (2000), *Las elecciones nacionales del 2004: posibles escenarios*. EBO-ICP, Montevideo.

Johnson, Niki (2005), *Las elecciones uruguayas (2004-2005). Las mujeres y la equidad de Género. La política de la ausencia*. CNS-ICP, Montevideo (con la colaboración de Pérez, Verónica)

Johnson, Niki y Perez, Verónica (2010), *Representación (s)electiva. Una mirada feminista a la campaña electoral de 2009*. ICP-Cotidiano Mujer-Unifem, Montevideo.

Lanzaro, Jorge (2001), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. FLACSO, Buenos Aires.

Lanzaro, Jorge (2004), (coord.), *La izquierda uruguaya entre la oposición y el gobierno. Fin de Siglo*-ICP, Montevideo.

Moreira, Carlos (2009), *Entre la protesta y el compromiso. La izquierda en el gobierno*. Trilce, Montevideo.

Lopez, Ernesto y Mainwaring, Scott (2000), (coord.), *Democracia: discusiones y nuevas aproximaciones*. Buenos Aires, UNQ.

O'Donnell, Guillermo (2007), *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Buenos Aires, Prometeo.

Rodríguez Elizondo, José y Casanueva, Héctor (2008), (edit.), *¿Qué pasa en América Latina? Realidad política y económica de nuestra región*. Santiago de Chile, Ed. Andrés Bello.

Rosanvallon, Pierre (2007), *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires, Manantial.

Rotker, Susana (2000), (edit.) *Ciudadánías del miedo*. Caracas, Rutgers-Nueva Sociedad.

(Varios) (2009), *El giro republicano. Bases conceptuales del déficit democrático de América Latina*. Montevideo, CMIP-Trilce.

(Varios) (2007), *La hora de las reformas. Gobierno, actores y políticas en el Uruguay. (2006-2007)*. Montevideo, ICP-EBO.

(Varios) (2008) *Encrucijada 2009. Gobierno, actores y políticos en el Uruguay 2007-2008*. Montevideo, ICP-Fin de Siglo, pp. 15 y 16.

(Varios) (2009), *Informe de Coyuntura Política 2009. Encrucijada 2010. La política uruguaya puesta a prueba*. Montevideo, ICP-Fin de Siglo.



CONVIVIENDO CON LA IMPUNIDAD. URUGUAY 2005-2013

CARLOS DEMASI¹

En el año 2005, cuando estaban por cumplirse 20 años de completada la apertura política, todavía perduraban muchos de los elementos que habían contribuido a configurar aquella compleja salida. La “Ley de caducidad” mantenía plenamente su vigencia e incluso se aplicaba a casos que no estaban incluidos en su articulado.¹ La presencia militar seguía pesando sobre la sociedad como un malhumorado gendarme de los reclamos sociales, y junto a ella perduraba la posibilidad de un “retorno al pasado” como el resultado fatal de la movilización social. Las fuerzas armadas mantenían intacta su imagen “dura” y en general el sistema político aceptaba la potencial amenaza que eso implicaba. El imaginario colectivo se adaptaba a esa realidad alterando, a veces radicalmente, los datos del pasado; así por ejemplo era frecuente escuchar relatos del golpe de 1973 basadas en su carácter “sorpresivo”, un hecho totalmente inesperado en un Uruguay caracterizado por sus rutinas democráticas y civilistas. La utilidad política de esta explicación resultaba notoria a partir del traslado a su presente: años después del retorno a la democracia nada parecía anunciar la posibilidad de un golpe militar, ni tan siquiera una remota amenaza aparecía en el horizonte. Sin embargo, el argumento de la “sorpresa” de 1973 era una espada de Damocles que encerraba una permanente amenaza sobre los ciudadanos que vivían en una aparente tranquilidad: “tampoco en aquel momento parecía posible, y sin embargo...”. Una referencia marginal al acontecimiento funcionaba políticamente como un dispositivo de control social, tan hegemónico que no aparecían discrepancias entre sus emisores; aunque para eso hubiera que caer en contradicciones con los discursos de 1973, o implicara confesar una inexplicable ceguera de los dirigentes políticos del pasado. Un relato centrado en el carácter sorpresivo del golpe desarmaba cualquier argumentación que se apoyara en la notoria indiferencia que mostraban los militares en actividad cuando aparecía el reclamo de revisión de las políticas aplicadas hasta 1985: la versión del golpe inesperado funcionaba como un contraargumento implícito. Toda esta situación se modificó radicalmente cuando el presidente Tabaré Vázquez decidió que entraran equipos de arqueólogos a los cuarteles a buscar restos de los desaparecidos y habilitó la acción de la justicia para investigar las denuncias de violaciones a los DD.HH. Los efectos de estas medidas fueron muy importantes: en pocos meses lo imposible se transformó en escaso y se pasó de la aceptación de la vigencia de la impunidad al reclamo de medidas más profundas, y los defensores de la ley de caducidad, tanto militares como civiles, se vieron obligados a alterar radicalmente sus estrategias y sus discursos. En este viraje también quedaron a la vista otras dimensiones sociales y culturales, que sirven de discreto fundamento a la impunidad en la sociedad uruguaya.

* Encargado de Dirección, Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos (CEIU). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República. Email: cdemasi@adinet.com.uy

¹ El texto de la ley 15848 puede consultarse en:
<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=15848&Anchor=>



Los ecos

A medida que avanzaban las investigaciones fueron apareciendo reacciones de los sectores que defendían la impunidad, que fueron modificándose para adaptarse a una situación muy variable; allí pueden señalarse diferencias en la reacción de los civiles y la de los militares. Respecto de los uniformados, excepto en algunos casos que terminaron en destituciones no hubo manifestaciones fuertes de los militares en actividad; las reacciones se concentraron en las instituciones de oficiales retirados, como era previsible. La más llamativa fue un gesto protagonizado por los ex comandantes, que hicieron pública una Carta donde asumían su responsabilidad por las violaciones a los derechos humanos. Según el texto, hablando en nombre de las fuerzas armadas asumían

...la defensa de sus integrantes, a quienes se atribuían violaciones a los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo. Sustentaba esta posición, el principio que aquellos que actuaron en cumplimiento de órdenes de su Mando y más aún en esta especial situación, lo hacían bajo la responsabilidad de la propia Fuerza, en la persona de su Comandante.²

Aunque en su momento fue interpretado como un mensaje de apoyo a los militares procesados, del texto no surge con claridad quién se hace responsable, ni de qué actos. El único de los firmantes que había ejercido la Comandancia durante la dictadura era Gregorio Álvarez, y no se especificaba hasta donde alcanzaba la solidaridad de los otros. Como se encargó de aclararlo uno de los firmantes, el Gral. Raúl Mermot (comandante entre 1996 y 1998), la responsabilidad que se asumía era la que derivaba del cumplimiento de órdenes del comando, los “actos de servicio”, y no incluía los “excesos”.³ Esto dejaba libres de toda responsabilidad a aquellos generales que no habían ejercido el comando durante la dictadura, y hasta el mismo Gral. Álvarez podía argumentar su desconocimiento de las acciones de los acusados para liberarse de responsabilidad. En la lista de firmantes se destacaban dos ausencias: faltaba la firma del Tte. Gral. Daniel García, comandante de 1993 a 1995, el primero que había afirmado que el ejército debía pedir perdón, y la del Tte. Gral. Bertolotti, bajo cuyo comando se habían iniciado las excavaciones en los predios militares. En su momento, la Carta tuvo mucha resonancia en la prensa pero los efectos de este gesto mediático a mediano plazo no cubrieron las expectativas: al cabo de pocos meses Gregorio Álvarez fue procesado con prisión y finalmente condenado sin que el resto de los firmantes hiciera ningún gesto de apoyo; el único de éstos que en el momento de la detención de Álvarez desempeñaba un cargo oficial –el Tte. Gral. Guillermo de Nava, que en el momento de la publicación de la Carta integraba el Supremo Tribunal Militar– terminó renunciando más de un año después del arresto de Álvarez por discrepancias con la ministra Berruti.

Si los gestos de resistencia de los militares parecen débiles y un tanto aislados, los civiles en cambio tuvieron una participación mucho más visible y permanente en el tiempo. Desde las persistentes referencias en la prensa a la “inquietud militar” y a las “reuniones de generales” hasta discretos llamados a la resistencia dirigidos a los militares, algunos sectores de la prensa y dirigentes políticos mantuvieron una campaña muy cercana al hostigamiento, a la vez que se actualizaba una defensa cerrada de la ley de caducidad. Esta pasó de ser un “recurso de circunstancias” como se argumentó en su aprobación, a transformarse en epítome del orden jurídico: las invocaciones al “espíritu” de la ley la convertían en una norma que incluía todos los delitos en los que hubieran participado militares. Así por ejemplo argumentaba el Dr. Gonzalo Aguirre, senador en 1986 y uno de los autores de la ley:

² Ver el texto completo en http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?id=68965&sts=1, (Consultada: 18 de mayo de 2006).

³ Entrevista radial al Tte. Gral. Raúl Mermot, Ver: http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?m=&id=68993&ipag=2 (Consultada: 20 de mayo de 2006).



Primero dijo el Dr. Vázquez [...] que dicha ley no amparaba a los mandos militares de la época nefanda. A esa afirmación, cuyo pretendido fundamento no se explicitó, ya replicamos que va contra el espíritu manifiesto de la ley que sueñan con incumplir. Si las acciones de los mandos dictatoriales no quedaban comprendidas en la ley de Caducidad, ésta hubiera sido totalmente inútil, pues no hubiera evitado el gravísimo problema que con su sanción se solucionó, a fines de 1986. Ergo, no la habríamos votado, con ese alcance cojitranco. Ahora, se ha oficializado la tesis de que la ley en cuestión no ampara los delitos cometidos en Argentina [...] Ningún artilugio jurídico puede permitir discriminar a la Ley de Caducidad y declararla inaplicable en un proceso penal instruido en Uruguay por nuestros jueces, en el que se aplicarán, ineludiblemente, los Códigos Penal y del Proceso Penal.⁴

La falta de resultados inmediatos de las excavaciones incrementaba el acoso. Mientras en el gobierno provocaba irritación (y se anunciaban severas sanciones contra quienes habían informado datos falsos), en la oposición este resultado ambientaba otras interpretaciones. Por un lado, el semanario “Correo de los viernes” que responde al ex presidente Julio M^a. Sanguinetti elaboraba un discurso en el que contraponía la “sabiduría” de Sanguinetti con la política militar del gobierno:

Claramente se ha fracasado en la excavación en dos cuarteles y ello demuestra el error de responder a denuncias sin verosimilitud, a actuar buscando el efecto mediático y no la verdad. Se dice que «por lo menos se buscó», pero ello dejó por el camino gente acusada sin razón, siguió humillando a la institución militar toda y, lo que es peor, jugó fríamente con la emoción legítima de los familiares de las víctimas. [...] se olvida que si el país puede hoy discutir este tema, aún con los excesos que se vive, es porque hay una democracia plena que se conquistó con la conducción del Partido Colorado y no de quienes antes de 1973 atentaron contra la democracia o convalidaron políticamente el recurso de la «revolución».⁵

La prematura proclamación del fracaso aparecía como un elemento justificatorio de la política de los gobiernos colorados hacia las fuerzas armadas. También el ex ministro de Defensa del segundo gobierno de Sanguinetti Yamandú Fau, se sumaba a la campaña; según recogía la prensa,

Fau también consideró «preocupante» la demora en el hallazgo de restos, pero indicó que «si no aparecen» quedaría «demostrado» lo «acertado» que estuvieron los gobiernos anteriores. «Se demostraría que los informes que los comandantes de la época dieron eran correctos», agregó.⁶

Estos análisis venían acompañados de frases que tenían un tono amenazante: “«La situación se puede complicar», expresaron las fuentes y agregaron que «no se sabe cómo va a terminar el tema»”⁷, o “¿alguien cree que sea bueno seguir revolviendo heridas sin dar respuesta?”⁸ Previsiblemente las afirmaciones que apuntaban a construir sentido a la ausencia de hallazgos

⁴ El País, 7 de noviembre de 2005. Editorial. Gonzalo Aguirre Ramírez. “No pueden con la ley”. Ver: http://www.elpais.com.uy/05/11/07/predit_183690.asp. (Consultada: 20 de noviembre de 2005)

⁵ “99,9 por Ciento”. Correo de los Viernes, 21 de octubre de 2005. 1^a Pág.

⁶ El País, jueves 6 de octubre de 2005. Ver: http://www.elpais.com.uy/05/10/06/pnacio_177851.asp (Consultada: 12 de octubre de 2005)

⁷ El País. Martes 4 de octubre de 2005. http://www.elpais.com.uy/05/10/04/pnacio_177408.asp (Consultada: 12 de octubre de 2005)

⁸ Correo de los viernes, 21 de octubre 2005 (cit.).



presentándola como un fracaso del gobierno, debían dar buen resultado habida cuenta de su compromiso con el tema y la centralidad que había adquirido en la agenda política. Sin embargo, los tiempos estaban cambiando: en octubre de 2005 se divulgó una encuesta que mostraba a “una buena parte del electorado —básicamente frentista, pero no sólo frentista—, que puede mostrarse razonablemente satisfecha [...] por el «querer ir más allá», y demostrarlo con eventos simbólicos muy importantes como excavar dentro de predios militares”. La convicción sobre la responsabilidad castrense trascendía las fronteras político-partidarias. Analizando los resultados, concluía:

En este marco es posible que, al menos en términos de opinión pública, el desenlace de la situación conlleve más riesgos para la imagen de la institución militar que para el propio gobierno. La situación parece especialmente riesgosa para los militares si se tiene en cuenta que en este momento hay entre los uruguayos mayor favorabilidad que nunca a juzgar a los responsables de las violaciones de derechos humanos durante la dictadura. Es casi paradójico pensar que, hasta hace pocos meses, algunos veían en este proceso también una oportunidad para mejorar la imagen de las Fuerzas Armadas.⁹

Ya era visible un cambio relevante en la forma como la población consideraba el tema de los derechos humanos y el de la responsabilidad militar, que aparece resumido en la frase final; después que aparecieron los primeros enterramientos en los predios militares, la pérdida de prestigio del ejército fue cada vez más pronunciada. Así se vio en oportunidad de la fuga del Cnel. Gilberto Vázquez del Hospital Militar,¹⁰ que no generó reacciones visibles de apoyo en ningún sector.

Esta ausencia de reacción de parte de los militares tuvo un intento de explicación, que no vino de los uniformados sino de sectores civiles. Cuando avanzaron los procesos judiciales del grupo que participara en las tareas de represión en Argentina y Uruguay, corrió la versión de la existencia de un “pacto” entre los acusados y el gobierno que les garantizaría inmunidad judicial a cambio de sus informaciones; así los militares procesados brindaron lealmente la información y su posterior procesamiento aparecía como un acto de “traición”. Pero si bien la versión tuvo eco en la prensa,¹¹ el argumento ya implicaba una retirada: hasta ese momento siempre habían argumentado que su comportamiento había sido “humanitario” en la medida que al trasladar detenidos a Montevideo los habían salvado de la barbarie de la represión en la Argentina; que ahora —y por medio de agentes oficiosos— se proclamara públicamente la disposición a contar “lo que sabían” implicaba precisamente lo inverso de lo que se había sostenido durante años. Pero también debilitaba mucho la credibilidad de la historia que los militares involucrados en las violaciones de los derechos humanos, que habían guardado silencio durante años cuando tenían su seguridad garantizada por la ley, aceptaran hablar a cambio de la sola garantía de un compromiso verbal asumido por un funcionario. Mucho debían haber rebajado las pretensiones militares para que pudiera darse verosimilitud a estas versiones.

Progresivamente los portavoces civiles comenzaron a abandonar sus primitivas posiciones, especialmente cuando quedaron a la vista los resultados de las excavaciones. Los primeros hallazgos

⁹ El País, Domingo 9 de octubre de 2005. http://www.elpais.com.uy/05/10/09/pnacio_178418.asp (Consultada: 12 de octubre de 2005)

¹⁰ Este coronel, detenido y luego condenado por su participación en la represión, fugó del Hospital Militar aprovechando el laxo dispositivo de custodia. Su fuga conmovió más a la crónica roja que a la estabilidad institucional; pocos días después fue recapturado en una vivienda particular. La foto derrumbaba toda su imagen heroica al mostrarlo con recientes implantes de extensiones en el pelo.

¹¹ El semanario *Búsqueda* le dedicó varias páginas y el periodista Álvaro Alfonso la desarrolló en un libro: “Encontrando a los desaparecidos. Traiciones, delaciones y secretos no revelados”, Montevideo: Caesare, 2008.



de restos humanos reforzaron la imagen positiva de la actitud del gobierno mientras que sobre los gobernantes anteriores caía la sospecha de complicidad o de pasividad en el tema. El más rápido en reaccionar fue el Dr. Jorge Batlle, que inmediatamente después de anunciado el hallazgo de restos en la chacra de Pando, tal como lo había adelantado el comandante de la Fuerza Aérea Enrique Bonelli en su informe al P. Ejecutivo, exclamó: “Habría que preguntarle al comandante Bonelli por qué no me dijo la verdad. Yo algún día se lo voy a preguntar”. En cambio, Sanguinetti apeló a una respuesta más enigmática: “esto no es más que lo que hemos dicho siempre: la aplicación adecuada de la ley de Caducidad”.¹² Respuestas más ingeniosas que persuasivas especialmente al contraponerlas con las declaraciones de las semanas previas: si la falta de hallazgos demostraba, según Yamandú Fau, lo acertado que estuvieron los gobiernos anteriores, entonces la presencia de restos humanos debía demostrar exactamente lo contrario. Sugestivamente, estos hallazgos no merecieron ningún comentario en el semanario “Correo de los Viernes”.

La deconstrucción de los esquemas de explicación del pasado se produjo muy rápidamente y no fue percibido por todos los protagonistas; cuando T. Vázquez decidió fijar un “Día del nunca más” ya no pudo encontrar una formulación que no quedara dentro del esquema de la teoría de los dos demonios; no quiso definir la conmemoración en una fórmula del tipo: “nunca más dictadura”, sino que la reunió con el rechazo a la injusticia, a la pobreza, al terrorismo de Estado... Esta dispersión de sentidos provocó mucha confusión y hubo quienes le encontraron aire a “todos fuimos responsables y a la teoría de los dos demonios”,¹³ una combinación enunciativamente imposible (si los culpables son “todos”, entonces no son “dos”) pero que mostraba la cuota de desconcierto sobre los sentidos del pasado que muchos los uruguayos compartían con el presidente. Significativamente, en los años siguientes la conmemoración se fue apagando; con el transcurso del tiempo también las invocaciones a la teoría de los dos demonios fueron siendo cada vez más espaciadas y confusas, lo que parecía mostrar su progresiva inviabilidad argumental.

Entre sentencias y hallazgos.

En el año 2006 y luego de varios intentos de profundizar las investigaciones sobre su caso, Juan y Macarena Gelman presentaron ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos el caso del secuestro y desaparición de María Claudia Irureta Goyena de Gelman y de la apropiación y sustitución de identidad de su hija Macarena. Los demandantes denunciaban al Estado uruguayo por denegación de justicia, hecho que fue admitido por el Estado durante las audiencias del proceso. Finalmente, el 24 de febrero de 2011 la Corte sentenció al Uruguay a satisfacer el reclamo “en un plazo razonable” además de cumplir otras condiciones, entre ellas una declaración pública en la que reconociera su responsabilidad institucional en el caso. Aunque la sentencia daba plazo de un año para cumplir con esta exigencia, el 21 de marzo siguiente (menos de un mes después) se realizó un acto en el Palacio Legislativo donde el presidente de la República, ante representantes de los tres poderes del Estado, leyó un texto en el cual se realizaba la reparación simbólica reclamada por la CIDH. También hubo una referencia a la ley de caducidad, asumiendo su carácter atentatorio contra los derechos humanos.

¹² La República, 30 de noviembre de 2005. Ver: <http://www.lr21.com.uy/politica/196139-batlle-algun-dia-le-voy-a-preguntar>. (Consultada: 1 de diciembre de 2005)

¹³ Jorge Barreiro, “Tabaré Vázquez decretó un «nunca más» celebrado por conservadores”, 23 de junio de 2008. En <http://www.cl.terra.com/terramagazine/interna/0,,EI9482-OI2965465,00.html> (Consultada: 1 de julio de 2008)



El Estado reconoce su responsabilidad por la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial por la falta de investigación efectiva de los hechos del presente caso, y el juzgamiento y sanción de los responsables, en perjuicio de Juan y Macarena Gelman, como consecuencia de la interpretación y aplicación que el Estado dio a la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado respecto de graves violaciones a los derechos humanos.¹⁴

La sentencia de la Corte incluía un conjunto de decisiones que trascendían el caso específico y que se apuntaban a la efectiva vigencia de los derechos humanos en la sociedad uruguaya, entre ellos la exigencia de eliminación de la ley de caducidad:

11. El Estado debe garantizar que la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, al carecer de efectos por su incompatibilidad con la Convención Americana y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en cuanto puede impedir u obstaculizar la investigación y eventual sanción de los responsables de graves violaciones de derechos humanos, no vuelva a representar un obstáculo para la investigación de los hechos materia de autos y para la identificación y, si procede, sanción de los responsables de los mismos, de conformidad con los párrafos 253 y 254 de la Sentencia.¹⁵

La ley de caducidad volvía a instalarse en medio del debate y comenzaron a aparecer las iniciativas para su eliminación, que chocaban con obstáculos importantes. Desde el punto de vista de los sectores más proclives a los militares se argumentaba en favor de la derogación (lo que significaba una chicana: la derogación elimina sus efectos hacia el futuro pero no afecta a los casos en los que ya se aplicó). La Suprema Corte de Justicia dismanteló uno de los argumentos más fuertes de los defensores de la ley al declarar que no equivalía a una amnistía (volviendo sobre sus pasos de una decisión de 1988) lo que habilitaba la posibilidad de anular sus efectos. En otros sectores en cambio, pesaba mucho la ratificación plebiscitaria de la ley en abril de 1989, a la que agregaban como una segunda “ratificación” el fracasado plebiscito constitucional anulatorio de noviembre de 2009.¹⁶ El 26 de octubre de 2011 y solamente con los votos del Frente Amplio se aprobó la anulación de la ley de caducidad, luego de un trámite que generó fuertes desencuentros incluso en la coalición de gobierno. Ese mismo día fueron procesados seis militares: cinco ya estaban detenidos desde 2006, y se pidió la extradición de otro que estaba procesado en Argentina.

Pocos días antes, el 21, se anunció un nuevo hallazgo de restos humanos en el Batallón 14, con la expectativa habitual en estos casos. Semanas más tarde se reveló que los restos pertenecían al maestro Julio Castro, una de las figuras emblemáticas entre los desaparecidos por la repercusión internacional que tuvo su secuestro.¹⁷ Si bien el hallazgo, al igual que todos los casos anteriores,

¹⁴ La diaria, 22 de marzo de 2011. Ver: ladiaria.com.uy/articulo/2011/3/inapelable/ (Consultada: 23 de marzo de 2011)

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Gelman *Vs.* Uruguay. Sentencia de 24 de febrero de 2011. En: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf. Pág. 85. (Consultada: 2 de marzo de 2011)

¹⁶ Sin embargo, no se trata de casos similares: el primero fue un referéndum donde se convocó a los ciudadanos a expresar la opción entre dos papeletas diferentes; en cambio en el segundo caso no había papeleta por “No”; la aprobación de la iniciativa se definía por la inclusión de la papeleta por “Si” en el sobre de votación y se consideran negativos todos los que no la incluyen.

¹⁷ Nacido en 1908, Julio Castro era maestro especializado en enseñanza rural; autor de varios trabajos innovadores sobre la enseñanza rural conocidos en varios países latinoamericanos. Periodista, en 1939 integró



arrojaba cruda luz sobre las prácticas criminales de la dictadura, la identificación de estos restos puso en crisis todo el paquete simbólico que aún seguía en pie y obligó a replantear muchos conceptos sobre la dictadura que parecían formar parte del espacio de las certezas inmutables. Julio Castro nunca integró ni estuvo vinculado con ninguna de las organizaciones armadas que supuestamente estaban en el origen del golpe de Estado; la versión que se manejaba anteriormente sobre su muerte, proveniente de testigos que estuvieron detenidos en el mismo lugar, indicaba que había fallecido como consecuencia de sus problemas de salud agravados por las condiciones de detención y la falta de atención médica.

El “Informe Final” de la Comisión para la Paz incluía sus restos entre los que fueron desenterrados y destruidos, y si bien había tenido la precaución de redactar la afirmación en condicional su fuerza asertiva y el contexto institucional en el que se incluía justificaban por sí mismos el valor de evidencia que les atribuía el sentido común. Tal era la verdad oficial sobre este caso hasta que se produjo la identificación del cuerpo encontrado en el Batallón 14. Allí quedó a la vista una realidad desde ahora indesmentible: Julio Castro fue asesinado de un disparo en la cabeza con una bala de grueso calibre. Se trataba de un asesinato a sangre fría, donde no valían atenuantes como la “enfermedad” o un “accidente”. El hallazgo reforzaba el cuestionamiento global a las conclusiones de la Comisión, ya que el caso de Castro era similar al del escribano Fernando Miranda (sus restos se encontraron en 2005) y al de los otros desaparecidos consignados en el “Informe final”: de ninguno de ellos había evidencia de que sus restos hubieran sido incinerados. Aunque en alguna noticia de prensa se subrayó especialmente la nota condicional con la que la Comisión había recogido las versiones de la incineración de los cuerpos,¹⁸ los restos de Julio Castro volvían absurdo al discurso sobre el pasado reciente que prevaleció sin dificultades hasta 2005, y obligó a replantear su estrategia argumental o a abandonarla sin más. El impacto pudo percibirse en algunos medios de prensa que no pudieron cerrar los ojos frente a la evidencia; aquella prensa que nunca había hecho comentarios editoriales sobre la aparición de restos humanos en los cuarteles, como es el caso de “Correo de los viernes” (semanario que responde al Dr. Julio M. Sanguinetti), esta vez no pudo eludir la referencia al hallazgo y a lo que significaba:

El episodio es revelador de que, en el caso, hubo directamente un asesinato, porque se trata de alguien muerto por un balazo. Doblemente inexcusable, además, tratándose de alguien que no integraba ninguna organización armada. Esto no fue el resultado de la guerra contra la subversión ni aun de enfrentamientos propios de la dictadura; directamente fue un asesinato y desde ese ángulo no tiene excusas ni atenuantes posibles.¹⁹

Si bien la descripción encuadra el episodio en el marco argumental de la teoría de los dos demonios y dedica buena parte del artículo a ratificar la eficacia de la ley de caducidad (que “no impide ni impidió la búsqueda de la verdad”), la estructura argumental de esta defensa ya no tiene la solidez que era característica de los discursos anteriores; más cuando el párrafo citado termina con una afirmación que implicaba un reconocimiento indirecto a la importancia de las investigaciones: “Hasta ahora el episodio estaba englobado en el vasto capítulo de la amnistía que supuso la caducidad; luego de esta revelación, está afuera claramente y en consecuencia merecerá una consideración judicial.” El reconocimiento de que había que abrir camino a la justicia penal es en sí

el grupo fundador del semanario “Marcha” que dirigía cuando su cierre definitivo en 1974. Detenido en agosto de 1977, permaneció desaparecido hasta 2011.

¹⁸ Obsérvese la curiosa “Aclaración” publicada en El País el 7 de diciembre de 2011. <http://www.elpais.com.uy/111207/pnacio-611096/politica/aclaracion/> (Consultada: 7 de diciembre de 2011)

¹⁹ “Un crimen y una declaración”, Correo de los Viernes, 9 de diciembre de 2011, pág. 2.



mismo un contraargumento poderoso que se enfrenta a las justificaciones de la caducidad: ¿cambió acaso el motivo de la detención de Julio Castro después del hallazgo de sus restos? ¿Su asesinato era “amniable” mientras sólo era un desaparecido?

Las incongruencias de este artículo (que serían largas de enumerar) dejan a la vista de un solo golpe todo el impacto de los hallazgos en la racionalidad predominante. La antigua explicación ya no resulta convincente ni siquiera para sus principales propagandistas, por lo que ensayaron nuevos argumentos. El diario “El País”, que en su página editorial había dedicado poco espacio a los hallazgos en los cuarteles o al fallo de la CIDH, publicó un editorial en el que se amparaba en la sorpresa e invocaba una cándida ignorancia:

La aparición del cadáver del maestro Julio Castro mostró una realidad hasta ahora tan desconocida como infame de la dictadura instalada en nuestro país a partir de 1973: la ejecución de presos políticos, el asesinato frío y despiadado de una persona indefensa y maniatada a quien se le descerraja un balazo en la cabeza. Duele, hiere y estremece esta noticia que desnuda el rostro más aberrante de un régimen que salpicó de atrocidades nuestra historia, aunque nunca pensamos que había alcanzado extremos de matar solo por matar. La degradación total del ser humano.²⁰

Aunque la argumentación invocada por “El País” –al igual que la que se leía en “Correo...”– se enmarcaba en la teoría de los dos demonios, el reconocimiento del asesinato no dejaba de conmover las convicciones del editorialista. Sugestivamente, en el numeroso panel de columnistas del diario (veinte nombres que incluyen dos ex presidentes, varios ex ministros de diferentes gobiernos, y donde no faltan abogados ni católicos militantes), sólo uno se sintió en la necesidad de referirse al tema, el Dr. Heber Gatto. Esta opinión es muy importante porque se trata de quien ha sido uno de los más lúcidos expositores de la teoría de los dos demonios en su formato “académico”: hace más de diez años, ya desde la Introducción de su obra “El cielo por asalto” Gatto asumía el esquema de los dos demonios como una explicación natural que no admitía dudas ni crítica: “¿Cómo se explica que aquel Uruguay, maltrecho, jaqueado, pero aun así aislado ejemplo de democracia en el continente, viera emerger primero la lucha armada y más tarde la dictadura militar que la clausuró?”²¹ Ahora, bajo el título “Barbarie”, decía:

El episodio es en sí mismo repugnante. Integra la larga cadena de iniquidades cometidas por la dictadura y pone en duda creencias que durante años se mantuvieron respecto a su forma de actuar. Cada vez más se confirma, que ella no solamente torturó, como hizo con el maestro Castro, pese a su inestable salud y sus sesenta y ocho años, sino que asesinó sin piedad y mintió cuanto pudo y en tantas ocasiones, como le fue necesario. Si un caso pudiese servir como emblema por su maldad y felonía, éste, en su insensatez y gratuidad, sería uno de los paradigmáticos.²²

En esa instancia Gatto invoca un recurso formal que de hecho vuelve inoperante la denuncia: como el asesinato es anterior a la declaración de imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, no corresponde el procesamiento de los responsables. Pero poco tiempo después el

²⁰ “El maestro ejecutado”, El País, 4 de diciembre de 2011. Ver: <http://www.elpais.com.uy/111204/predit-610386/editorialdeldia/el-maestro-ejecutado/> (Consultada: 7 de diciembre de 2011)

²¹ Heber Gatto, “El cielo por asalto: el Movimiento de Liberación Nacional (Tupamaros) y la izquierda uruguaya (1963-1972)”, Montevideo: Taurus, 2004.

²² Heber Gatto: “Barbarie”, El País, 7 de diciembre de 2011. Ver: http://www.elpais.com.uy/11/12/07/predit_611070.asp (Consultada: 15 de diciembre de 2011)



discurso justificatorio aquella sólida certeza parece haber desaparecido y su argumentación se ha desestructurado hasta llegar casi a perder sentido:

En nuestra dictadura hubo demonios grandes, institucionales y perversos, y diablitos más chiquitos y anárquicos, pero, entiendan, todos ellos protagónicos y nefastos. Por eso, no insistan con reconstruir la historia a paladar. Sin demonios uniformados no hubiéramos caído en dictadura, pero sin diablitos subversivos, ello tampoco hubiera ocurrido. Todos tuvimos culpas, como las pudimos tener los que sin enrolarnos en ningún bando, dejamos hacer a otros.²³

Por alguna razón las antiguas convicciones de Gatto parecían estar en crisis: vacila en el reparto de las responsabilidades entre “demonios grandes” y “diablitos más chiquitos”, rezonga contra el proyecto de “reconstruir la historia a paladar” y remata con un “todos tuvimos culpas” que suena contradictorio con las afirmaciones del comienzo.

La crisis de la explicación abre camino a relatos alternativos, que recién parecen estar estructurándose. Un ejemplo de esto parece el de Eleuterio Fernández Huidobro, uno de los fundadores del MLN y ministro de Defensa Nacional desde julio de 2011. En su carrera política ha mantenido posiciones confusas sobre el tema: así, votó “por disciplina” la anulación de la ley de caducidad y a continuación renunció a su banca de senador. A fines de marzo de 2012 realizó una desenfadada intervención en el almuerzo de la Asociación de Dirigentes de Marketing. Refiriéndose a la posibilidad de un pedido de perdón expresó que sería una “estafa” a la población y a las juventudes si en esa mesa solo participan tupamaros y militares porque se contaría “equivocadamente” la historia del país; en cambio abogó por una “mesa del perdón” con varias sillas:

Debería haber una silla para mí y el MLN, otra para los militares. Pero el embajador de Estados Unidos tiene que estar, el embajador ruso tiene que estar, los directores del diario El País, que incitaron al golpe de Estado, tienen que estar. ¿Cómo no van a estar? Los grandes medios de prensa tienen que estar ¿o no tuvieron nada que ver? Las grandes gremiales patronales tienen que estar, porque convocaron al golpe de Estado, los partidos tradicionales, muchos de cuyos afiliados fueron golpistas, Bordaberry por ejemplo, tienen que estar.²⁴

Ciertamente, en este estado de la cuestión la improvisación del ministro sonaba más coherente que la elaboración del académico.

Los efectos de los hallazgos (como fue el caso de Julio Castro) y el impacto de la sentencia de la Corte Interamericana significaban un viraje muy claro. Sin embargo, algunos hechos más recientes envían señales confusas sobre este proceso: el inexplicable traslado (el 15 de febrero de 2013) a un juzgado civil de la jueza Mariana Mota, especializada en casos de violaciones a los DD.HH., seguida una semana después por la decisión que declara inconstitucional la anulación de la ley de caducidad. Sin perder de vista la posibilidad de una operación política para frenar los procesos (porque sin duda, ese es uno de sus efectos), también se parece a una expresión perversa de las rutinas burocráticas del sistema judicial uruguayo. Como lo declaró oficialmente el vocero de la Corte el traslado de la jueza Mota “por razones de mejor servicio” era una decisión rutinaria del organismo y que no tenía nada especial contra la jueza trasladada. Aparentemente debe interpretarse como ejemplo de un manejo arbitrario de la autoridad: los jueces son trasladados cuando la Corte lo decide,

²³ Heber Gatto, “Un pasado recurrente”, El País, 21 de mayo de 2012. Ver: http://www.elpais.com.uy/12/05/21/predit_642271.asp (Consultada: 25 de mayo de 2012)

²⁴ “Fernández Huidobro invita a la «mesa del perdón»”. 29 de marzo de 2012. Ver: http://180.com.uy/articulo/25301_Fernandez-Huidobro-invita-a-la-mesa-del-perdon. (Consultada: 29 de marzo de 2012)



sin que haya amparo ni garantías para estos. Parece necesario exigirle a la Corte en el trato con sus funcionarios las mismas garantías laborales que la constitución le encarga preservar en la sociedad.

También la decisión de privilegiar el derecho interno frente a la doctrina internacional en materia de derechos humanos parece una expresión del ensimismamiento de las prácticas jurídicas. Es difícil que respecto del tema la Corte haya cambiado radicalmente de punto de vista, ya que la composición es sensiblemente similar a la que decidió la inconstitucionalidad de la ley de caducidad en octubre de 2009. Pero en esto asoma otra dimensión del problema que hasta ahora no ha sido muy evidente, y que involucra a la modernización de las prácticas judiciales. En el sistema de justicia no aparece ninguna práctica para modificar rutinas burocráticas y doctrinales con las que la institución parece sentirse muy cómoda: la duración interminable de los juicios, los recursos procesales que no son sino chicanas para retrasar las sentencias, las demoras en los trámites, es decir aquello que forma la cultura institucional de lo que en Uruguay significa “hacer justicia”. Esto no ocurre solamente en los casos que involucran a las violaciones de los derechos humanos en dictadura; el retraso de los juicios a los represores es sólo la gravísima manifestación de una práctica corriente.

Algo similar parece plantearse con las carencias en la actualización doctrinaria de los jueces. El fallo de la CIDH preveía este aspecto, cuando señalaba entre sus decisiones, que

El Estado debe implementar, en un plazo razonable y con la respectiva asignación presupuestaria, un programa permanente de derechos humanos dirigido a los agentes del Ministerio Público y a los jueces del Poder Judicial de Uruguay, de conformidad con el párrafo 278 de la Sentencia.²⁵

Cabe preguntarse en qué medida el Estado ha cumplido esta obligación instrumentando instancias de formación de todos los jueces en actividad (cualquiera sea su jerarquía), en aquellos campos en los que las prácticas jurídicas tradicionales se ven fuertemente interpeladas por el impacto de la globalización. Ese sería el momento en que la jerarquía del Poder Judicial asuma que la especialización de los jueces es también una de las garantías básicas del proceso.

Final ¿provisorio?

Cuando terminaba el mandato de Tabaré Vázquez parecía evidente que su política de derechos humanos y su relacionamiento con las fuerzas armadas se había colocado en un lugar que parecía imposible pocos años antes. Se habían diluido las supuestas amenazas institucionales de su aplicación, y las fuerzas armadas parecían absolutamente controladas. Un cambio profundo se percibía en la sociedad uruguaya, cambiando la imagen social del pasado y las expectativas de futuro. Si en el año 2004 la ley de caducidad no tenía perspectivas de desaparición, muy pocos años después ya era una demanda que se le abriera mayor cauce a la justicia. También desaparecieron las expectativas de un “cierre del tema” que se manejaban hasta 2005. Esa reconfiguración del futuro que ahora incluía la perspectiva de investigar en los cuarteles, detener y procesar a los militares e incluso anular la ley de caducidad, modificó también la imagen del pasado, pero ahora apoyada sobre la base (más “sólida” a los ojos de la sociedad) de la transcripción de documentos oficiales. Por esta vía también se debilitaban las versiones tradicionales: los acontecimientos no debieron ocurrir como siempre se dijo porque de haber sido así, no se explicaría la intensidad de la represión contra sectores populares que poco tenía que ver con la lucha armada, ni la obsesiva vigilancia sobre el conjunto de

²⁵ Fallo de la CIDH, cit. Pág. 85.



la sociedad que mostraban los documentos ahora desclasificados y publicados. Quien argumentara el clásico “algo habrán hecho” aparecería ahora como confesando una injustificable ingenuidad y desde sectores de izquierda comenzaron a recrudecer las críticas a la política de T. Vázquez, molestos por la “debilidad” y las “vacilaciones” de la política gubernamental.

En el nuevo contexto, el tema de la responsabilidad en el golpe de Estado se separaba del análisis de la dictadura como régimen político, lo que deslegitimaba el abordaje del tema desde la perspectiva de las responsabilidades como había sido el enfoque predominante desde finales de la dictadura. La evidencia mostraba que la práctica autoritaria no había guardado ninguna relación con la dinámica derivada de sus antecedentes. Por eso perdían sentido como variable explicativa global; en cambio, reaparecía el protagonismo de los agentes directos del golpe: concretamente el de Juan M. Bordaberry (condenado a 30 años, falleció en prisión domiciliaria en julio de 2011) y el del grupo de generales que apoyaron el decreto de disolución de las Cámaras (de los cuales el único sobreviviente, el Gral. Gregorio Álvarez, fue condenado a 25 años de prisión).

En esta redistribución de los sentidos ha perdido espacio la teoría de los dos demonios, que ya ha visto desaparecer su capacidad persuasiva. No se trata de que se hiciera notoria su debilidad o su incoherencia (algo ya evidente desde mucho tiempo atrás) sino que se modificó radicalmente el sustento simbólico que se servía de base. Esta crisis dejó a la vista algunas características curiosas de las reconstrucciones históricas que la utilizaban como base: por ejemplo, su incapacidad para incorporar a la dictadura en un relato continuado del pasado reciente. En dos ejemplos muy notorios donde se percibe como dictadura queda en el punto ciego de la mirada: la serie de “Historia reciente” de El País²⁶ y los dos ensayos históricos publicados por el Dr. Julio M^a Sanguinetti, “La agonía de una democracia” y “La reconquista”. En ninguno de se encuentra un análisis específico de las políticas aplicadas por la dictadura y los efectos que estas tuvieron sobre la población. Esta pausa narrativa deja mucho más a la vista la inconsistencia de una explicación que se limita primero a mostrar el progresivo ascenso de los militares y luego la recuperación del protagonismo por los políticos, sin que se sepa qué ocurrió entre una y otra serie de acontecimientos.

Pero si la explicación ha perdido fuerza argumental, no parece haberse debilitado a nivel simbólico; todos los intentos para lograr la eliminación de la ley han resultado frustrados y si pueden establecerse explicaciones contingentes para cada caso, la explicación de la reiteración de fracasos y la permanente vigencia de esas normas deben buscarse en otro lado. Puede pensarse en la desactualización de los criterios aplicados por los jueces, en la tolerancia (rayana en la permisividad) de la sociedad uruguaya o el deseo de dejar de rendir cuentas de un pasado todavía irresuelto; en cualquier caso, la eliminación de la ley no será resultado de una acción sencilla y directa sino que derivará de una transformación más profunda (y más lenta) de la sociedad uruguaya.

Para la generación que protagonizó los hechos (y más si se trata de políticos en actividad), parece difícil abandonar un esquema explicativo de los hechos que simultáneamente instituye una distribución de responsabilidades. Las decisiones recientes de la Corte Suprema ambientaron la reaparición de los esquemas clásicos y ahora los demonios viven una nueva primavera, ya que permiten poner en palabras muchas inconsistencias de la sociedad uruguaya que serían inexpresables por otra vía. Sin embargo está presente una dificultad insalvable: la pregunta implícita en todos estos análisis no es de aquellas que pretenden un análisis comprensivo, del tipo “Cómo ocurrió” o “¿Cómo reconstruir las causas...?”, sino del tipo de pregunta de las que dirimen responsabilidades entre los

²⁶ “Desde Hiroshima a las Torres gemelas”: la dictadura queda entre el final del fascículo 23 “El golpe de Estado” y el fascículo 24 “El largo camino hacia la democracia”, como puede verse en: <http://medios.elpais.com.uy/downloads/2007/HistoriaReciente/23.pdf>, y <http://medios.elpais.com.uy/downloads/2007/HistoriaReciente/24.pdf>.



protagonistas: “¿Por qué...?” o “¿Quién...?”. Un cuestionario estructurado de esta forma involucra la “teoría de los dos demonios” como un elemento constitutivo, que configura cualquier respuesta imaginable. Sin embargo, a medida que pasa el tiempo (con el cambio de las situaciones que eso conlleva) y los acontecimientos comienzan a ser interpelados por otra generación, la opinión de los protagonistas comienza a perder peso y la interpretación comienza a recorrer otros caminos. Pero aunque sobrevivan las explicaciones clásicas, aún así habría perdido la capacidad de circular y de reproducir su discurso, y eso también sería una forma de dejar atrás ese pasado, superándolo.



ENTREVISTA A DANIEL OLESKER, MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL DE URUGUAY

FEDERICO MONTERO*

- ¿Cómo caracterizaría la etapa que está viviendo Uruguay en el marco del proceso que se inició con el primer gobierno del Frente Amplio?

- Más o menos a fines de los '60, en Uruguay empieza a delinearse un modelo de acumulación que tiene su fuerte en los años '90, y de alguna manera el programa de gobierno del Frente Amplio tiende a ser una alternativa a ese modelo. Yo diría que los dos primeros años del primer gobierno, entre 2005 y 2007, fueron de reconstrucción. Reconstrucción en lo social con el PANES (Plan Nacional de Emergencia Social), y en lo productivo con la recuperación del crecimiento económico, que ya en el 2003-2004 había comenzado, pero de 2005 en adelante se consolida con fuerza. En 2007 se da un punto de inflexión, con el cierre del Plan Nacional de Emergencia Social y la definición de un conjunto de reformas estructurales en la matriz social, y alguna de la matriz productiva. Se lleva adelante la Reforma Tributaria, la Reforma de Salud, la Reforma de la Seguridad Social, la Ley de Educación, que sería una reforma educativa. Esa segunda mitad del primer gobierno ya podría entenderse como un avance en la conformación de una especie de Estado de Bienestar moderno. El segundo gobierno, a partir de 2009, podría llamarse la tercera etapa, que puede entenderse como un Modelo de Crecimiento con Distribución, a partir de cuatro grandes cambios en relación a la segunda etapa del primer modelo. El primer gran cambio tiene que ver con el reparto de la productividad. Aunque el primer gobierno del Frente había recuperado la negociación colectiva en materia laboral y permitió mejorar los niveles salariales, no modificó el reparto entre ganancia y el salario. El segundo gobierno ya incorpora una lógica de reparto de la productividad en los convenios colectivos y teóricamente en la forma de fijar los salarios en el sector público. Aunque eso ya es más discutible respecto de cómo se está aplicando, en todo caso la lógica está. El segundo gran cambio fue la extensión de la lógica de la Reforma de Salud a toda la Reforma Social, lógica que está fundamentalmente basada en la distinción entre la capacidad contributiva de las personas y el acceso al servicio, sería “de cada quien según sus ingresos y a cada quien según sus necesidades”. La tercera es la política internacional, claramente el segundo gobierno destierra totalmente eventuales incertidumbres respecto al relacionamiento de un TLC con Estados Unidos y concentra su esfuerzo en la integración regional y la integración Sur-Sur. Y en cuarto lugar, quizás la pata más débil del proceso de transformación, se empieza a modificar la matriz productiva, básicamente con dos componentes: un componente de fomento de la economía social, y otro de

* Integra del equipo de investigación que dirige Mario Toer, “Lo nuevo y lo viejo en los gobiernos y fuerzas de izquierda en América Latina”, con sede en el IEALC. Email: montero.fede@gmail.com



fomento del valor agregado nacional y la modificación de la estructura productiva. Este aspecto es mas débil porque todavía no se han generado cambios sustantivos, mas allá de que hay ya instrumentos que no hubo en el periodo pasado como el FONDES (Fondo Nacional de Desarrollo). Asimismo, la propia reinserción internacional va en ese sentido, ya que un modelo centro-periferia no puede aumentar valor agregado, mientras que un modelo periferia-periferia sí puede recuperar la capacidad de agregar valor.

- ¿Cuáles serían las principales tensiones a resolver para consolidar y profundizar este nuevo esquema?

-Podemos encontrar tensiones en los cuatro aspectos mencionados. En el primero hay un problema de productividad. El reparto por productividad, positivo desde el punto de vista conceptual, es insuficiente desde el punto de vista distributivo por la baja productividad media de la economía. ¿Qué está pasando ahora? Se está generando una brecha salarial en la economía uruguaya entre los quienes tiran para arriba con la productividad y los que se quedan. Esto puede generar un dualismo estructural en el futuro en materia salarial si no se piensa y corrige a tiempo.

- ¿Podría desarrollar este problema?

- Hay que tener en cuenta que los Consejos del Salario son específicos de cada sector. Entonces, las fórmulas de los Consejos de Salario tienen un componente por inflación, uno por PBI, y otro componente que es ajuste por rama de actividad. Incluso algunos tienen ajuste por empresa también. De aquí que en ramas como la textil, la vestimenta, el comercio, la gastronomía, que tienen bajos niveles de productividad, la ganancia empresarial está más asociada al volumen. No pesa aquí tanto la tasa de ganancia como masa de ganancia y entonces el reparto es más chico. En cambio, en ramas con productividad más alta, como la industria frigorífica, donde hay tasas de ganancia muy altas, el reparto es mayor. Entonces la desigualdad salarial general no se achica lo suficiente o mejora en algunos sectores mucho más que otros.

- Volviendo a su planteo anterior, ¿cuáles serían las tensiones en los demás aspectos?

- En cuanto al segundo punto que habíamos mencionado, la Reforma Social, no hay demasiados obstáculos de carácter institucional sino que hay obstáculos en materia de gestión del servicio público. Por lo tanto hay derecho pero no necesariamente ese derecho se traduce en un buen servicio igual para todos, porque hay dificultades de gestión pública. Esto lo vemos tanto en el prestador público de educación como en el prestador público de salud, quizás en este un poco menos, y además ocupa menos gente. El prestador de salud pública en Uruguay alcanza a un tercio de la población, dos tercios van por las mutuales. En cambio en educación, la proporción público-privado es 4/5 a 1/5 aproximadamente, entonces las deficiencias de la gestión pública son más relevantes. Y se agravan más en determinados territorios, en barrios donde sólo está la escuela pública. Esos problemas te inciden en las capacidades futuras y por lo tanto finalmente inciden en la desigualdad.

- Qué nos puede decir de las tensiones en relación a la inserción internacional y la matriz productiva, que Ud. caracterizó como tercer y cuarto aspecto del proceso de transformaciones?



- El tercer punto es la inserción internacional. No hay grandes problemas institucionales, pero es difícil negociar con Argentina. Yo creo que existen menos dificultades de lo que la prensa dice, porque también es difícil negociar con Brasil. Ahora sale menos en los diarios pero antes te paraban los camiones de arroz en la frontera con Brasil porque el sello tenía una “a” con minúscula, o cualquiera de esas excusas de las barreras no arancelarias. Pero ahí yo veo que el modelo se está profundizando bien, que hay una decisión clara de ir tras la región, con esas dificultades que existen, pero la decisión está. Y el cuarto punto, en cuanto a la matriz productiva, los cambios son mucho más de largo plazo. Pienso que la economía social, en estos tres años que quedan, le va a ganar parcelas al capitalismo, que es lo que uno busca. Por otro lado, en relación a la matriz productiva, se han puesto en marcha verdaderas políticas sectoriales. Recordemos que en el primer período del primer gobierno, que llamamos de reconstrucción nacional, en realidad no hubo políticas sectoriales: ni en el sector agropecuario, aun cuando el ministro era el actual presidente y menos en sector industrial, donde el ministro era básicamente un ministro de energía. Hoy claramente hay políticas sectoriales. Por ejemplo, en Agricultura hay un gran énfasis en políticas de riego, que son políticas realmente de gran apoyo. En el caso de la política industrial se han priorizado seis sectores, que son el automotriz, la biotecnología, la farmacéutica, la florestal-maderera y la naval. Claro que esto no significa que encontremos resultados inmediatos en el corto plazo, pero resulta clave ya que la matriz productiva es lo que en última instancia determina la distribución. La distribución vía políticas laborales o sociales tiene el límite del reparto salario/ganancias. Entonces, en suma, yo creo que este segundo gobierno está encaminado a superar el modo Estado Bienestar, va a un modelo de crecimiento con inclusión. De ahí que la tarea política del Congreso del Frente Amplio que defina las metas para el tercer gobierno, tienen que ser claramente de profundización socializante o socialista, como quieran llamar, sobre la base de este segundo modelo. Esto, obviamente, con las contradicciones dialécticas que tiene este proceso político, que implica que algunas de las medidas que se están tomando en el terreno del crecimiento no contribuyen en este sentido, eso está claro. Hay un proceso de inversión que no siempre sigue las reglas de juego distributivo, también existen esas contradicciones. Por otro lado, aunque Uruguay tuvo el mérito de actuar sobre la pobreza y la desigualdad al mismo tiempo, algunas de las medidas que se toman sobre la pobreza no actúan sobre la desigualdad. Todavía existen medidas contra la pobreza que son neutras respecto a la desigualdad, y en términos socioculturales aumentan la brecha...

-¿Podría dar un ejemplo?

- Un ejemplo son las transferencias monetarias y la gran discusión sobre ellas. Yo no creo que incidan negativamente en el acceso al trabajo de la gente, como se suele sostener, sino que creo que a veces dificultan el ingreso al mercado formal más desarrollado, porque no siempre se acompañan con medidas de capacitación en habilidades de trabajo. Por eso estamos avanzando en proyectos socio-educativos-laborales para avanzar en el dilema que se plantea en relación a los excluidos, cuando su ingreso en un esquema de trabajo protegido no significa que de allí puedan pasar al mercado de trabajo formal más desarrollado. Se plantea entonces cómo lograr eso a la vez que existen críticas injustas a las transferencias monetarias. Un reciente informe del INDA (Instituto Nacional de Alimentación de Uruguay), dice que la gente gasta un 39% de los créditos de las tarjetas en “alimentos no recomendados”, pero la tarjeta, que puede usarse para comprar alimentos y productos de limpieza, no es un instrumento para que la gente “coma bien”, es un instrumento para



que la gente coma. Y además como la tarjeta no funciona en ferias, la gente compra frutas y verduras con su plata, ya que la tarjeta representa aproximadamente el 20% del ingreso de un hogar con tarjeta...

- No sé si conoce las declaraciones del senador Sanz, de la Unión Cívica Radical, del ala más derechista de la Unión Cívica Radical, que afirmó, en relación a la Asignación Universal por Hijo, que el dinero que cobraban los beneficiarios “se iba por la canaleta del juego y de la droga”...

-Acá dijeron eso en su momento. Con el Plan de Emergencia como lo que se le daba era plata y no tarjeta, también lo dijeron. Ahora como ese argumento no lo pueden dar, el argumento es que fomentamos la vagabundancia porque viven con la tarjeta. Pero, de cualquier manera, hay un problema estructural. Yo no digo suspender esas medidas, hay que sostener la Asignación por Hijo con valores superiores en los estratos más bajos, programas de trabajo protegido como Uruguay Trabaja, pero a la vez ir generando un involucramiento en el sector más formal del mercado de trabajo. Todavía hoy en Uruguay uno de cada cuatro trabajadores no está registrado en la Seguridad Social. Claro, si lo comparas con la situación antes de los gobiernos del Frente Amplio, que eran el 45%, ha bajado mucho, pero hoy tenemos 1,5 millones de inscriptos y algo más de 300 mil no registrados.

-En relación a esta problemática se reactualizan algunas discusiones sobre los paradigmas de las políticas sociales, como la que se daba entre políticas focalizadas y políticas universales. Evidentemente la tendencia hacia la universalización es parte del paradigma de las políticas sociales de estos nuevos procesos políticos progresistas, pero las dificultades que muestra por un lado la propia estructura económica y el mero crecimiento para reproducir el esquema del pleno empleo, y por otro lado la propia fragmentación de la sociedad, obligan a repensar un esquema de políticas sociales que atienda a esa diferenciación. ¿Cómo están abordando este tema?

- Nosotros armamos un esquemita de políticas sociales a partir de reconocer que en Uruguay hay tres grandes segmentos de población. El primer escalón representa al 3% los hogares, son 30.000 hogares, que son los más críticos. Después viene el primer quintil de ingresos, y después el resto. Entonces, en la línea horizontal ponemos todas las políticas, en la línea vertical los tres segmentos, y eso nos arroja más o menos entre unos veinte y treinta “cuadrados”. Luego, cuando diseñamos una política que va para el primer escalón, tenemos que diseñar una trayectoria que llegue a una política universal. Por ejemplo, ahora estamos trabajando con los famosos “Ni-Ni”, jóvenes que no trabajan ni estudian, vamos, los traemos, les damos un cursito, pero ¿después adónde van? Bueno, tendrían que ir a una FPB (Formación Profesional Básica) de la UTU (Universidad del Trabajo del Uruguay) que le da una formación corta, y después tendría que terminar la UTU y conseguir un trabajo. Pero si el sistema educativo no está armado de manera tal que permitía esa trayectoria, lo que hice con la política del cursito fue aguantarlo un par de meses. Lo mismo se puede decir en relación a la vivienda. Hemos comenzado una fuerte política de realojos. Ahora, los realojos tienen que tener una política posterior que le permita a la persona permanecer en esa vivienda. Entonces, en realidad lo vemos como el ejemplo de la carretera: las políticas focalizadas en realidad son prioridades de una política universal, todos deben ir por esa carretera. En Salud eso es claro, en



Educación eso es claro, en Vivienda es menos claro porque las políticas universales del primer período no fueron muy incluyentes, y en Protección Social, más o menos. Por ejemplo, ahora estamos impulsando un sistema de cuidados. Se trata de una política social que es universal, pero que si la Reforma en Salud va llevando diez años más o menos hacerse 100% universal, esta va a llevar mucho mas. Ahora, ¿por dónde vamos a empezar? Vamos a empezar: en niños, por los niños más pobres, en discapacitados, por los discapacitados más severos y en adultos mayores, por los viejos solos, ¿no? Entre los tres será el 10% de la población, o quizás más, que requiere cuidados. El sistema es universal, está diseñado para que todo discapacitado severo que necesite un asistente, todo adulto mayor que necesite un asistente (puede ser domiciliario o institucionalizado) y todo niño de 0 a 3 que necesite un programa de cuidados domiciliarios institucionales lo tenga, aunque empezamos con un pequeño grupo.

-Suele afirmarse que “la mejor política social es el empleo digno” ¿Cómo se articulan las políticas sociales y el mercado de trabajo en Uruguay?

- En el mercado de empleo hoy en Uruguay existen tres situaciones distintas. Tenés un mercado formal de trabajo relativamente dinámico, con fuerte contenido tecnológico, con una oferta incluso insuficiente, en el cual prácticamente las políticas sociales son el acceso a los servicios básicos de salud, educación, vivienda. Tenés un segundo segmento que es el de los formales pero de bajo nivel tecnológico y por lo tanto donde la calidad del empleo y el nivel salarial no permiten mejorar el nivel de vida. Ahí el empuje fundamental es doble, la política salarial de elevación de los mínimos, y la política social de acceso preferencial a algunos servicios. Y después tenés el sector de la informalidad donde es pura política social, porque al no acceder a los beneficios contributivos de la seguridad social, tenés que llegar directo, con prestaciones directas sociales. Dicho esto, por el nivel de gasto y desarrollo de la política social que hemos alcanzado, es un buen momento para ver qué efectos están teniendo estas políticas. Hoy discutimos si las políticas sociales de transferencias y demás, que claramente no interfieren con la generación de trabajo porque nadie vive de las transferencias, pueden ser generadoras de informalidad. Por ejemplo, en nuestro Plan de Equidad, lo que sería la Asignación Universal por Hijo, que reciben los trabajadores informales, es muy superior a la Asignación Familiar de los trabajadores formales. Un asalariado que gane 10.000 pesos tiene una Asignación Familiar del orden de 350 pesos por mes. En cambio un informal que declare ingresos por 4 mil, o 5mil, tiene una asignación familiar de 1.100 de pesos. Si se formaliza con 5 mil pesos igual sigue cobrando los 1.100, pero nadie se formaliza con 5 mil porque el salario mínimo ya está en 7 mil. También es un estímulo a la informalidad en el caso del trabajo zafral, porque a partir de cierto monto, baja la prestación social, entonces el tipo iba a laburar al arándono y decía “no me pongan en las planillas”. Ahora vamos a ajustar esto, el trabajo zafral de menos de cierto tiempo y menos de cierto ingreso no significará que caiga ni la tarjeta ni a la Asignación Universal.

-Estos ajustes en la complementariedad de las políticas suponen un grado de coordinación interministerial en el diseño de las políticas. ¿podría comentarnos cómo se realiza esa coordinación en Uruguay?

-Aquí funcionamos con tres gabinetes sectoriales: social, productivo y de seguridad. El MIDES (Ministerio de Desarrollo Social) tiene la función de ser el coordinador del gabinete social, a su vez tiene un Consejo Asesor de Políticas Sociales y además en cada departamento del país tiene



una mesa de políticas sociales con todos los organismos. El gabinete social funciona muy bien, el gabinete productivo también funciona, y lo que hacen es articular las políticas. Por ejemplo, ahora vamos a poner cuatro oficinas más del MIDES en lugares donde el Ministerio de Educación y Cultura tiene oficinas y serán oficinas del MIDES y del MEC. Esto funciona porque estamos bastante articulados sobre todo en lo metodológico: las estrategias de abordaje familiar son comunes, los locales son comunes, los abordajes son comunes, incluso con áreas no tan conexas, como el Ministerio del Interior que también está en el gabinete social. En este sentido, quizás en el gobierno de Mujica se trabaja más en equipo que en el gobierno de Tabaré Vázquez. Cierto que con Vázquez, yo era director general, no era ministro pero bueno... al Partido Socialista no le va a ser mucha gracia esto que digo (risas). A esto hay que agregar que obviamente en este gobierno hay mayores recursos que en el anterior. Independientemente de eso, el trabajo coordinado arroja mucho mejores resultados porque se anticipan los problemas y se ahorran recursos. Está el caso del barrio Casavalle: antes de que llegáramos nosotros se había calculado que se habían gastado cerca de 10 o 15 millones de dólares en distintos proyectos de la cooperación internacional. Pero vos vas al barrio y está un poquito mejor que lo que estaba en los '90, está el CEDEL (Centro de Desarrollo Económico Local), que es un centro de orientación vocación laboral, hay un poco más de trabajo pero sigue siendo más o menos lo mismo. Entonces, aunque trabajamos mejor, todavía nos falta mucho. Todavía en Uruguay hay zonas que no se corresponden con un producto bruto de 50 mil millones de dólares, con serios problemas de hábitat que tienen que ver con que en el período pasado, en el primer gobierno del Frente, se hizo poco en materia de vivienda porque era tal el caos que se recibió que primero hubo que arreglar la institucionalidad. Tenemos un problema en esta doble velocidad, para seguir avanzando en esta transformación social.

- ¿Qué nos puede decir respecto a las políticas vinculadas con derechos no económicos, como los derechos civiles?

- Hay que destacar que tanto el primer gobierno del Frente como en el segundo, ha avanzado en acciones afirmativas sobre derechos vulnerados no económicos. Eso es un cambio importante. Básicamente en materia de políticas de género, se ha mejorado mucho, hay una ley de igualdad de oportunidades, el Instituto Nacional de la Mujer acá en el MIDES (Ministerio de Desarrollo Social), ha mejorado mucho, con los afrodescendientes ha empezado a haber, por primera vez, políticas afirmativas, de empleo y demás. Son temas complejos y difíciles de visibilizar. Por ejemplo, tenemos un trabajo en las empresas públicas para analizar la igualdad de género, cuando empezaron a ir las compañeras, los hombres les decían “¿Acá? Si acá todos ganan igual, acá no hay problema, entren tranquilas”. Pero se veía que una mujer ganaba 10 y un varón 15, y al preguntar, respondían “Ah no, pero los 15 son porque hace horas extras, tiene compensaciones”, al preguntar “¿y por qué no tiene compensaciones?”, la respuesta es “Ah no, porque ellas no quieren ese laburo extra porque no pueden...”. Entonces hay discriminación. Con estas acciones hemos mejorado muchísimo en las empresas públicas, y en dos ministerios paradigmáticos de la discriminación, uno de ellos Cancillería, donde la carrera diplomática era muy discriminatoria, y el otro el Ministerio del Interior, que ha cambiado sustantivamente con las Comisarías de la Mujer, la Carrera de Funcionaria de la Mujer. Esto ha sido fruto de lo que se llama acá el “mecanismo de género” que se aplica al interior del Estado. Y además en el caso de las empresas públicas, inventamos una especie de certificación de calidad. Otra cosa que hicimos fue empezar a determinar juntos algunas prestaciones



sociales. Para los trans, por ejemplo, lo hicimos con la tarjeta, la tarjeta Uruguay Social. También el INJU (Instituto Nacional de la Juventud) tiene un programa de pasantías para jóvenes que prevé una política de cupos para los negros y los trans. También en la Ley de Empleo Juvenil que estamos por enviar al Parlamento hacemos algo parecido: proponemos un subsidio para empleo a los jóvenes, que es mayor si es joven mujer y aún mayor si es joven, mujer y proviene de hogares de bajos ingresos. Es decir, empezó a haber un desarrollo de derechos que queremos profundizar. Ahora le pedimos a cada ministerio para el año 2012 que nos hiciera un detalle sobre qué acciones afirmativas estaban aplicando, ya sea hacia adentro o en sus políticas hacia afuera.

- Algunos sectores del Frente Amplio, sobre todo el ala izquierda del Frente, se preguntan si el proceso está entrando en un especie de stand-by en relación con algunas definiciones más estratégicas, y señalan algunas discusiones que ha habido en relación con por ejemplo el impuesto a la tierra, el tema de la ley de caducidad. ¿Qué consideración política le merece?

-Yo no veo estancamiento, la verdad que no lo veo. Yo creo que en ciertos sectores se identifica un mayor giro a la izquierda con mayor estatismo. Yo no comparto esa visión, pero además no comparto que haya estancamiento, yo creo que lo que hay es un mayor desarrollo. El tema de la Ley de Caducidad lo plantearía aparte, estuvo muy mal tratado, no se hicieron los acuerdos previos para llegar a algo mejor. Pero si vos miras la política económica, medidas tales como las políticas industriales, el FONDES, los vínculos con Argentina y Brasil, la política exterior, la reforma social, yo no veo estancamiento. Sin lugar a dudas. Lo que sí me parece es que a medida que vos vas dando pasos en materia de profundización, las discusiones son más fuertes. También tenés que saber hasta dónde te acompaña la gente, cuántos pasos das y cuántos te acompaña la gente. Y por otra parte, algunas de las trabas para profundizar están en una estructura del Estado que no es apta para ese proceso, y la resistencia fundamental para modificar la estructura del estado viene del movimiento sindical, básicamente porque sienten que se afectan sus beneficios. Entonces yo no veo estancamiento. Sí veo que hay un desarrollo desigual, entre un ritmo más rápido de la reforma social y un ritmo menos rápido de la matriz productiva. Eso sí, eso es claro.

-El Frente Amplio es una construcción única en América Latina, que ha logrado convocar a distintas tradiciones de la izquierda en una estrategia que intenta articular la vocación transformadora de la sociedad con un ideario democrático que está presente en toda la historia uruguaya, en sus versiones más liberal-democrática, republicana pero también socialista. Y ese sentido, la experiencia del Frente Amplio da cuenta de la capacidad para expresar esta estrategia en la disputa política, primero como alternativa frente al neoliberalismo pero luego también como programa de gobierno. Y eso en un contexto regional, donde una serie de experiencias dentro del ideario nacional popular y de izquierda democrática, también han pasado de la resistencia a la construcción de alternativas. Han podido gestionar después de la crisis y hacerlo bien. Sobre esta base ¿qué reflexión te merece la crisis de la social democracia en Europa?

-Las condiciones en las que gestionó y gobernó la socialdemocracia en Europa tuvieron su límite fundamentalmente en ciertas transformaciones de la base productiva que no se realizaron a tiempo. Una vez que se agotaron los recursos económicos disponibles, la socialdemocracia se



enfrentó a la incapacidad de mantener ese sistema. Yo no creo que en Uruguay se esté cerca del agotamiento de un modelo de crecimiento con distribución sin alterar sustantivamente la base productiva. Creo que aún tenemos un par de gobiernos del Frente por delante para llegar a eso. Pero hay que ir previendo esa situación. Así como cuando todavía no se había agotado la emergencia social, empezaron las reformas estructurales, estas que yo llamo “protosocialistas”, antes de que se agote la capacidad del desarrollo económico con distribución, sin alterar las bases de la propiedad, hay que ir empezando a ganar espacios para propiedad social de los medios de producción. Y me parece que eso no se puede hacer si no es con una visión regional. Por eso creo que el Frente tiene que ponerse a discutir partiendo de esa capacidad del Frente para aglutinar sectores muy variados en su visión ideológica, en su visión programática, a partir objetivos que son comunes a todos, que podríamos resumir de alguna manera en la mejora de la calidad de vida de la gente. Hasta ahora hemos podido avanzar en ese objetivo en un camino distributivo fácil, que fue el de la política social primero, el de la política laboral después. Cuando se agota la vía fácil, hay que entrar en los cambios, en la matriz productiva. Repito, no digo que estemos en ese momento, pero tenemos que empezar a discutir como transitamos ese momento.

-¿Y cuál es el estado de esa discusión estratégica dentro del Frente Amplio, cuáles son las fuerzas que pueden impulsarlo?

- Es algo que está comenzando a incorporarse en los congresos del Frente Amplio. En el congreso que llevó al primer gobierno del Frente, no estaba planteado, eran otras las urgencias. En el congreso pasado, previo al segundo gobierno, ya empezaron a discutirse los límites de la profundización, aunque los términos de la discusión no estaban claramente definidos. Yo creo que en el próximo congreso, después de diez años de crecimiento económico y mejora social indiscutida pero limitada en términos de su impacto sobre algunos sectores que van a quedar rezagados, creo que la discusión va a empezar a darse. Y mi opinión es que el único espacio que puede ponerse en el centro de esta discusión es el Partido Socialista, no sólo porque tiene la visión socialista de la economía, sino porque al mismo tiempo tiene una cierta fuerza independiente de la discusión de medidas concretas. El PS tiene esa capacidad de poner esa visión. De hecho el Congreso del PS aprobó una propuesta en la que participé, que plantea que el tercer gobierno es un gobierno en el que hay que empezar a discutir los caminos del socialismo. También dentro del Partido Socialista, Manuel Laguarda ha desarrollado esa visión, desde una perspectiva teórica muy fuerte. En ese sentido, creo que un aporte a esa discusión estratégica es empezar a escribir sobre lo transitado hasta aquí. Cuando terminó el primer gobierno edité un libro llamado “Crecimiento con inclusión”, que básicamente era un sistematizador de resultados, aunque tenía alguna visión teórica. Yo creo que hay que empezar a escribir la teoría de lo que estamos construyendo, sistematizar las experiencias. En materia de reforma social se han escrito bastantes cosas, en política internacional hay mucha visión estratégica, entonces hay que empezar a sistematizar, ya no la administración y la coyuntura, sino la visión estratégica. Las tesis del Partido Socialista están muy buenas en ese sentido, son un aporte, pero nos debemos una discusión de conjunto sobre la visión estratégica.



MAESTRÍA EN ESTUDIOS SOCIALES LATINOAMERICANOS

Por Resolución CS N° 2060/2011, el Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires creó la Maestría en Estudios Sociales Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Sociales, la cual se pondrá en marcha en los próximos meses, una vez designadas las autoridades responsables de la misma y conformado el cuerpo docente.

La estructura curricular de la Maestría comprende dos (2) ciclos, doce (12) cursos –diez (10) obligatorios y dos (2) optativos-, un (1) taller de tesis, más la realización de una (1) Tesis de Maestría y la acreditación de una segunda lengua. La extensión de la escolaridad es de cuatro (4) cuatrimestres académicos. El total de horas presenciales es de 752, equivalentes a 47 créditos, incluyendo el trabajo para la Tesis. Ésta deberá ser presentada en un tiempo adicional, cuya extensión máxima es fijada por el específico Reglamento de Tesis de la Facultad de Ciencias Sociales.

CICLO I. INTRODUCTORIO

Las Ciencias Sociales Latinoamericanas. Dra. Fernanda Beigel
El Método Comparativo en las Ciencias Sociales. Dra. Verónica Giordano

CICLO II. ANÁLISIS SOCIO-HISTÓRICO, POLÍTICO Y CULTURAL

América Latina en la Formación del Mundo Moderno. Dr. Waldo Ansaldi
Sociología Histórica de América Latina. Dras. Inés Nercesian y Julieta Rostica
Estructura Social y Movimientos Sociales de América Latina (siglos XX y XXI). Dr. Emilio Taddei

Economías de los países latinoamericanos. Dr. Juan Carlos Korol

Sistemas Políticos y Procesos Políticos Contemporáneos. Revoluciones sociales Latinoamericanas. Dra. Mabel Thwaites Rey, Dr. Hernán Ouviaña y Dr. Martín Cortés.

Los Procesos de Integración en América Latina

Historia de las Ideas y el Pensamiento Latinoamericanos. Dra. Patricia Funes

Arte, Culturas y Sociedades en América Latina

Dos materias optativas

Dos Talleres de Tesis. Dra. Lorena Soler

ACREDITACIÓN DE SEGUNDO IDIOMA

La misma puede hacerse efectiva en el momento de la inscripción o en cualquiera del desarrollo de los cursos. Es una condición sine qua non para la aprobación de la Maestría.

TÍTULO

Los estudiantes que cursen y aprueben todas las asignaturas y talleres y presenten y aprueben la tesis, obtendrán el título de Magister en Estudios Sociales Latinoamericanos.

Director: Dr. Waldo Ansaldi

Fecha de inicio de la Maestría: primer cuatrimestre académico 2012 (1ª cohorte).

Fecha de comienzo de la 2ª cohorte: primer cuatrimestre académico 2014.