

ELECCIONES, REFERÉNDUM Y PLEBISCITOS. CAMBIO EN EL ESCENARIO POLÍTICO URUGUAYO 1992 - 1996

Juan Rial

1. EL REFERÉNDUM SOBRE LA LEY DE EMPRESAS PÚBLICAS DEL 13 DE DICIEMBRE DE 1992 EN URUGUAY O EL PLEBISCITO SOBRE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO

Luego de la transición hacia la democracia registrada en 1984, con el llamado pacto del Club Naval entre las Fuerzas Armadas y los representantes de los partidos Colorado y Frente Amplio, con cierto grado de aceptación tácita del Partido Nacional (que participó en la elección de noviembre de 1984 con una candidatura vicaria, dado que su líder Wilson Ferreira Aldunate estaba en prisión), Uruguay encaró un proceso de restauración democrática. En la elección de 1984 triunfó el Partido Colorado y Julio María Sanguinetti fue electo presidente. En 1986 se votó una ley de preamnistía para liquidar efectos del pasado favoreciendo a los miembros de los cuerpos de seguridad. La misma fue recurrida por la sociedad a través de un movimiento para impugnar la ley. En 1989 se saldó con un plebiscito que mantuvo en vigencia esa ley de "caducidad de la pretensión punitiva del Estado". En 1989 se registró la primera elección posttransición, siendo ganada por Luis Alberto Lacalle del Partido Nacional¹.

1 Sobre el tema ver: Charles Gillispie, "Activist and floating voters: The unheeded lessons of Uruguay's 1982 primaries" in Paul Drake & Eduardo Silva, *Elections and Democratization in América Latina. 1980-85* (San Diego: CILas/Universidad de San Diego, 1986); J. Rial: *Uruguay: elecciones de 1984. Un triunfo del Centro*. (Montevideo: Ebo, 1985); J. Rial: "El referéndum del 16 de abril de 1989 en Uruguay" en J. L. Bruno et al. *El referéndum uruguayo del 16 de abril de 1989* (San José. IIDH/CAPEL), J. Rial, et

En 1989, junto al acto electoral se plebiscitó una reforma constitucional que amparó a los jubilados y pensionistas, unas 600.000 personas, imponiendo en la Constitución un mecanismo de indexación automática.

Durante el mandato de Lacalle se encaró un proceso de cambios y reformas del Estado, que tuvo su centro en una ley de empresas públicas que fue recurrida por un movimiento social. El plebiscito ciudadano determinó que la ley fuese rechazada, bloqueando por un tiempo un incipiente proceso de privatización.

1.1. La ley de empresas públicas

El gobierno del Dr. Luis Alberto Lacalle careció, desde su inicio, de mayorías parlamentarias que le permitieran poner en marcha sus planes de reforma del Estado. Basado en la premisa de la necesidad de poner fin al estado empresario, el proyecto herrerista requería la liquidación de algunos monopolios estatales y la venta de empresas públicas. Estas medidas necesitaban 2/3 de los votos en el Parlamento, de los que carecía la administración nacionalista. Por ello, en 1991, se optó por otro camino sancionando una ley –la número 16211– que permitía poner en marcha un tímido proceso de privatización. La ley autorizaba a otorgar concesiones de servicios públicos, transfiriendo o constituyendo derechos reales y personales respecto de los bienes de aquellas empresas públicas ofertadas. Por esta vía, si bien se mantenía la empresa pública, su control pasaba a residir en el grupo inversor que obtuviese la concesión. Dos eran las empresas específicamente designadas por la ley para sufrir este proceso: la telefónica ANTEL² y la línea aérea PLUNA³. El proyecto fue aprobado en general por el Parlamento, pero algunos de sus artículos no fueron votados por el sector mayoritario del *Partido Colorado*, el recientemente formado *Foro Batllista* que lideraba Julio María Sanguinetti, el presidente del período 1985-90.

A poco de aprobada la ley, los sindicatos de trabajadores de ANTEL y PLUNA se ampararon en la disposición constitucional que permite recurrir contra leyes apelando a la ciudadanía y plantearon la impugnación de la ley de empresas públicas. La impugnación planteada era parcial en el caso de

al. Uruguay. Elección de 1989 (Montevideo: PEITHO/CAPEL, serie de 10 fascículos), C. Perelli & J. Rial, "Las elecciones uruguayas de noviembre de 1989" en R. Cerdas Cruz et al. *Elecciones y Democracia en América Latina. 1988-1991*. (San José: IIDH/CAPEL, 1995).

2 Administración Nacional de Telecomunicaciones.

3 Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea.

los trabajadores de ANTEL, ya que sólo atendían los problemas referidos a su empresa y de carácter total en el de los trabajadores de PLUNA. El *Frente Amplio*, la coalición de izquierda, pronto adhirió a la impugnación parcial y se puso en marcha el mecanismo. En febrero de 1992 se cumplió el primer trámite cuando un movimiento ad hoc contra ley, pidió ante la Corte Electoral que se realizara el referéndum. El 5 de julio se convocó a la ciudadanía para pronunciarse acerca de ese pedido. Debía contarse con la adhesión del 25% de los inscriptos en el padrón electoral. Se logró sólo la concurrencia de un 20%. En la segunda y definitiva oportunidad para pedir la realización de la consulta popular, el 1º de octubre, se alcanzó un 11% llegando a totalizar el 31%. De acuerdo con la ley que rige la realización de referendos contra leyes, de 1989⁴, se convocó al cuerpo electoral a zanjar la cuestión el 13 de diciembre.

1.2. ¿Qué estaba en juego el 13 de diciembre de 1992? La transformación de un referéndum en un plebiscito antigubernamental

Aunque la discusión manifiesta era sobre el tema privatización de servicios de empresas públicas y rol del Estado, los puntos cuestionados por el cuerpo electoral, comprendían éstos y otros tópicos. A lo largo de la campaña previa, varios fueron los temas emergentes.

En primer lugar, se discutió la política económica y social del gobierno. Una buena parte del electorado juzgó negativamente la acción de la administración Lacalle y en base a esto emitió un voto contrario a la misma. La identificación del proyecto de empresas con la figura presidencial facilitó este pronunciamiento. Una parte importante del electorado que votó SI –contrario a la ley–⁵ tuvo como motivación primaria su descontento con los salarios, las jubilaciones y, quizá más importante, contra la actitud del gobierno frente a esta situación.

La imagen global del desempeño del gobierno fue una segunda razón para votar en forma negativa. El rechazo a un estilo de gobierno, que parece poco comprensivo y hasta insensible frente a las penurias por las que atraviesa y atraviesa una parte de la población, en razón del rápido proceso de modernización impuesto por la globalización, pesó en las decisiones. “Este es un gobierno de cajetillas que no ven que la guita no nos alcanza”, expre-

4 La Ley No. 16.017 de 20 de enero de 1989 en sus artículos 21o. a 45o. establece este complejo sistema para poner en marcha el mecanismo.

5 El voto por SI era a favor del cuestionamiento de la ley. El voto por NO implicaba el respaldo a lo aprobado por el Parlamento.

saba en un grupo focalizado de discusión, un trabajador industrial de Montevideo de mediana edad⁶. El discurso emergente de los "focus groups" indicó, una y otra vez, una percepción de la gestión poco acorde con el desempeño efectivo del gobierno. En el interior del país triunfó la imagen de gobierno excluyente, que sólo se preocupaba de atender a sus allegados, en lugar de realizar una gestión más consensuada, con mayor atención a los problemas personales de cada sector, fuese o no cercano al gobierno, acorde con las tradiciones del país. No fueron pocos los votantes que no le perdonaron al gobierno la falta de compasión amparada en argumentos tecno-cráticos.

En un país vecino como Argentina se podían presentar historias de éxito de los hombres públicos, que implicaban la presunta comisión de delitos de corrupción sin que pasara nada. En Uruguay, el mero rumor podía alcanzar para descalificar. La farandulización y frivolidad, que buenos réditos dieron a una administración como la de Carlos Menem, en Uruguay no encontraron un margen de tolerancia para ser aceptadas. Un comunicador social como el argentino Bernardo Neustad, quien tiene los récords de "rating" para programas periodísticos de televisión en Argentina, en Uruguay tendría dificultades para hacer sobrevivir sus programas más de un año. Por eso es que muchos extranjeros, que sólo leen pequeños boletines de grupos que hacen lobby, se sorprendieron ante el planteo realizado en Uruguay en 1992. Al tiempo que escribimos esto, en 1997, la situación ha variado rápidamente. Se acentúan las resistencias a los rápidos cambios, pero algunas de las reacciones primarias ya no se mantienen. Si bien es difícil hacer hipótesis sobre el tema, es probable que un planteo de referéndum contra una ley de privatizaciones hoy, sería ya difícil de realizar.

El tercer punto que estuvo en juego se refiere a los alcances del cambio y su conveniencia. Con un electorado envejecido pero, por la misma razón, con experiencia y reacio a las aventuras, la idea de una transformación en el funcionamiento del Estado es aceptable, siempre y cuando la misma implique una mejora percibida por todos como adecuada. Para buena parte de los ciudadanos no podía haber dudas acerca de la conveniencia de la privatización y, menos aún, que tras una ley se ocultase la posibilidad de negociados. Si bien este punto no fue agitado por quienes promovieron la campaña contra la ley, a nivel popular el tema emergía en las discusiones de focus groups. Quizá el mismo hecho de no ser nunca verbalizado tornó aún más potente la sospecha y el temor a la corrupción. "Alguna joda debe haber en lo de ANTEL..."; "Fulano se lleva veinte palos verdes en esto...", nos dije-

ron en más de una sesión gente tanto de mediana edad como de edad avanzada⁷. Si se sumaran las comisiones que figuran en esa mitología popular, no alcanzaría el patrimonio de las empresas por las que se otorgarían concesiones.

Una buena parte de la población estaba contra la burocracia estatal ineficiente, pero ello, a la postre, terminó favoreciendo a quienes cuestionaban la ley. "¿Qué me hablan de privatización?, si cuando hay que internarse en el Pereyra –principal hospital público de Montevideo en maternidad y pediatría– pa'el parto te piden que lleves toalla, jabón, algodón, todo...!! Allí ya lo privatizaron", nos indicaba una doméstica joven en una discusión focalizada. Importantes sectores de la población no entendían por qué había que privatizar empresas que funcionan bien, como es el caso de la telefónica, mientras tantas otras empresas y servicios ineficientes quedaban en poder del Estado.

Tres eran los argumentos básicos de los partidarios de la ley. La ley constituía un primer paso hacia el cambio que incorporaría al país al mundo globalizado. En caso de ser rechazada la normativa, habría una paralización en la inversión extranjera y el país estaría "fuera del mundo". Por eso, además, había que empezar por un sector de punta, como las telecomunicaciones. Si bien ya funcionaban como empresas privadas la telefonía celular y en ese tiempo, parte de la transmisión de datos⁸, los partidarios de la operación indicaban que sólo mediante la inversión extranjera se lograría la expansión necesaria de la red telefónica básica, especialmente en el interior del país.

Sin embargo, en tanto se hablaba de cambio, la población percibía que el Estado continuaba deteriorándose. Sus funciones primarias no se cumplían adecuadamente. Esto resultaba inaceptable en un país donde el Estado ha sido el "escudo de los débiles" y primer referente de la vida del individuo⁹.

7 Sesiones de grupos focales citadas de octubre de 1992. PEITHO.

8 En ese momento no había acceso a INTERNET y la transmisión de datos se hacía utilizando un software y un red provista por la empresa telefónica estatal. El sistema se denominaba URUPA y tenía un componente privado en el software.

9 La frase "escudo de los débiles" fue estampada por José Batlle y Ordoñez en más de una oportunidad y expresada en discusiones de la Convención de su movimiento dentro del partido Colorado, en 1925 al discutirse el programa más comprehensivo de esa colectividad.

En 1992, en Uruguay el Estado económicamente representaba un 30% del producto bruto interno y pagaba cerca del 40% de la masa salarial formalizada.

En ese tiempo era claramente perceptible que la función de seguridad que debía proveer el Estado se había deteriorado, al punto que el personal policial realizó una huelga en noviembre de 1992, reivindicando un aumento salarial. Durante la huelga, quedó de manifiesto que los militares no suplirían a los policías en su tarea. Las fuerzas armadas se encontraban también en crisis, debido a los enfrentamientos internos de los mandos del Ejército, a lo que se sumaba el descontento por problemas salariales y el desacomodo provocado por no haberse reorganizado, para enfrentar la muy diferente coyuntura, con mucho menos disponibilidad presupuestal. La educación y la salud pública sobrevivían con estructuras de gerencia y gestión inadecuadas para los recursos disponibles, que por cierto no eran pocos. En un país que considera el nivel cultural de sus habitantes y un acceso equitativo a ciertos servicios básicos, como parte privilegiada de su identidad nacional, la ineficiencia de esos servicios era otra causa de descontento. Poco se había mejorado la gestión del poder judicial, pese a los aumentos de las remuneraciones personales otorgadas a los jueces¹⁰. Todavía se mantenían y se mantienen los sistemas de ferias judiciales¹¹ y se manejan los juicios con lentitud extrema. Gran parte de los juicios se cancelan en acuerdos privados.

Quienes dependen de un haber estatal, funcionarios (uno de cada cinco uruguayos trabaja para el Estado) y jubilados (que llegan a 600.000), veían (y ven) reducidos sus ingresos reales y temían (y temen) perder más posiciones.

Si bien en 1992 ya era perceptible que el país había cambiado muy notoriamente y que había emergido un sector privado dinámico en la sociedad, este era relativamente menos numeroso. Por lo demás, muchos de quienes en su actividad privada eran partidarios del cambio y hasta innovadores, a la hora de tratar asuntos públicos, se comportaban en forma totalmente conservadora.

10 Pese a ello, no se atrae a buen personal. La complejidad de los casos a nivel comercial y civil determina engorrosos procedimientos. Nuevos tipos de delincuencia económica son difíciles de combatir por parte de jueces carentes de preparación adecuada. Como en la mayoría de las áreas del estado, la mayoría del personal es mediocre.

11 En enero la mayor de un mes y dos semanas en julio. Precisamente en la primera coincide con la afluencia masiva de turistas regionales, que llega a aumentar la población del país en casi un 20% la maquinaria judicial apenas atiende casos urgentísimos, sustancialmente en el área penal.

La privatización de empresas era uno de los puntos que denotaba este pensamiento en buena parte de la población. Las encuestas de opinión pública, mostraban que existía un fuerte rechazo por parte de importantes sectores de la población, a todo intento de llevar a cabo este tipo de cambio. “¿Por qué tenemos que vender lo que da ganancia para todos? ¿Para que necesitamos inversión extranjera de 100 millones de dólares al año, si le empresa gana 70? Se hace un poco menos, pero todo es nuestro”, nos indicaba un pequeño empresario. Esta actitud no es privativa de la izquierda. El éxito de un proyecto de Estado paternal y bienhechor que generó un vasta clase media apoyada en él, dejó su huella en la cultura política de los uruguayos.

Para una población envejecida el mito sigue estando en los años cincuenta, en un presunto Uruguay feliz al que se trata de revivir¹².

No se utilizó en la campaña el argumento referido a privatizaciones exitosas y sólo en forma tangencial se indicó que la izquierda, en la Intendencia de Montevideo, conducida entonces por el Dr. Tabaré Vázquez, había privatizado ciertos servicios, como la recolección de residuos en la zona céntrica de la ciudad. Entre las privatizaciones exitosas que pudo lograr el gobierno nacional se encontraba la de la mayoría de los servicios portuarios de Montevideo, que permitió abatir las tarifas en un 40%.¹³ Esta privatización no levantó resistencias. Los sindicatos involucrados no eran parte de la central PIT-CNT¹⁴. Fue fácilmente aceptada. El punto real no era la privatización, sino los espacios de poder de los diversos grupos. La izquierda veía amenazados los suyos con la ley de empresas públicas, al poner en cuestión su discurso público, aunque en la práctica, en el espacio donde ejercía poder, la Intendencia de Montevideo apelase a las concesiones de servicios a particulares. Esto indica que el tema real en cuestión no era la privatización y ni siquiera la reforma del Estado. En lugar de ello, la consulta fue un plebiscito sobre la gestión del gobierno y la presidencial.

12 Años atrás escribimos sobre el tema, ver: Carina Perelli & Juan Rial: *De Mitos y Memorias Políticas* (Montevideo: EBO, 1986).

13 Realizada con habilidad, mediante negociaciones que involucraron al Ministerio de Obras Públicas, la Administración de Puertos, el Ministerio de Trabajo, entre otros, y con la habilidad de un equipo que logró altos consensos, donde se destacó la labor del subsecretario del MTOP, se ha logrado un éxito marcado en el mismo momento en que prosperaba el recurso de referendum.

14 Plenario Nacional de Trabajadores - Central Nacional de Trabajadores, única central sindical del país conducida por el conjunto de la izquierda y normalmente con posiciones más radicales que la izquierda política.

El temor al cambio, se vio reforzado por los acontecimientos recientes, registrados en la región sureña en 1992. El pedido del referéndum en octubre, se dio pocos días después que el Senado del Brasil procediese al enjuiciamiento del presidente Fernando Collor. La población del litoral del río Uruguay ve televisión argentina directamente. Buena parte de la programación de los canales uruguayos está compuesta por producciones argentinas. Las denuncias constantes respecto al mal funcionamiento de los teléfonos por parte de las compañías privatizadas, el impacto de la operación de Aerolíneas Argentinas y sus consecuencias, eran moneda corriente entre los uruguayos.

Si bien la campaña del gobierno estuvo centrada en marcar el cierre del futuro para el país que significaba derogar la ley, gran parte de los debates se centraron en la venta o no de la empresa telefónica. Los mismos no atrajeron mucha audiencia en la TV. Tal vez por ello, casi nadie advirtió la futilidad de muchos de los argumentos. Con la aceleración del cambio tecnológico, gran parte de la discusión perdió sentido. Al modificarse radicalmente los sistemas de comunicación, con una velocidad de cambio que se mide ya en días, el tema de la privatización se ha colado constantemente por otras vías.

El resultado de la consulta superó todas las previsiones: tanto las encuestas realizadas durante la semana previa al comicio, como las realizadas a la salida de las urnas el día de la elección, hechas por dos radios, si bien preveían un triunfo del SI, o sea la derogación de la ley de empresas públicas, calculaban un margen de diferencia más estrecho. En medio de un sorprendente y notorio perfil bajo de la televisión¹⁵, se produjo el triunfo de la opción derogatoria por 70,5% sobre 29,5% de los partidarios de mantenerla.

1.3. Los efectos del plebiscito antigubernamental

Si bien se esperaba un resultado adverso en el referéndum del 13 de diciembre, no se creyó que el porcentaje de rechazo fuese tan elevado. Las primeras reacciones de todos los actores políticos fueron cautelosas. La época del año favoreció una cierta descompresión del clima político: las vacaciones de verano estaban a las puertas.

15 Quien esto escribe trabajó siempre para medios como analista de encuestas en días de elecciones. Este fue el único proceso en el que no trabajó luego del retorno de la democracia, por cuanto no hubo medios interesados en realizar esa cobertura.

El bloqueo societal al cambio propuesto por la administración Lacalle, determinó que la misma perdiera empuje. Ya no tuvo posibilidades de impulsar otros cambios. El intento de privatizar la seguridad social, creando Administradoras de Fondos de Pensión, no fue aprobada por el Parlamento. El gobierno debió resignarse a administrar y conducir cambios menores. La ciudadanía le puso límites precisos al cambio propuesto, mostrando lo que no quería pero, con mecanismos de democracia directa, no le era posible promover alternativas positivas. Definida por la negativa, la idea de estabilidad se ligó a la inmovilidad.

Por razones electorales el líder del *Foro Batllista*, Dr. Julio María Sanguinetti, luego de mantener un prudente silencio durante todo el proceso de pedido del referéndum¹⁶, optó por apoyar la derogación de la ley. De hecho implicó estar junto a la coalición de izquierda, el Frente Amplio, que lideran el intendente de Montevideo Tabaré Vázquez, el Gral. Liber Seregni, su dirigente histórico fundador y el Senador Danilo Astori, el partido por el Gobierno del Pueblo del socialdemócrata Hugo Batalla, senador y presidente de la Asociación Uruguaya de Fútbol y a un grupo disidente de nacionalistas blancos.

A favor del mantenimiento de la ley militaron tres sectores del partido Nacional, el herrerista del Presidente Lacalle, el del Vicepresidente Gonzalo Aguirre y el Movimiento de Rocha, liderado por el Senador Carlos Julio Pereyra. Este último no logró convencer a sus seguidores sobre su postura, ya que sólo apoyaba la ley por razones de disciplina partidaria. Hacerlo le costó una fractura interna. Entre los colorados, los seguidores del ex presidente de fines de los años sesenta, Jorge Pacheco Areco, también parecen haber desobedecido en gran medida a su líder, mientras que el campeón del liberalismo y la privatización, el Senador Jorge Batlle, nuevamente se alineaba entre los perdedores.

En 1992 parecería que, como resultado de este fallido intento de cambio, el Partido Nacional podría pasar a ser la tercera fuerza electoral del país, dado que no tenía líderes importantes para poder competir con Sanguinetti y Vázquez. Su recuperación dependió de la emergencia de un nuevo liderazgo que fue protagonizada por el Dr. Alberto Volonté, director de la empresa estatal de energía eléctrica de la administración del Dr. Lacalle.

16 Algunos de sus más conocidos seguidores, por el contrario, en esa fase, optaron por mantener la ley. Un manifiesto de jóvenes de diversos partidos contó con firmas de dirigentes del *Foro* como Washington Abadala o el joven del *Nuevo Espacio - Partido por el Gobierno del Pueblo* Rafael Michelini. Luego debieron cambiar de posición.

En el Partido Colorado el liderazgo de Sanguinetti se consolidó. La opción de Pacheco de apoyar a Lacalle aceleró el proceso de lenta eutanasia del sector político, encabezado por el ex presidente de los sesenta, mientras que Jorge Batlle pasó a tener una posición minoritaria.

El Frente Amplio, promotor de la consulta popular, se alineó entre los ganadores, emergiendo como el partido que busca el segundo puesto en el país y, con un candidato con fuertes posibilidades para ser contendor por la presidencia: Tabaré Vázquez. Presentándose como un "antipolítico", como un "nuevo caudillo"¹⁷, con un discurso que en ese momento era moderado¹⁸, con fuerte sensibilidad hacia los problemas sociales y como pragmático ante los problemas a enfrentar, Vázquez tenía mucho para ganar. Además, Vázquez, como buen político de nueva generación, es bueno ante las cámaras de televisión.

Con un escenario político donde los principales contendientes alinean en un sector que, tradicionalmente, consideraríamos de centro izquierda y que, bajo nueva denominación, calificaríamos como sector preocupado por el mantenimiento de la integración social, estábamos llegando a una suerte de triple empate entre tres fuerzas: los Partidos Nacional, Colorado y el Frente Amplio.

2. ¿LA HORA DE LAS REFORMAS INSTITUCIONALES?

El 28 de agosto de 1994 se sometió a plebiscito una reforma a la Constitución de 1967. Luego de largo tiempo de negociaciones, los Colorados, Nacionalistas y Nuevos Espacistas, estuvieron de acuerdo en una reforma que se centraba en algunos pocos cambios a la Carta vigente desde 1967. Fue precedida de una fuerte discusión acerca de los alcances de la reforma. Luego de plantear una "maxireforma", la discusión se orientó hacia un

17 Ver Carina Perelli et alia: *Gobierno y Política en la Intendencia de Montevideo* (Montevideo: Peitho, 1991) y los trabajos de Perelli, Landi y Mayorga, sobre este tema en C. Perelli et alia: *Partidos y Clase Política en América Latina en los 90* (San José, CR.:IIDH - CAPEL, 1995).

18 En la noche del 13 de diciembre de 1992, Vázquez fue instado por su colega y pretendido contendor a la candidatura presidencial, el Senador Darilo Astori a participar de los festejos de los frentistas en la Avenida principal de Montevideo. Reticente y fiel a su discurso de ser Intendente de todos los montevidéanos Vázquez trató de negarse. Sin embargo, finalmente, recorrió algunas cuadras y mientras el líder histórico del Frente Amplio Gral. Liber Seregni y Astori lo hacían bajo el control de los guardias de seguridad del Frente, Vázquez se acercaba a los manifestantes y dejaba que lo tocaran. "Tabaré te queremos presidente" se oyó en más de una oportunidad en el recorrido de los dirigentes frentistas.

cambio acotado a aspectos electorales y a las relaciones del Ejecutivo con el Legislativo, conocido por la jerga periodística como una "minireforma". El cambio sustancial estaba en desanudar las elecciones a nivel departamental, para elegir Intendentes y miembros de los cuerpos deliberativos de ese nivel, las Juntas Departamentales. Si se aprobaba la reforma en noviembre de 1994, se podría votar por un partido a nivel nacional y por otro diferente a nivel departamental. Esto ya fue posible en el pasado, cuando se elegía las mismas dignidades, entre 1942 y 1952. El fundamento de lo propuesto era diverso: a) la elección municipal es condicionada por la nacional. Hay un efecto de arrastre que hace que se prefiera la lista nacional a la departamental, o b) hay gente que prefiere abstenerse en un nivel para votar exclusivamente en otro, por no querer hacer el mismo tipo de opción y c) hay quienes creían que podía ocurrir lo contrario: el voto departamental condicionaba el nacional. Lo cierto es que se buscaba desanudar las dos consultas, como forma de impedir la transferencia del peso del Frente Amplio de Montevideo, a un nivel nacional. El análisis no era correcto, pero muchos actuaban sobre esa base. También había un convencimiento, de parte de nacionalistas y colorados, respecto al inevitable triunfo del Frente Amplio en Montevideo.

En la reforma se incluyeron artículos que apuntaban a la vinculación del Ejecutivo con el Parlamento, buscando fortalecer al primero para poder contar con mejores posibilidades en la gestión de gobierno. Entre ellos, se cambiaban los plazos y el quórum, para poder levantar vetos del poder Ejecutivo y, se establecía, que en el caso de dejar de contar con apoyo del poder Legislativo, por parte de legisladores de partidos con los que se hubiese hecho acuerdos para gobernar, los directores de las empresas públicas del partido que restaba el apoyo, podían ser removidos. Estas mismas normas fueron incorporadas efectivamente con la reforma que entró en vigencia en 1997.

Otros puntos introducidos en la reforma, sin embargo, tuvieron un efecto no querido ni previsto por sus impulsores: sustancialmente, el senador Dr. Jorge Batlle y el vicepresidente Dr. Gonzalo Aguirre. Uno preveía que los ediles, los integrantes de las Juntas Departamentales, pasaran a desempeñar funciones rentadas, y no simplemente a tener una compensación por vía de viáticos. El segundo, era un cambio en la redacción de una disposición transitoria de la Constitución de 1967, que creaba el Banco de Previsión Social, la institución que manejaba los retiros y pensiones de los trabajadores¹⁹.

19 Se exceptúan los militares y policías que tienen servicios propios y algunas instituciones que atienden a sectores específicos: Caja Notarial, Caja Bancaria y Caja de

Aunque la reforma no contaba con el rechazo de ningún sector político, tampoco pudo lograr el apoyo entusiasta de ninguno de los grandes contendientes en la elección. Jorge Batlle era un candidato menor, visto el dominio de los colorados por Sanguinetti, y el Dr. Aguirre renunció a la postulación presidencial puesto que sus chances eran nulos. El Dr. Vázquez, candidato de la izquierda del Frente Amplio, y del llamado ahora *Encuentro Progresista*²⁰ tampoco hizo campaña, aunque le servía el rechazo. Los principales líderes no tenían interés en que se aprobara la reforma. Les era indiferente; no era el tiempo de la reforma y ninguno de ellos era su impulsor. No era el tiempo, puesto que al desanudar las dos elecciones, los candidatos a intendente llevarían una campaña propia, independiente de la presidencial. Esto no interesaba a ninguno de los posibles presidenciables. En cambio, en 1997, los protagonistas fueron los dirigentes máximos: Sanguinetti, Vázquez y Volonté y, la elección de 1999 todavía estaba lejos.

En 1994 no hubo una campaña a favor de la rectificación de la reforma en el plebiscito popular. Dos puntos fueron prontamente irritantes para algunos sectores: pagar un salario a los integrantes de las Juntas Departamentales, que fue considerado inapropiado y hasta inaceptable desde el punto de vista ético²¹, y la reforma de la cláusula transitoria referida al Banco de Previsión Social. Un movimiento de jubilados y pensionistas argumentó, que la nueva redacción permitía que el banco perdiese la participación de jubilados y trabajadores y que ésta, era una maniobra para poder privatizarlo. Obviamente, nada había en el texto que lo permitiera. Es más, simplemente era una puesta al día del mismo, introducida por el Dr. Aguirre. Los candidatos a Presidente firmaron una declaración, indicando que el cambio no implicaba ninguna reforma en el sistema institucionalizado

Profesionales Universitarios (exceptuando escribanos y los que tienen profesiones no liberales, no amparados por la caja).

- 20 Conformado por el Frente Amplio y un núcleo de disidentes blancos, el principal líder de llamado *Polo Progresistas* que en 1992 se opuso a la ley de privatizaciones de Lacalle, el Dr. Nin Novoa, quién fuera intendente de un departamento del interior durante la gestión de Lacalle, más un insignificante puñado de militantes demócrata cristianos.
- 21 Un conocido colega sociólogo expresó en una frase lo que era el posible sentimiento de una buena parte de la población: "Estos atorrantes, todavía que no hacen nada quieren que les paguemos!". Luis Eduardo González transcribía no su pensamiento, sino el de muchos de los votantes en una audición en Radio Sanrandí al día siguiente del rechazo del proyecto, cuando analizaba el resultado, junto a Carina Perelli y el que escribe. En la práctica la mayoría de los legisladores departamentales, los ediles cobran "viáticos" por gastos, que implican una remuneración. En buena técnica los constituyentes trataban de clarificar la situación estableciendo una retribución única, evitando la casuística y los abusos a que lleva el sistema de compensar gastos.

de seguridad social. No convenció. La campaña en contra funcionó adecuadamente y, una buena parte de los jubilados y pensionistas, votó en contra de la reforma.

Un punto más para aclarar el por qué de la derrota de un proyecto que, con pocos cambios, es el mismo aprobado en 1997: la reforma fue manejada en Montevideo en el ámbito exclusivo del Parlamento y, para ser más precisos, en un pequeño comité que fue el encargado de la negociación de reforma. No tuvo otros ámbitos de discusión²². Entre las fuertes resistencias, estuvo la de los caudillos del interior, que veían en la reforma un intento por desplazar su capacidad de incidencia en las decisiones y perder espacios de maniobra. Los líderes nacionales podían prescindir de su acción, visto que la elección nacional ya no estaba atada a ellos. Por ello, se cuidaron los presidenciales de darle un apoyo efectivo.

El conjunto de motivos reseñados, llevó al rechazo del proyecto. Punto que no estaba en la mente de los reformadores, ni de los encargados de medir la opinión pública. Estos tampoco fueron requeridos por los reformadores y se fue a la consulta popular a ciegas, sin estudios previos, pues ninguno de los interesados en promover el cambio institucional, se dio por enterado que el tiempo de las elecciones sin monitoreo de la opinión ciudadana, ya había concluido diez años antes.

El resultado final fue de 62,83% de ciudadanos en contra, implicando 1.234.440 votos. El voto por la aprobación fue de 563.393 votos. Los votos en blanco fueron 29.396. Hubo 110.903 votos observados, que no se abrieron por no ser necesario, dado que no incidían en el resultado final, y 23.377 anulados. En Montevideo el NO tuvo 600.610 frente a 230.784 al SI; y en los departamentos del Interior del país fueron 633.830 NO contra 333.609 al SI.

La derrota de agosto, sin embargo, no tenía efectos graves en ninguno de los grandes contendientes de noviembre de 1994. Simplemente el punto se trató de olvidar rápidamente. Poco después, comenzó de lleno la campaña electoral y el tema fue olvidado.

22 Aunque desde hacía largo tiempo se discutía el tema, en este caso no se apeló a una participación y debate fuerte. Desde 1989 se habían discutido en foros académicos, en reuniones de integrantes de la clase política, en debates en la prensa diversas alternativas de reforma. Debates promovidos por jóvenes políticos plantearon el tema del parlamentarismo, teniendo el apoyo académico para su posición de Luis E. González. Quién escribe, en cambio, manifestó dudas sobre la posibilidad de instrumentar ese régimen. El proyecto más radical de parlamentarismo lo hizo circular el analista político Oscar Botinelli. Pero todo no pasaba de círculos elitarios.

3. EL TRIPLE EMPATE DE 1994

3.1. La organización electoral. Las reglas de juego

La elección general de 1994 siguió poco después del intento fallido de reformar la Constitución. Correspondía renovar la totalidad de las autoridades electas a nivel nacional y departamental. Asimismo se presentaron dos iniciativas de reforma de la Constitución, por el sistema de firmas recogidas por movimientos de ciudadanos. De acuerdo a una de ellas, se pretendía regular un mínimo presupuestal para la educación, indicando que debía ser el 27% del Presupuesto General de Gastos. Finalmente no fue aprobada. La segunda fue motorizada por el ya poderoso Movimiento de Jubilados y Pensionistas. En este caso, se estableció que el Poder Ejecutivo no podía cambiar normas referidas a la seguridad social, seguros sociales o previsión social, por vía de leyes presupuestarias y sus correspondientes rendiciones de cuentas²³. La consulta popular de 1994 se hizo de acuerdo con las leyes electorales de 1925 y sus pequeñas modificaciones posteriores. Los principios de acumulación de votos entre fracciones, doble voto simultáneo por partidos y candidatos, representación proporcional para la integración del Parlamento y mayoría simple para ganar cargos uninominales, mandatos unificados y enlazamiento de todos los actos electorales en la misma fecha, se mantuvieron²⁴. Especialmente el último, tras el fracaso del proyecto de reforma constitucional de agosto de 1994.

Desde el período dictatorial –hasta el momento que escribimos– no hay leyes que regulen la acción partidaria. Un proyecto en ese sentido se presentó en 1989, no siendo aprobado; y, en 1994, nuevamente se discutió sin éxito. Por consiguiente, las normas sobre partidos fueron las preexistentes a la dictadura referida, a la existencia de fracciones, sublemas, y la forma en

23 En 1989 una reforma constitucional propuesta por este movimiento permitió que la indexación de las pensiones y jubilaciones alcanzara nivel constitucional, estableciéndose como indicador de aumento el IMS (Índice Medio de Salarios). Con ello se buscaba incorporar los aumentos del sector privado, más fuertes que los del sector público. La respuesta obvia de los equipos económicos ha sido subir al mínimo los salarios públicos para deprimir ese índice. El mismo movimiento se opuso frontalmente a la reforma constitucional de agosto de 1994.

24 Ver J. Rial & Jaime Klaczko: *Cómo se vota: el sistema electoral*. (Montevideo: PEITHO-CAPEL, Cuadernos de Orientación Electoral No. 3) y J. Rial: *Elecciones, Reglas de juego y Tendencias*. (Montevideo: CIEP, 1984); Oscar Botinelli, "El sistema Electoral Uruguayo" in PEITHO, Documento de Trabajo No. 81 (Montevideo: Peitho, 1991) y Luis E. González: "Legislación electoral y sistema de partidos. El caso Uruguayo" in PEITHO. Documentos de Trabajo. (Montevideo: Peitho, 1991).

que podían acumular votos²⁵. No hubo normas referidas al financiamiento de partidos. La única disposición existente, permitió pagar a los partidos por votos obtenidos²⁶.

El sufragio es obligatorio para los ciudadanos de 18 años en adelante. Una propuesta de la Corte Electoral para hacerlo facultativo a las personas de más de 70 años, no fue aprobado por el parlamento. Desde 1971 hay importantes multas por no presentarse a votar.

El registro electoral uruguayo es uno de los más antiguos del mundo. Es de carácter permanente y comenzó a llevarse en 1925. Su base geográfica se mantiene sin cambios. Sólo se producen subdivisiones en los distritos originalmente diseñados en 1925. Es llevado por las Oficinas Electorales dependientes de la Corte Electoral. Se trata de un registro autónomo respecto al Registro Civil, que anota nacimientos y cambios de estado civil; o al que lleva la Dirección Nacional de Identificación Civil, dependencia del Ministerio del Interior que extiende un documento de identidad para cada habitante del país; o a la oficina especializada del Ministerio de Salud Pública, que lleva los registros de defunciones. Dada esta dispersión en los diversos organismos que tienen que ver con la identificación de la situación personal, el organismo electoral depende mucho de la acción que toma por sí misma. Para la inscripción, la Corte Electoral y sus organismos dependientes tienen por documento básico la partida de nacimiento. Misma que tiene prácticamente toda la ciudadanía, pues dado el temprano proceso de secularización registrado en 1879, hoy todo el que nace en el país dispone de este documento.

La depuración del padrón, en cambio, no es fácil. Además de rastrear los datos del Ministerio de Salud Pública, por ley, se elimina del registro a quien no vota en dos elecciones sucesivas. De este modo no sólo se depura el padrón de posibles fallecidos, sino que también se elimina a quienes salen del país y no retornan. Si una persona demuestra que existe, se ha inscrito en el registro y vuelve a votar para una tercera elección, se le reincorpora al mismo.

25 Ver Corte Electoral: *Leyes de Elecciones*. (Montevideo: CE. 1989).

26 Por Ley 16.567, de 26 de agosto de 1994 dispuso que se diese un 50% del valor de una Unidad Reajutable por cada voto obtenido por los partidos. En la práctica esto significaba unos 7 dólares por voto. Se podía realizar adelantos de acuerdo con el número de votos obtenidos en 1989: 30% se destina a los candidatos presidenciales, 30% a los del Senado, otro 30% a los diputados y el 10% a los candidatos a Intendente por cada departamento. La Ley reiteraba la anterior de 1989. En aquella oportunidad se pagó un dólar por voto.

Para inscribirse en el Registro Cívico hay que presentar un certificado de nacimiento, tal como indicamos y cumplir un trámite. Los extranjeros deben mostrar, además, su documento de residencia. Con ello la autoridad electoral expide una *Credencial Cívica*, documento de diseño antiguo, que fue creado en 1925 y apenas si se ha reducido en su tamaño inicial. El mismo es llenado a mano, o, eventualmente, en el mejor de los casos, en viejas máquinas de escribir. Contiene una fotografía, con una identificación del documento gráfico y la huella dactilar del inscrito, con su clasificación para facilitar el cotejo en el archivo dactiloscópico²⁷. Incluye nombre, firma y un código compuesto de números y letras, que indica en qué zona electoral está inscrito. No tiene indicación de fecha de nacimiento del ciudadano, sólo de fecha de inscripción en el Registro Cívico. Un duplicado, exactamente igual a la credencial, se guarda en el organismo electoral y se lleva en cada acto electoral, a la mesa donde debe votar el ciudadano.

El número de ciudadanos habilitados para votar en noviembre de 1994 alcanzó a 2.330.154 personas. Siendo la población total apenas superior a tres millones de personas, puede observarse el envejecimiento de la ciudadanía. De ese total, 1.054.512 podían votar en el departamento de Montevideo. Hay una pequeña diferencia en cuanto al total de personas que podía votar en los dos plebiscitos constitucionales, alcanzando a 2.328.468 personas. Hay extranjeros que pueden inscribirse en el registro pero no pueden votar cambios constitucionales, por no contar con la ciudadanía legal.

La Presidencia de la República y las Intendencias, se alcanzan por mayoría relativa de votos. Primero, se determina el lema ganador y luego, dentro de él, la fórmula que tiene el mayor número de votos. Hay 30 senadores que se eligen en circunscripción nacional. Se adjudican por representación proporcional entre los lemas, por el sistema de cocientes, para determinar el número de bancas, los restos no adjudicados se reparten por el sistema d'Hondt. Luego de realizar la adjudicación entre lemas, se realiza la misma operación entre sublemas, y luego por listas. El Senado de 30 miembros electos, se integra también con el vicepresidente, que tiene voz, voto y ejerce la presidencia de este cuerpo y de la llamada Asamblea General, la reunión legislativa de las dos cámaras.

Los representantes nacionales (99 diputados) son de carácter nacional, pero se eligen en cada departamento, que funciona en tal caso como la circunscripción. La adjudicación se hace en tres etapas. El sistema es de

27 El sistema es Vucetich y se debe contrastar manualmente. El tiempo para hacerlo es notoriamente elevado.

representación proporcional entre lemas, y luego se realiza un reparto entre sublemas. Se utiliza también el sistema del cociente y los restos por d'Hondt. Cada departamento debe tener un mínimo de dos diputados electos. Dada la población existente en el país, casi la mitad de los 99 representantes se eligen en Montevideo, el principal departamento. Luego de realizar una adjudicación primaria por departamento, se ajusta a nivel nacional la proporcionalidad para cada partido (lema). Ello hace que no pueda mantenerse para las circunscripciones ni para los sublemas.

Para mantener la calidad de lema permanente y, por consiguiente, poder beneficiarse del sistema de fraccionamiento y acumulación, un partido debe obtener representación parlamentaria.

Los órganos legislativos de nivel departamental tienen treinta y un miembros. Dieciséis se dan al lema ganador y dentro de él, se adjudican proporcionalmente entre los sublemas. Los restantes quince, se reparten proporcionalmente entre los demás lemas concurrentes a la elección.

Las elecciones están encadenadas por calendario (todos los mandatos se renuevan en esa elección) y por lema. Se vota con dos hojas, que contienen listas cerradas y bloqueadas. En una, se incluyen los candidatos a Presidente y Vicepresidente, los candidatos al Senado, a Representantes y la Junta Electoral. En la otra, se vota por Intendente y por miembros de la Junta Departamental (Ediles). Se debe votar dentro del mismo lema, aunque pueden votarse sublemas diferentes en esos dos niveles.

Para los plebiscitos de reforma constitucional, se requiere la mayoría absoluta de votos válidos y, la misma, en el tipo de procedimiento elegido en la oportunidad, debe representar al mínimo el 35% del padrón electoral.

3.2. Partidos, candidatos, campaña

El sistema electoral uruguayo se caracteriza por su fragmentación, facilitada por el mecanismo de acumulación de votos permitido por el concepto de doble voto simultáneo, que se hace a la vez por el partido y por los candidatos. En 1994 se presentaron a la disputa tres partidos, lemas permanentes en la jerga jurídica, que podían acumular votos de diferentes fracciones, y partidos accidentales, que no podían hacerlo.

El gobernante *Partido Nacional*, presentó tres candidaturas a la presidencia. El Dr. Juan Andrés Ramírez, Senador y Ministro del Interior de la administración del Dr. Lacalle, representó la candidatura del sector oficialista

-*herrerista*-. Fue acompañado como candidato a vicepresidente por Juan Chiruchi, quién desempeñaba la Intendencia de San José, departamento vecino a Montevideo desde tiempos dictatoriales. El Dr. Alberto Volonté, quien fuera director de la empresa pública de energía eléctrica (UTE) en la administración del Dr. Sanguinetti, y su presidente en la del Dr. Lacalle, se ubicó al centro del partido. Su sector se denominó *Manos a la Obra*. Completó su fórmula con el Ing. Agr. Alvaro Ramos que fue Ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca del Dr. Lacalle, quién encabezó un movimiento propio: *Propuesta Nacional*. Finalmente, el Prof. Carlos Julio Pereyra, acompañado del Sr. Wilson Elso Goñi, completaron la tercera fórmula por la llamada *Confluencia Wilsonista*. Pereyra fue candidato a vicepresidente en 1971 con Wilson Ferreira y a la presidencia en 1989 por su sector, el Movimiento de Rocha, desempeñándose hace ya tiempo como Senador.

El *Partido Colorado* también presentó tres fórmulas. La más importante fue encabezada por el ex-Presidente Dr. Julio María Sanguinetti por el *Foro Batllista*, siendo acompañado por el senador Dr. Hugo Batalla, miembro del Partido Colorado y del sector que entonces integraba Sanguinetti hasta 1962. Batalla con su líder, el asesinado Zelmario Michelini²⁸, fue parte del *Frente Amplio* desde 1971 y, luego del asesinato de éste último en Buenos Aires. En 1976 Batalla asumió la conducción del sector. En 1989 se separó del *Frente Amplio* creando el *Partido por el Gobierno del Pueblo (PGP)*. Esta organización se fracturó en 1994 y buena parte de sus dirigentes retornaron al Partido Colorado, con Batalla a la cabeza. Aunque políticamente sus dirigentes presentaron este paso como una coalición entre su partido y la fracción mayoritaria del *Partido Colorado*, legalmente el PGP, pasó a ser un sublema, una fracción, del *Partido Colorado*, perdiendo con ello la condición de lema permanente. La idea tras esta cooptación era atraer una persona con un perfil de izquierda, para poder competir mejor con el Dr. Vázquez. El aporte real fue muy bajo, apenas unos 17.000 votos. También apoyó a esta fórmula el Dr. Pablo Millor, con un grupo de orientación derechista dentro del *Partido Colorado*, denominado *Cruzada 94*. El Dr. Jorge Batlle, que fue candidato a la presidencia por su partido en 1966, 1971 y 1989, volvió a presentar su candidatura, con el grupo *Batllismo Radical*, con un mensaje fuertemente "neoliberal"²⁹, lejano al del Dr. Sanguinetti. Fue acompañado por el Senador Federico Bouza como candidato a la vicepresidencia. El ex-

28 Michelini fue asesinado en Buenos Aires en 1976 junto al nacionalista ex-presidente de la Cámara de Diputados Héctor Gutiérrez Ruíz. El líder blanco Wilson Ferreira Aldunate salvó providencialmente su vida.

29 Por "comodidad" utilizamos el rótulo, aunque en rigor hay que referir al liberalismo.

presidente Jorge Pacheco Areco, del sector *Unión Colorada y Batllista*, acompañado esta vez del economista Eduardo Ache, Ministro de Industrias de la Administración de Lacalle, completó la tercera fórmula.

El *Frente Amplio* fue el tercer lema permanente que, a efectos políticos, se presentó con el nombre *Encuentro Progresista*, queriendo indicar que había captado adherentes de los partidos tradicionales. Su candidato a la presidencia fue el médico Dr. Tabaré Vázquez, surgido en 1989 como hombre nuevo en el Frente Amplio, y ganador de la Intendencia del departamento de Montevideo, donde vive la mitad del país. Otro Intendente, que en 1984 ganó un departamento del interior por el Partido Nacional, el Dr. Rodolfo Nin Novoa, completó la fórmula.

El joven diputado Rafael Michelini, hijo de un antiguo líder político asesinado durante la dictadura, encabezó la fórmula del *Nuevo Espacio*, sector del ex-PGP, que no pasó al Partido Colorado. El Dr. Rodolfo Talice³⁰ volvió nuevamente a presentar su candidatura por el pequeño *Partido Verde Eto-ecologista* como en 1989. Otro médico, Roberto Canessa³¹, lo hizo por el recién fundado *Partido Azul*, y otros candidatos con casi nula votación completaron las opciones presidenciales.

A los niveles de Intendente, Senadores y diputados se presentaron numerosas listas, dado el sistema vigente, haciendo difícil el gerenciamiento de la elección. Muchas de ellas apenas si tuvieron votos, pero dado el sistema imperante en Uruguay, servían para "marcar" una cifra contable, frente al aporte total realizado por cada partido. El total de Hojas de votación, fue de 1039 hojas a nivel nacional y 720 a nivel departamental. Un total de 1759³². En Montevideo se presentaron 102 listas nacionales y 85 departamentales. El departamento con menor número de hojas registradas tuvo 64 en total. Los nacionalistas presentaron 355 listas nacionales, y los colorados 329. Ambos presentaron 242 listas a nivel departamental. El Frente Amplio tuvo 161 listas departamentales y 232 nacionales.

Como ya señalamos no hay ley de partidos vigente, y la ley de elecciones con su antigüedad, no tiene previsiones acerca de la publicidad partidaria, sobre el uso de los medios electrónicos, ni tampoco acerca de reglas

30 Nonagenario, Talice encabezó campañas contra el tabaco y por la conservación del medio ambiente en los últimos veinte años.

31 Canessa fue uno de los supervivientes de la caída de un avión en los Andes chilenos en 1971, motivo de novelas y películas con el título "Viven".

32 En 1989 se presentaron 1454 listas.

de financiación partidaria. Todo ello es absolutamente libre y no regulado. Normalmente las campañas son extendidas. La fragmentación partidaria hace que cada lema o partido conforme en realidad una federación laxa, que usufructúa reglas de juego que permiten acumular votos, pero carecen de autoridades comunes. Por la misma razón, en los partidos tradicionales, la campaña sustancialmente es realizada por cada sector, y no hay una general de carácter partidaria. En el caso de la coalición de izquierda, sí hay una campaña central, porque su candidato a la presidencia es único. Dada la fragmentación, los gastos también se reparten mucho. El sector que utilizó más publicidad televisiva, desde mayo de 1994 a noviembre, fue el que promovía la candidatura de Julio María Sanguinetti, el cual utilizó unas 70 horas de mensajes televisivos. En total, los tres candidatos del Partido Colorado, llegaron a cerca de 100 horas de transmisión de "spots" en TV. El segundo sector, el del candidato Ramírez, gastó 55 horas, el del Dr. Volonté, 40 horas. En conjunto el partido Nacional llegó a 115 horas, casi lo mismo que su rival tradicional. Cuarenta y cinco horas llegaron a utilizar los partidarios de Tabaré Vázquez en la pantalla chica, y casi siete horas los restantes candidatos a la primera dignidad. En total 287 horas³³. En cambio para promover los plebiscitos constitucionales casi no existió publicidad institucionalizada³⁴.

La campaña fue relativamente dura. El Dr. Sanguinetti apuntó a polarizar, a presentar una alternativa entre él y el Dr. Vázquez, tratando de eludir una confrontación con los candidatos blancos. En un debate fuerte, dos semanas antes de la elección, Sanguinetti fue duro con el candidato del Encuentro Progresista. Este esfuerzo tuvo que hacerlo dado que, con la emergencia de la campaña de Vázquez y la de los nacionalistas, la cómoda primera posición de Sanguinetti, la "certeza" que se había transmitido antes de la elección acerca de su triunfo, comenzó a ser más endeble. Los nacionalistas tuvieron una lucha fuerte entre el delfín del Presidente Lacalle y el emergente Dr. Volonté, una persona que sólo tenía como antecedentes

33 Estimaciones de la consultora Perelli, Rial y Asociados.

34 Dado que el electorado está muy envejecido, como reflejo de la baja renovación de la población uruguaya, llegando a tener un votante con una edad promedio de 46 años, no se hace educación cívica entre los ciudadanos. La Corte Electoral carece de medios para brindarla. Para el nuevo votante en los círculos familiares y de amigos es fácil obtener información acerca del procedimiento para votar. El mismo, además, no ha variado desde su inicio en 1925. La Corte concentra su tarea de educación en los integrantes de las mesas electorales. En muchos casos no es fácil lograr que los mismos asistan a los cursos de entrenamiento. Para un buen número de ellos se trata de una tarea que ya realizaron anteriormente o que saben que es sencilla de efectuar.

el desempeño de un cargo: el directorio de la empresa eléctrica³⁵. Nunca había sido ni diputado ni senador.

Diversas empresas dedicadas a la medición de opinión pública, realizaron estudios constantes. No hay ninguna disposición legal que obligue a presentar protocolos, o a indicar quién hace los contratos para los estudios. Las empresas *Cifra, Datos, Equipos, Factum, Vox, Sondeos*³⁶, entre otras, dieron información sistemática cuantitativa, completada por la de tipo cualitativo ofrecida por otras fuentes, a lo largo del año. Con anterioridad a la elección, preveían el triunfo claro del plebiscito sobre la seguridad social, la elección del Intendente de Montevideo, para el candidato del Encuentro Progresista/Frente Amplio, Mariano Arana y la reelección del Intendente del departamento de Maldonado, Domingo Burgueño. En lo demás, indicaban la existencia de una situación incierta, dada la paridad entre los tres lemas principales. La evaluación previa resultó acertada. El día de la elección los tres canales privados de televisión y una radio de Montevideo realizaron encuestas de salida, para avanzar resultados y realizar proyecciones.

El mismo día de las elecciones el escrutinio primario lo proporcionó el Ministerio del Interior, no con carácter oficial, sino meramente informativo. A través de la organización policial se recibió un duplicado de cada acta de mesa electoral, procediendo así a una totalización en cada centro departamental, y se transmitieron los resultados por *modem* a una central montevideana. En esta elección la lentitud en recibir los datos y los errores en las actas hicieron que la información recién se completase el jueves 1ro. de diciembre. De todos modos quedaron circuitos cuyo conteo presentaba anomalías, así como una masa de votos observados importante, de 65.341 votos, lo que superó cualquiera de los márgenes que hubo entre los lemas. Si bien aritméticamente ello impedía indicar resultados finales, los análisis de tendencias confirmaban el resultado primario, que fue finalmente proporcionado luego de todo el conteo, a mediados de enero de 1995.

35 El Senador Walter Santorio un caudillo del departamento de Canelones, vecino a Montevideo, fue el propulsor de su candidatura. Uno de los mas viejos operadores de la política uruguaya, el Dr. Santoro fue electo por primera vez como edil en 1942. Herrerista, decidió "cobrarle" una cuenta a Lacalle por no consultarlo en el proceso de designación de sus sucesor. La jugada le salió bien, pues el triunfante interno fue su elegido.

36 Luis E. González es el responsable de Cifra. Agustín Canzani y César Aguiar en Equipos, Oscar Bottinelli de Factum. Vox responde al Semanario *Búsqueda*, Datos se especializa en estudios de mercado, esta bajo el control de Sergio Fernández. Sondeos fue una empresa ad hoc que sólo existió durante el periodo electoral.

En esta elección, uno de los canales de TV dió una información temprana, que parecía indicar un triunfo del Encuentro Progresista, lo que finalmente no se confirmó³⁷, por lo que hubo que esperar hasta que otro canal y una radio, dieran la información que indicaba el triunfo del Dr. Sanguinetti, cuando terminaba el día 27 y comenzaba el 28 de noviembre.

3.3. Resultados

El resultado mostró un triple empate entre los tres grandes lemas. El ganador fue el *Partido Colorado* con 633.384 votos, 23.044 votos más que los blancos del *Partido Nacional* que alcanzaron a 633.384 y una diferencia total de 35.202 con el tercero, el *Frente Amplio* que logró 621.226 votos. Un caso raro en la historia electoral donde suele haber resultados cercanos entre dos fuerzas, pero rara vez un resultado muy cercano entre tres contendientes. Del total de votos colorados correspondieron 50.760 a la fórmula encabezada por Sanguinetti, seguido por 102.551 de Batlle y 51.935 de Pacheco. Entre los nacionalistas blancos Volonté tuvo 301.665, seguido por 264.255 de Ramírez y 65.660 de Pereyra. Como el Frente Amplio presentó un solo candidato Vázquez fue el más votado individualmente³⁸ teniendo el total de 621.226 votos. Michelini logró 104.773 para su nuevo lema, el *Nuevo Espacio*.

La paridad queda expresada en la integración del nuevo parlamento, electo en 1994. Con esos resultados, el *partido Colorado* obtuvo 10 senadores, a los que debe agregarse el vicepresidente. El *partido Nacional* también tiene 10 senadores así como los *frenteamplistas* 9. El restante correspondió al *Nuevo Espacio*. En la Cámara de Representantes se eligieron 32 colorados, 31 nacionalistas, 31 encuestristas /frentistas y cinco nuevosespacistas. La fragmentación hace que el *partido Colorado* maneje cinco sectores, de los cuales hay uno realmente fuerte, el *Foro Batllista*, mientras que los restantes son bancadas reducidas. Entre los nacionalistas también hay cinco bancas, siendo dos de ellas equilibradas en su número, la del herrerismo y la que lidera Volonté. Siete son las bancadas de la izquierda, traduciéndose su actuación efectiva en tres sectores. Uno moderado, tendiente a apoyar parte de la acción gubernamental, otro más izquierdista y, finalmente, uno de carácter "radical" en su discurso.

37 El error correspondió al Canal 10 que contrató al Instituto de Estadística de la Universidad estatal para realizar la tarea con el apoyo de la Universidad de Valencia en España.

38 No es la primera vez que el más votado individualmente no es el presidente. Ferreira Aldunate fue más votado que Juan María Bordaberry en 1971 y Luis A. de Herrera también tuvo más votos que los candidatos colorados triunfantes en más de una oportunidad.

El Frente Amplio/Encuentro Progresista ganó sin problemas la Intendencia de Montevideo, obteniendo 402.772 votos. El segundo fue el partido Colorado con 238.224 votos. El partido Colorado ganó siete Intendencias y las once restantes fueron para el partido Nacional.

La fragmentación resultante en tres tercios motivó una laboriosa tarea de acuerdos, para lograr la estabilidad política necesaria para la tarea de gobierno y puso, nuevamente, en la agenda de discusión política la posibilidad de reformas constitucionales y electorales.

3.4. Reformas a la Constitución aprobadas en el día de la elección general de 1994

El 27 de noviembre de 1994, junto a las elecciones nacionales se realizó con las mismas reglas de juego habituales y se plebiscitaron, dos nuevas reformas constitucionales surgidas de la sociedad civil. Una referida nuevamente a jubilados y pensionistas, garantizando que las normas que rigen la previsión social no pueden modificarse por medio de leyes presupuestales, dándole retroactividad a 1992, para eliminar efectos de una reforma de la seguridad social, que quiso ponerse en marcha a partir de esa fecha. Una segunda, promovida por sindicatos ligados a la enseñanza, promovió que la enseñanza pública tuviese un 27% del presupuesto del Estado o el 4,5% del PBI. La primera tuvo una amplia aprobación, la segunda fue rechazada.

3.5. El escenario tras las elecciones

El 15 de febrero tomaron posesión los parlamentarios electos en noviembre de 1994, así como los 19 intendentes de cada departamento del país y las respectivas Juntas Departamentales. El 1° de marzo lo hizo el presidente Julio María Sanguinetti. Es el tercer presidente uruguayo que ejerce más de un período como gobernante, en el siglo XX, y sería el quinto³⁹. Pero,

39 Fructuoso Rivera, el primer Presidente del Uruguay y fundador del partido Colorado, ejerció dos mandatos y fue considerado para integrar un triunvirato cuando falleció. El segundo presidente, Manuel Oribe, fundador del partido Blanco, ejerció un mandato, interrumpido, pero podría considerarse que hubo un segundo mandato con su llamado "gobierno del Cerrito" (en tal caso Sanguinetti sería el sexto que llegaría a un segundo mandato). Oribe era el mandatario de uno de los campos en que estaba dividido el Uruguay en el marco de una guerra civil internacionalizada. El Cap. Gral. Máximo Santos fue el único de los gobernantes provenientes de los batallones de infantería de Montevideo que ejerció dos mandatos. José Batlle & Ordoñez cumplió dos mandatos (1903-07 y 1911-15) y fue integrante del Consejo de

lo importante es que dentro de marcos democráticos es prácticamente el primero en arribar a ese honor. Batlle y Ordoñez fue electo en 1911 en un parlamento sin nacionalistas y Terra lo fue en 1934 en un marco dictatorial, mientras que Luis Batlle⁴⁰ no pudo alcanzar la reelección como presidente ante una reforma constitucional que impuso una fórmula colegiada al poder ejecutivo. La palabra "prácticamente" se utiliza debido a que puede señalarse que en 1984 el principal contrincante de Sanguinetti, Wilson Ferreira Aldunate, no pudo llegar a disputar la presidencia debiendo hacerlo un candidato vicario, Alberto Zumarán, quien acaba de retirarse de la actividad política.

Luis A. Lacalle a partir del 2 de marzo de 1995, tiene por meta ganar la elección de noviembre de 1999. Trata de convertirse en el primer nacionalista que llega dos veces a la presidencia. Estamos pues, en un momento en que las personalidades pesan, los partidos no logran presentarse unificada-mente y la sociedad civil espera. Sanguinetti se propuso una gestión para "la historia". A pesar de las dificultades de tener que manejarse frente a un Parlamento que no puede controlar y frente a una sociedad civil que siempre espera más del Estado, especialmente en su sector envejecido, mayoritario y dominante, Sanguinetti apostó a la creación de una coalición de gobierno, de modo de asegurar la estabilidad política institucional y realizar una administración que impusiera cambios graduales a la conservadora sociedad uruguaya.

La propuesta gradual, sin embargo, estaba contestada día a día por la acción de inversores internacionales y locales, que presionaron fuertemente para el cambio. Desde 1985 se producía un aumento constante del PIB del país que, aunque registra períodos de retroceso y estancamiento, con una mirada de larga duración, indica que se pasó de un producto de 4.719 millones de dólares en 1985, a 16.255 millones a fines de 1994, y la tendencia continúa hacia el crecimiento. Este crecimiento ya no tenía por motor al Estado, al "escudo de los débiles", sino a la actividad privada, que se movía en el marco de una economía cada vez más abierta. Los efectos sociales del cambio implicaron el crecimiento de la desigualdad social y el de la exclusión de sectores. Si bien todos los gobiernos se preocuparon por combatir la

Administración en los años veinte. Gabriel Terra fue Presidente entre 1931 y 1933 y luego de un golpe de estado cumplió otros dos mandatos. En todos los casos puede señalarse que había cierto grado de turbulencia institucional en uno o ambos mandatos.

40 Luis Batlle accedió a la Presidencia en 1947 por fallecimiento del titular que estuvo pocos meses a cargo, ejerciendo el mando hasta 1951. Luego fue Consejero Nacional de Gobierno entre 1955 y 1958, durante el período del Ejecutivo Colegiado.

pobreza, y en algunos casos tuvieron éxito en reducirla, la exclusión fue y es un problema de difícil manejo.

3.6. El escenario político: una mesa con dos comensales y cubiertos extras por si es necesario

Tras el resultado del empate en tercios de la elección de noviembre de 1994, quedaba claro que el Dr. Sanguinetti necesitaba operar un acuerdo con buena parte del Partido Nacional, contar con el eventual apoyo del Nuevo Espacio y neutralizar al máximo a la izquierda del Encuentro Progresista/Frente Amplio.

El resultado electoral obligó inicialmente a una acción doble. Una de cara al público y los medios de comunicación social, que implicaba la conformación de comisiones, realizar reuniones públicas que, sin embargo, a la vez, tiene cierta relevancia, ya que permite limar asperezas y dilatar conflictos, actuando al estilo de una mesa de concertación general, como las que actuaron en el período de transición. La otra, una negociación paralela, cupular, donde se alcanzan los acuerdos sustanciales. La negociación pública permitió marcar discrepancias en el área económica y en las posiciones acerca de la reforma del sistema de jubilaciones y pensiones. También permitió alcanzar acuerdos para mejorar la seguridad ciudadana. La segunda, la negociación reservada, permitió asegurar la conformación de una coalición del Partido Colorado y todo el Partido Nacional, en base a una posición privilegiada para el Dr. Volonté como principal "socio" del Dr. Sanguinetti. Es más, la práctica hizo del Dr. Volonté, aunque formalmente no tiene ningún cargo, uno de los referentes constantes de la política del país. De hecho, pasó a ser una suerte de "primer ministro" del gobierno, al tiempo que se constituyó personalmente en un gozne entre gobierno y oposición⁴¹. Sin embargo, Volonté no logró consolidar un movimiento en torno suyo. El mismo se basa en sus seguidores personales y el movimiento del canciller, el agrónomo Alvaro Ramos. El sector *Propuesta Nacional*, es el más articulado y tiende a conformar un discurso moderno, urbanizante, para un partido que tradicionalmente apeló a un discurso rural, en un país urbano⁴².

41 Volonté asistió a todos los actos organizados por los sindicatos el 1° de mayo a pesar de recibir en algunos casos gruesos insultos, como ocurrió en 1997. Asimismo fue el primer blanco que asistió a una sesión del Comité Ejecutivo del Partido Colorado en la sede de éste último y mantiene un diálogo fluido con Tabaré Vázquez.

42 La población rural no pasa de los 130.000 habitantes y los que trabajan en el sector primario no son mucho más que 90.000. Sin embargo, la cultura "urbana" imperó en

Con el acuerdo de colorados y blancos, Sanguinetti aseguró el respaldo de 21 senadores y 63 diputados. Suficiente para el manejo normal de la legislación necesaria. En la cámara alta eso significa los 2/3 de sus integrantes, pero, en la baja, cuando se quieren obtener estas mayorías especiales, se necesitan tres votos más, cuya llave posee el Senador Michellini.

El hueso duro de roer en la negociación estuvo en el herrerismo. Lacalle intentó resistirse al máximo, de modo de lograr el mayor provecho, tanto en visibilidad política como cargos efectivamente conseguidos. Su propia impulsividad lo obligó a cambiar su idea de tener el máximo de independencia y dentro de lo posible ajustar cuentas desde el inicio con el Dr. Sanguinetti. Luego, a partir de fines de 1995, denuncia de actividades de corrupción que implicaron a su antiguo Ministro de Economía, Braga, a un antiguo subsecretario y a integrantes de directorios de otros organismos estatales, que rozaron directamente al ex-Presidente y su esposa, determinaron que Lacalle quedara "prisionero" del esquema planteado por Sanguinetti⁴³.

muchos de los pequeños centros aglomerados de 500 a 2000 habitantes donde normalmente los nacionalistas fueron predominantes y entre los migrantes a los centros urbanos mayores. Esta apelación, sin embargo, cada vez pierde más fuerza. Sobre la conformación del país ver J. Rial y J. Klaczko, *El país urbano* (Montevideo: Ebo, 1981).

- 43 El gabinete del Dr. Sanguinetti, al tiempo que escribimos, julio de 1997, está conformado por los colorados foristas D. Operti en la cartera de Interior, L. Mosca en Economía, el Cr. A. Darioux en Planeamiento, el agrónomo C. Gasparri en Agricultura y Ganadería y Pesca, el Dr. J. Herrera en el área de Industrias y Energía (que sustituyó al fallecido Cr. Slinger, el primer titular), B. Stern, en Turismo y el Dr. R. Bustos en Salud Pública, (previamente lo fue el Dr. J. Solari el único que renunció, en 1997, de los que comenzaron en 1995). El Ing. Lucio Cáceres asumió como Ministro de Transporte y Obras por el Sector Jorge Batlle. El Cr. S. Lichensztein representó al sector del Presidente Batalla, el *Partido por el Gobierno del Pueblo* en el M. de Educación y cultura, que tiene poca relevancia, pues la educación es manejada autónomamente por otras instituciones. Raúl Iturría en Defensa, A. Ramos en Relaciones Exteriores entraron por el sector blanco de Volonté. J. Chiruchi asumió en Vivienda, Medio Ambiente y Organización territorial por el herrerismo de Lacalle y A. Piñeyría en Trabajo por el minoritario *Movimiento de Rocha*.

En las empresas públicas la mayoría de los presidentes son foristas, pero se integran también por otras fracciones de los colorados y blancos. Las más importantes son la empresa de teléfonos, presidida por el forista R. Lombardo, la de energía eléctrica, por el también forista M. Carminatti, la de combustibles, a cargo del pachequista R. Ache y los bancos. Tanto el Central como el Hipotecario lo presiden foristas: H. Cappote y S. Nochas respectivamente, mientras que el Banco de la República la presidencia es para C. Rodríguez Batlle del sector de J. Batlle y el de Seguros para el Dr. R. Cassina del PGP. La Educación pre - primaria, primaria, secundaria y técnica la preside Germán Rama, técnico incorporado al Foro Batllista.

En resumen, la elección de 1994 consolidó un proceso de cambio partidario, que se inició en 1971. En aquella ocasión, surgió el Frente Amplio como coalición de izquierda. Obtuvo el 18% de los votos, no mucho más del porcentaje alcanzado en la elección de 1966, por la suma de cada una de las organizaciones que lo integraron. Luego del interregno dictatorial, con la restauración democrática, se retomó el proceso de cambio. El Frente Amplio continuó creciendo constantemente, a expensas de los dos grandes y antiguos partidos tradicionales hasta alcanzar en 1994 la paridad de fuerzas.

El *Partido Colorado*, mantuvo un discurso y una imagen que lo hace equivaler al viejo Estado providente y asistencialista, creado a comienzos del siglo XX por Batlle y Ordoñez y sus seguidores. Pero, al no cumplir con las expectativas adscriptas a esa imagen, se ha erosionado su capacidad electoral. El partido ha perdido constantemente la capacidad de captar votantes en las generaciones más jóvenes.

El viejo mensaje batllista, lo encarna el sector moderado del *Frente Amplio*⁴⁴, que ha logrado un crecimiento espectacular, aunado al mantenimiento de la idea de "utopía", aunque su fraseo ha variado radicalmente en los últimos años. El discurso nunca fue abiertamente socialista, el Frente siempre habló de justicia social y de una postura progresista, por eso pudo sobrevivir el cambio. Internamente los comunistas, base del Frente hoy han sido sustituidos por izquierdistas "light", a los que acompañan sectores más radicalizados.

Los *nacionalistas*, por su parte, se refugiaron en el viejo discurso rural, que hoy ya no funciona, pues hasta la cultura "rurbana" de los pequeños pueblos, pierde constantemente audiencia. Sectores renovadores tratan de crear un discurso para el nuevo país, que pueda contraponerse al del Frente Amplio.

La posibilidad de acción para otros pequeños partidos siempre estuvo abierta⁴⁵. En 1984 un viejo sector conservador del catolicismo, la *Unión*

44 Ver C. Perelli, *Los programas partidarios. Análisis y Comparación*. 25 de noviembre [de 1984]. (Montevideo: CIEP, 1984).

45 El *partido Socialista*, hoy parte del Frente amplio se creó en 1898 y tuvo su primera representación parlamentaria en 1911. Salvo en el período 1962-1971, siempre tuvo representación parlamentaria. En 1921 la mayoría de los socialistas pasaron a constituir el *Partido Comunista*, que también pasó a ser parte del Frente Amplio en 1971. También siempre contaron con representación parlamentaria. La *Unión Cívica*, un partido cercano a la Iglesia, se conformó en 1910 y tuvo su primer diputado en 1911. Se transformó en *Partido Demócrata Cristiano* en 1962, ingresando en 1971 en el

Cívica, se favoreció por el proceso de salida y la negociación militar. En 1989, surgió el *Partido por el Gobierno del Pueblo* como cuarto partido, resultado del abandono de la coalición de izquierda del sector encabezado por el hoy vicepresidente Batalla. Tras el retorno de éste al Partido Colorado, el *Nuevo Espacio* se mantuvo como cuarta opción, al no acompañar en la migración hacia los colorados un sector que encabezó Rafael Michelini. En un escenario de paridad de fuerzas estos pequeños partidos tienen importancia. En ciertos momentos sus votos son muy necesarios para la aprobación de proyectos.

El triple empate de 1994 desnudó un hecho claro: la institucionalidad, para un esquema bipartidario ya no era adecuada. Además, el crecimiento constante del *Frente Amplio* amenazaba con la posibilidad de un triunfo de esta fuerza en 1999. Inmediatamente después de la elección, se retornó a las conversaciones para reformar la Constitución. La idea discurría por caminos muy cercanos a los del proyecto que fracasó en 1994. Pero esta vez no hubo errores. No se tuvo la tentación de corregir el fraseo de otros artículos. Se concentró en aspectos electorales y en las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo. El camino elegido, fue, otra vez, el de la ley constitucional, aprobando por 2/3 de los legisladores las reformas que debían ser presentadas a la ciudadanía para su rectificación.

4. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996

4.1. Las reformas aprobadas

La reforma Constitucional comenzó a discutirse apenas asumió el nuevo parlamento en 1995. Durante largo tiempo, la negociación discurrió sobre el tema del apoyo o no del Frente Amplio a la misma. Su líder, Tabaré Vázquez tuvo posiciones dubitativas. Finalmente, tras larguísimas dilatorias el Frente no apoyó el proyecto. Sin embargo, uno de los puntos sustanciales, la eliminación de la acumulación de votos para consagrar al Presidente, fue una reivindicación constante de la izquierda. Por eso, el líder histórico, Líber Seregni, consideró que el Frente cometió "un error histórico" al no apoyar la reforma⁴⁶. También, Danilo Astori, el líder del sector moderado

Frente Amplio. Ahora es parte del *Nuevo Espacio*. Desde 1994 carecen de representación parlamentaria. Sectores de derecha del partido conformaron nuevos movimientos a partir de 1966, el que pervive se denomina otra vez *Unión Cívica*. Otras pequeñas fuerzas se suelen presentar a las elecciones. Últimamente sólo los partidos ecologistas suelen tener algunos miles de votos.

46 El cansancio y los enfrentamientos constantes entre sectores determinaron que en el 25 aniversario de su creación Seregni abandonase la conducción del Frente Amplio.

de la izquierda se mostró favorable al proyecto, pero acató la resolución de su fuerza política y no votó la reforma. Finalmente, con el voto de colorados, nacionalistas y nuevoespacistas se alcanzaron los 2/3 requeridos. Las reformas introducidas por los legisladores y rectificadas por pronunciamiento popular, contienen los siguientes puntos:

- a. Nueva forma de elección del Presidente.
 - Se eliminó el mecanismo de acumulación por lemas de diversas candidaturas. Cada partido debe presentar un sólo candidato a la presidencia. El mismo surge de una Convención electa en el mes de abril. En esa instancia la ciudadanía puede concurrir a la elección, votando por un partido de su preferencia y por una lista de convencionales, que responden al candidato que desea. Si un candidato obtiene la mayoría absoluta de los votos, o tiene más del 40% y supera en 10% al que le sigue en número de votos, será considerado electo para poder disputar la elección de octubre por su partido. Si no es así, la Convención debe nominarlo por mayoría absoluta en votación nominal.
 - Los candidatos disputan la Presidencia en una primera vuelta, el último domingo de octubre cada cinco años. Para ser electo debe obtenerse la mayoría absoluta. En la misma instancia se eligen parlamentarios.
 - Si ninguno de los candidatos a Presidente obtiene esa mayoría, deberá realizarse una segunda vuelta entre los dos más votados, el último domingo de noviembre.
- b. Se eliminaron las categorías de lema permanente y lema accidental. La acumulación para cargos parlamentarios queda abierta a cualquier partido.
- c. Elecciones en los 19 Departamentos.
 - Los Intendentes e integrantes de las Juntas Departamentales se elegirán en el mes de mayo siguiente a la elección nacional.
 - Al igual que en el caso del Presidente, mientras no haya ley de partidos la nominación será hecha por la Convención partidaria, en este caso la

A comienzos de 1996 renunció a la misma y mostró como motivo externo el hecho que el Frente no decidía una posición frente a la reforma.

departamental. Podría haber dos candidatos por cada partido para cada departamento.

- Se pueden crear Juntas locales (que también pueden tener un carácter uninominal, en los hechos se crea la figura del alcalde), de acuerdo a la Ley dentro de todo el departamento. Para ser edil, integrante de la Junta Local se baja la edad requerida a 18 años.

d. Relaciones del Poder Ejecutivo con el Legislativo.

- Los vetos a las leyes del Poder Ejecutivo pueden ser levantados por 3/5 de los miembros presentes de cada cámara. Antes lo era por 3/5 de la Asamblea General, y podía haber vetos parciales.
- Se bajó a 30 días el plazo que tiene una segunda cámara para tratar leyes de urgencia. La primera tiene cuarenta y cinco, que era el mismo plazo de que disponía antes la segunda.

e. Ministerios.

- Deja de existir la norma que establece un número fijo de 11 carteras, dejando a la Ley establecer el número y las competencias del caso.
- El Presidente puede requerir de la Asamblea General un voto de confianza expreso, para el Consejo de Ministros. No hay debate, sino mera asistencia de los mismos y toma de votación.
- El Presidente puede declarar que el Consejo de Ministros carece de apoyo parlamentario. Si ello ocurre, puede sustituir total o parcialmente miembros designados de los entes autónomos (empresas o servicios públicos). Se exceptúa expresamente a los directivos de la Universidad estatal.

f. Entes Autónomos

- La sustitución de directores de los Entes Autónomos (empresas o servicios públicos) requiere venia de la Cámara de Senadores.

g. Descentralización.

- Se indica declarativamente que se la promoverá. También, declarativamente, se dice que una parte de los impuestos recaudados fuera

de Montevideo, debe destinarse al desarrollo del interior. Operativamente, se establece que un porcentaje de los recursos del Presupuesto General de Gastos, debe ir a los departamentos. A tales efectos, los Gobiernos departamentales remitirán al Legislativo una propuesta, a través de una Comisión Sectorial de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. La comisión la integrarán cinco delegados del Congreso de Intendentes que, por esta vía, pasa a institucionalizarse.

- h. La Corte Electoral pasa a integrarse por cinco "neutrales" y cuatro representantes de partidos electos, por la Asamblea General por representación proporcional (anteriormente los partidos representados era sólo los dos más votados).
- i. Se agregan normas declarativas sobre protección del medio ambiente, cambios en lo referido a la reparación de daños causados por actos administrativos, fecha de inicio y cierre de actividades parlamentarias, ajustes en la redacción acerca de la vacancia de la presidencia.

4.2. La campaña por la aprobación

La campaña política previa, en favor de la aprobación, no fue coordinada. Fue realizada en forma independiente por colorados, blancos y nuevospacistas, con matices dentro de cada una de las grandes colectividades tradicionales, dado que cada sector quiso dejar su sello, y por una campaña por el NO única, centrada en la figura de Tabaré Vázquez.

Se invirtió poco dinero por parte de los dos bandos. Hasta mediados de la última semana de noviembre de 1996, se registró un crecimiento constante de las voluntades en favor del NO, lo que empezó a preocupar seriamente a los defensores de la opción en favor de la reforma, pues era claro que si no se revertía la tendencia, superaría al SI y no habría nuevo texto fundamental. Nuevamente, como en agosto de 1994, el tema de discusión no era la reforma constitucional, sino el descontento de la población ante la situación económica y social y la gestión de gobierno.

Un debate entre Alberto Volonté, presidente del Directorio del *Partido Nacional* y principal operador político de la coalición política que apoya a Sanguinetti, y el Dr. Tabaré Vázquez, líder del Frente Progresista y del Frente Amplio, mostró una clara derrota del primero⁴⁷.

47 Hasta el oficialista diario EL PAÍS decidió "castigar" a Volonté al publicar una encuesta telefónica de la empresa Ovilgy & Mather que señalaba la preeminencia de

El punto de inflexión se dio con el inicio de una "campaña negativa", lanzada por los colorados, utilizando palabras del Gral. Líber Seregni en su discurso –renuncia del 5 de febrero de 1996–, en el que manifestaba su total acuerdo con las reformas a plebiscitar y en la palabra del Senador Astori, diciendo que estaba de acuerdo con Tabaré Vázquez en apoyar la segunda vuelta. Ello, más las palabras del Presidente Sanguinetti, en la inauguración de la doble vía a Punta del Este, señalando que no estaba de acuerdo con la "censura", haciendo referencia a la denegación de los pedidos de Seregni respecto a levantar esa propaganda, marcaron el fin de la caída de las intenciones por SI y un freno al NO.

Con estos hechos, quedó muy claro que el único que pudo enfrentar a Vázquez fue Sanguinetti. La descoordinada campaña por el SI, centrada en la mera información sobre lo que se proponía reformar, no convenía. Sólo la presencia del Presidente de la República al frente de la opción SI en contra de Vázquez, permitió polarizar adecuadamente la visión del escenario. Cada uno de los dos contendientes eligió un camino. No importaba cual. Si uno tomaba el SI, el otro hubiese tomado el alternativo. La política uruguaya, hoy en día se centra en dos personas: Sanguinetti y Vázquez.

La campaña no fue para el ex-presidente Luis Alberto Lacalle una ocasión para brillar, herido por las denuncias de corrupción⁴⁸. Lacalle fue al Uruguay profundo, buscando el voto "rurbano" por SI en pequeños pueblos, de modo de mantener a sus caudillitos en pie y de combatir en el futuro a Volonté. Para el gran público, sin embargo, Lacalle no existió. Es evidente que "mancado" Lacalle, el enemigo real de Vázquez era el Presidente Sanguinetti. Este último fue prudente en la campaña negativa. Usó a Seregni y Astori, a terceros débiles y que introducían una cuña en el Frente Amplio. No atacó directamente a Vázquez. Por eso impidió el "jingle" que preparó un pequeño sector del Foro, la lista 42 que lidera Diego Martínez, que pre-

Vázquez. Volonté sufrió una "derrota anticipada" de lo que podría ser una campaña en un posible ballottage entre Vázquez y él. Parecería que con ello se le enviaba un mensaje a Volonté: como blanco no debería realizar un trabajo que favorece especialmente a Sanguinetti.

48 En el ejemplar del semanario BRECHA anterior al plebiscito, hay un jugoso reportaje a Sthepen Benhamou, el propietario del Banco Pan de Azúcar, realizado por el periodista, ex tupamaro, Samuel "Bolita" Blixen que no tiene desperdicio, en el que habla elípticamente de la coima pagada y refiere, también en forma indirecta a que su proyecto fue abortado por el grupo Rohm del Comercial. ¿Era un tiro por elevación al Presidente Sanguinetti y el grupo del reverendo coreano Moon? Las denuncias de corrupción han afectado al ex presidente ! acalle, que tiene un margen menor de maniobra para actuar.

tendía utilizar la canción "el camaleón mamá, cambia de colores según la ocasión", para mostrar a Vázquez con sus dos discursos referidos a reforma de la Constitución.

Sanguinetti jugó a fondo mediante órdenes a su gente de confianza, pero se expuso poco personalmente. Hay que recordar que en 1994 no hizo nada en la campaña en favor de la "minireforma", que culminó con el triunfo estrepitoso del NO. Hay que recordar que en 1994 Vázquez firmó el documento de los presidenciables, que informaba que ese proyecto de reforma no afectaba a los jubilados, uno de los principales causantes de su derrota. No era fácil hacerlo. Al liquidar la posibilidad de acumulaciones de tercer nivel en las candidaturas para diputados, se introducía un fuerte elemento de resistencia entre los dirigentes del interior del país.

Ninguno de los que intentaron surgir como posibles presidenciales para 1994 del Partido Colorado, logró éxito. Ni el senador forista Fernández Faingold ni el diputado Sanabria, también del Foro, que quiso coordinar lo incoordinable. A la hora de la verdad, estuvieron Sanguinetti y el secretario de la presidencia Elías Bluth. El sector del Senador Pablo Millor dejó en libertad de acción a su gente, visto la actitud de los riverenses, partidarios del NO, en una actitud prudente, dado que el NO triunfó en ese departamento. Millor personalmente hizo tibios pronunciamientos por SI. Jorge Batlle hizo campaña activa, pero sin llegar a extremos. Parecería que quiere gastar el chance de las internas de 1999 y es prudente. En 1994 se expuso demasiado y perdió.

El Senador Rafael Michelini intentó al máximo el protagonismo. Lo logró limitadamente. Vázquez no se prestó al juego, impidiéndole la gloria de un debate. Pero quedó claramente embanderado con el SI polarizado, al acusar a Vázquez de ser la cabeza de los tupamaros y de los comunistas, en una jugada muy audaz, que lo despega de la izquierda y afecta a su base.

En el Partido Nacional el juego fue más complejo. Los intendentes Alberto Campanella y Villanueva Saravia se pronunciaron por el NO. Al último la jugada le salió bien, pues en su departamento, Cerro Largo, también ganó el NO. En Treinta y Tres, el de Campanella, ganó el SI. Ya señalamos que el ex presidente Lacalle hizo una campaña no demasiado visible, tratando de apelar al contacto personal con sus dirigentes medios. El Dr. Volonté debió asumir el principal papel. Sin embargo a la hora del debate por TV con Tabaré Vázquez, teniendo bastantes chances y argumentos a su favor, desperdició la oportunidad y perdió la justa.

Vázquez anduvo bien hasta el debate. Pero luego no supo cómo explotarlo. Su "tiro es corto", como ya se vio en 1989 y 1994, no es un candidato para campañas largas. Tiene golpe de vista y carisma, pero no tiene resistencia de fondo. De todos modos parecía conforme. (En privado, le manifestó a Michellini que el resultado final no lo ponía nervioso). Respecto a la campaña negativa de los colorados, opinó en el programa de televisión *Hoy por Hoy*, a la periodista Sonia Breccia, que "calavera no chilla", pero no dijo la segunda parte, o sea que "junta bronca"...

4.3. Un triunfo agónico. La resistencia de un electorado envejecido y de jóvenes desesperanzados

Finalmente, en la primera semana de enero de 1997, se confirmó, oficialmente, el triunfo del proyecto de reforma constitucional plebiscitado el domingo 8 de diciembre de 1996. Nuevamente, como en 1994, el resultado fue difícil de predecir por los encuestadores. Votó el 86,2% del electorado registrado. Teniendo en cuenta que la consulta es obligatoria, puede decirse que la participación es casi total, pues el 14% que no figura votando corresponde a fricciones en el padrón, por falta de puesta al día, y a las ausencias del país. El SI logró apenas el mínimo necesario para su aprobación. Recontados los votos, en instancia final, la ventaja fue sólo de 0.45% sobre el piso requerido, de más del 50%. Esto es, se aprobó por una diferencia de 9.102 votos.

En total votaron 2.019.847 ciudadanos, pero no se pudieron identificar 6396 votos observados por errores de actuación de las mesas electorales, por lo cual, el total de emitidos quedó cifrado en 2.013.451. Los votos por SI fueron en total 1.015.828, un 50.45% de los emitidos, los votos por NO alcanzaron al 46,2% siendo 930.288. A éstos últimos, se sumaba para contabilizar el rechazo, los votos en blanco que fueron 39.014 (1,94%) y los votos nulos con 28.321 (1,41%).

Montevideo mostró un voto por SI mayor al esperado, pues alcanzó a 415.348 constituyendo el 46,11% del total, un porcentaje relativamente elevado de acuerdo con las expectativas previas. Se supone que el voto por SI mayor al previsto, corresponde a la desobediencia de una buena parte del electorado del Frente Amplio, el de mayor educación, seguidor de la prédica del Senador Astori y del líder histórico Gral. Líber Seregni, ambos partidarios de aprobar la reforma.

Por su parte, el NO, tuvo un margen amplio en departamentos del interior del país. Obtuvo el 42,73% de los votos. Obviamente atrás de esta

votación está la desobediencia de una buena cantidad de dirigentes intermedios de los partidos tradicionales, que creen que con esta reforma se introduce un sistema que los perjudica. La acumulación entre sublemas, la posibilidad de utilizar las llamadas "listas calcadas" desapareció. Con ello el margen de acción de los líderes locales se redujo notoriamente. Por eso resistieron el cambio.

Muchos de los jóvenes votaron en la tarde, y si no fuese obligatorio seguramente NO LO HARIAN. La opción por la polarización entre los dos modelos, el de Vázquez, de la izquierda opositora, y el SI del país que sigue adelante, con diversas opciones (desde las moderadas en favor de un gradualismo transformista, hasta los que quieren un cambio rápido), sin embargo, es la dominante en un electorado envejecido, que aún presta mucha atención al juego político en la esperanza de un Estado fuerte, rector, con capacidad de conducir a la sociedad.

El voto por No tuvo entonces cuatro vertientes:

- a) El de frenteamplistas que siguieron la orientación de Vázquez.
- b) El de los pequeños caudillos del interior, "minoristas" de la política que lograron transformar el sistema electoral en hiperepresentativo, que desobedecieron la orientación partidaria. Liquidar el sistema que permitía la conformación de cooperativas electorales y romper los lazos de compleja negociación que permitían diversas candidaturas presidenciales en el partido, no era aceptable para este sector que sabía utilizar los viejos mecanismos. Este punto explica en buena medida el voto alto por NO en departamentos del interior del país.
- c) Aquellos (que no estando en juego cargos) que aprovecharon esta consulta abstracta, para expresar una idea de "voto castigo" contra el gobierno.
- d) La de sectores jóvenes que expresaron en el NO su actitud antisistema.
- e) El de un electorado envejecido, temeroso de los resultados del cambio que está afectando la sociedad y que ve que el "escudo de los débiles" ya no funciona.

Por el SI se expresaron tanto los que siguieron las orientaciones partidarias mayoritarias, como aquellos que siendo frentistas, estaban en disidencia con Vázquez. Muchos de los seguidores de Vázquez y Astori optaron por reformar y ésto explica el por qué el SI tuvo un buen desempeño en

Montevideo. Se trata del sector frentista más integrado a los cambios que introduce la globalización.

La participación, como siempre, fue alta, llegando al 83%, pero hay que comenzar a descifrar signos en el muro. Para los sectores jóvenes este tipo de juego es inconducente y los harta. Dentro de cierto tiempo, veremos los efectos que ha tenido la constante apelación al electorado para plebiscitos, referéndum y elecciones de autoridades. Seguramente, habrá gente dispuesta a pagar multas o simplemente a ignorar sanciones.

4.4. Los efectos de la nueva constitución

Hasta el momento en que escribimos, julio de 1997, pocos son los dirigentes que han apreciado el fuerte cambio que registra el sistema partidario en Uruguay, tras la aprobación de estas nuevas reglas de juego. El Presidente Sanguinetti ha apreciado esas posibilidades. En un reportaje al diario EL OBSERVADOR del 21 de enero pasado, al responder acerca de posibles candidaturas a la Presidencia para 1999, luego de señalar que no es tiempo para hablar del tema señaló:

“...hay que asumir algo muy importante. El país ha cambiado sus reglas de juego. Ahora no se trata de ganar una interna dentro de un grupo para después ganar otra interna dentro de un partido. El tema es generar un prestigio y ofrecer una propuesta capaz de llegarle a ciudadanos, que van a estar más allá de los márgenes partidarios...”

“El tema hoy no es una (elección) interna, el tema es la doble vuelta, porque todo tiene que estar al servicio de ganar aquel día; no de ganar una interna y después perder la elección. Todo esto no ha sido digerido por el medio político, lo irá elaborando, lo irá internalizando. Aquí hay un cambio de reglas de juego muy importante que también va a cambiar modos de acción en esta materia...”

“Hoy un Intendente no va a jugar su candidatura asociado a la figura del candidato presidencial; va a jugar su suerte dos meses después de instalado el próximo gobierno en un entorno de generación de un nuevo equipo, lo cual es distinto a todo lo que vivimos hasta ahora...”

“Tenemos que acostumbrarnos a que el tema no se resuelve en una sumatoria de dirigentes dentro de los partidos o en debates de esta naturaleza. El tema es proyectar figuras, ideas, procedimientos, conductas que

realmente puedan generar un sentimiento de confianza, capaz luego de traducirse en una victoria." (itálicas nuestras).

"...un candidato no surge de un día para otro... Pero no surge por el hecho de su proclamación. El candidato surge desde la gestión pública. El candidato surge en función de una imagen que va generando en el país y el prestigio que va ganando dentro de los núcleos activos de un partido, del respeto que va generando en la sociedad. Las candidaturas no salen de los comités. Van a surgir de los ministerios, de las intendencias o de las bancas parlamentarias. No de los comités, ni de los grupos que se organizan para pegar carteles. Al revés, pues ser que los grupos que se organizan para pegar carteles liquiden una candidatura por plantearla mal por la forma o por el tiempo."

"...el Partido Colorado siempre ha encontrado el hombre para cada circunstancia. No tengo duda que el Partido Colorado sabrá buscar el hombre para esta circunstancia, que una circunstancia distinta con reglas de juego distintas de las tradicionales del país."

La larga cita, indica que son pocos quienes entienden sobre el tema. Sanguinetti es uno de ellos. El otro es el Dr. Jorge Batlle. En un reportaje al semanario BUSQUEDA del 16 de enero de 1997, señaló también este profundo cambio en las reglas de juego. Citando el caso del Dr. Enrique Tarigo que llegó a la Vicepresidencia a través de la participación en una elección interna, sin haber tenido previa actuación política, señaló que con la nueva Carta Constitucional:

"...se va a dar la apertura en los partidos que les dará salud y generará nuevos personajes por la vía de elecciones internas..."

A último término, la edición oficial de la nueva Constitución lleva por título CONSTITUCION DE 1967 CON SUS REFORMAS, señalando que se mantiene la construcción original, en la que actuaron como primeras figuras tanto el actual presidente, como el Dr. Jorge Batlle. Obviamente, ninguno de los dos dirigentes puede llegar más lejos, pero nosotros como analistas podemos plantear posibles escenarios que permiten las nuevas reglas. Al desatar las contiendas municipales de las nacionales, pronto, quizás ya en mayo del año 2000, veremos la aparición de partidos departamentales ad hoc. No hay ninguna razón para no disputarle al Frente Amplio Montevideo con una candidatura ad hoc y un respaldo de nuevo tipo, pues está visto que, por su lado colorados y nacionalistas no pueden enfrentar a la izquierda.

A nivel nacional, a mediano plazo, puede ocurrir lo mismo. Aunque la norma impide cambiar de partido si se disputa una elección interna, obviamente habrá un buen número de aspirantes a candidatos que evitará ser convencional, de modo de quedar "libre" para otros eventos.

A nivel nacional, indiferentemente que ganara o no el SI, el proceso de ruptura de los partidos no parece reversible. La federación de fracciones que componen tanto los partidos tradicionales como la izquierda, usufructuaba mucho del mecanismo de acumulación presidencial para mantener su estabilidad, pero liquidada esa posibilidad, pronto será conveniente pasar a un sistema de multipartidos. Si la izquierda se rompiera antes de 1999, ya podría acelerarse ese paso, en caso contrario, habrá que esperar al 2004. Al igual que en el caso departamental, una fracción minoritaria que sabe que no será bien recompensada por el ganador del partido, no le conviene disputar una interna. Le conviene quedar libre y negociar "por afuera". A esa tendencia a la fragmentación, contribuye la disolución del lazo sentimental que es la base de blancos colorados y también de frentistas. Para unos es el sobretodo de Don Pepe, o el poncho de Saravia⁴⁹. Para otros es la dictadura, los desaparecidos, los muertos, los exiliados y el recuerdo de la represión. Transferir votos, especialmente entre blancos y colorados, es condenar la existencia de ese lazo que permite mantener la federación de fracciones. Para frentistas jóvenes sin memoria vívida de muertos, la izquierda, que apela al viejo discurso, no significa nada.

La clave de la nueva Constitución está en el cambio en la forma de elegir presidente y en la ruptura de los mandatos. Con ello se abre un nuevo juego en el cual importará mucho un tema: dinero. La cifra que aportarán los empresarios no variará en mucho, sólo que ahora se repartirá en cuatro instancias. Esto permitirá que quienes tengan mejor "enganche" empresarial tendrán mejores chances. Las posibilidades de aumentar la financiación pública de los partidos no será muy alta. En las elecciones 1999 la capacidad real de transferencia de votos en la segunda vuelta es un tema a elaborar. Para muchos de los integrantes de partidos tradicionales, se trataba de parar a Vázquez. Para muchos izquierdistas el desafío es, precisamente ganar en un ballottage. Mientras tanto, la puesta en marcha de la Constitución requería nuevos mecanismos, tales como una ley de partidos. Luego de doce años de retorno a la democracia, y de derogarse la ley que rigió en los dos últimos años de la dictadura, no parece fácil votar una normativa al respecto.

49 Las referencias indican a prendas de vestir con los que se los presenta en fotografías emblemáticas a Batlle y Ordoñez y al líder blanco de la última guerra civil, Aparicio Saravia.

En cuanto a los mecanismos de sustitución de directores de Entes Autónomos (empresas y servicios estatales) se torna en poder, junto a la posibilidad de disolución de las Cámaras, para el Presidente, de modo de mantener como rehenes a sus socios de coalición al máximo posible, al menos hasta el año electoral. Con ello, Sanguinetti se asegura estabilidad política y cierta capacidad de iniciativa que, de otro modo sabe perdería de inmediato, pues ya no hay programa sustancial a ejecutar. El nuevo marco para las elecciones ya fue delineado. Ahora hay que ver cómo se jugará en 1999.

ANEXOS

CUADRO N° 1
URUGUAY: RESULTADO DEL ESCRUTINIO PRIMARIO DEL
REFERÉNDUM CONTRA CINCO ARTÍCULOS DE LA LEY N° 16.211.
13 DE DICIEMBRE DE 1992

Departamento	Habilitados	Porcentaje de participación	Votos por SI	%	Votos por NO	%	Votos en blanco %	Votos nulos %	Votos observados %
Artigas	50.081	85.29	26.554	62.2	11.455	26.8	0.7	0.9	9.4
Canelones	254.852	84.42	139.855	63.3	57.783	26.5	1.1	2.2	6.8
Cerro Largo	60.505	84.33	29.932	58.3	15.028	28.7	0.6	1.4	11.0
Colonia	91.477	84.45	48.722	63.0	21.538	27.9	0.9	1.5	6.7
Durazno	41.024	84.95	19.453	55.8	10.973	31.5	0.8	1.9	10.0
Flores	19.462	86.39	10.585	62.3	4.910	29.0	1.1	1.8	5.8
Florida	50.972	86.54	26.592	60.3	12.354	28.0	0.9	1.8	8.9
Lavalleja	50.079	86.55	25.192	58.1	14.566	33.6	1.0	2.0	5.3
Maldonado	75.939	87.09	44.617	67.5	16.407	24.8	0.8	2.1	4.8
Paysandú	78.178	84.25	46.113	70.0	13.004	19.8	0.6	0.9	8.7
Rio Negro	35.729	82.34	18.929	64.3	8.044	27.3	0.8	1.4	6.0
Rivera	72.728	81.48	37.424	63.2	15.671	26.4	0.8	0.9	8.6
Rocha	51.486	87.13	29.669	66.1	10.517	23.4	1.0	1.9	7.6
Salto	80.008	84.22	44.674	66.3	15.982	23.7	0.7	1.5	7.7
San José	64.419	85.97	31.002	56.0	17.985	32.5	1.0	2.2	8.3
Soriano	63.134	84.77	34.971	65.4	12.552	23.5	0.7	1.6	8.7
Tacuarembó	64.961	84.12	30.595	56.0	17.708	32.4	0.9	1.3	9.3
Treinta y Tres	35.488	85.46	18.753	61.9	8.600	28.4	0.7	1.3	7.7
Montevideo	1.104.555	80.56	629.384	70.5	204.225	23.0	1.4	2.1	3.0
Interior	1.240.522	53,50	663.632	62,7	285.077	27,0	0,9	1,7	7,7
Totales	2.345.077	55,14	1.293.016	66,3	3489.302	25,2	1,1	1,9	5,5

Fuente: Corte Electoral. La Corte decidió no contar los llamados votos observados.

CUADRO N° 2
URUGUAY: RESULTADOS DE LAS ELECCIONES DE 1994

Partido y fórmula	Votos	Porcentaje sobre el total	Porcentaje dentro del partido
P. Colorado *	656.426	32,3	–
Julio Ma. Sanguinetti	500.760	24,5	75,9
Jorge Batlle	102.551	5,1	15,7
Jorge Pacheco	51.935	2,5	7,9
P. Nacional	633.384	31,1	–
Alberto Volonté	301.655	14,8	47,4
Juan Andrés Ramírez	264.255	13,0	41,8
Carlos J. Pereyra	65.650	3,2	10,3
F. Amplio./E. Progresista. t. Vázquez	621.226	30,8	–
Nuevo Espacio. R. Michelini.	104.773	5,2	–
Otros partidos	13.470	–	–
Votos Válidos	2.029.281	–	–
En blanco y anulados	101.337	–	–
Total de votantes	2.130.618	–	–

* Incluye votos al lema y en los colorados una pequeña fórmula. El 100% se computa por votos afirmativos y no se tienen en cuenta los observados.

COMPOSICIÓN DEL PARLAMENTO 1995

SENADO (31 miembros)

11 Partido Colorado.

- 1 Presidente de la Asamblea General y Vicepresidente de la República del PGP
- 7 del Foro Batllista
- 1 del Batllismo Radical
- 2 de Cruzada 94

10 P. Nacional

- 5 del sector Volonté/Manos a la Obra.
- 1 del MNR [Movimiento Nacional de Rocha].
- 4 del Herrerismo

9 del Frente Amplio / Encuentro Progresista

- 5 de Asamblea Uruguay
- 2 del Partido Socialista
- 1 del Partido Comunista
- 1 del Movimiento de Participación Popular.

1 del Nuevo Espacio.

REPRESENTANTES. 99 miembros.

32 Partido Colorado

- 24 del Foro Batllista (sector de Sanguinetti)
 - 1 del P por el Gobierno del Pueblo (del vicepresidente Batalla)
 - 2 del Batllismo Radical (sector de J. Batlle)
 - 1 del sector Vaillant (renunció en 1996 y fue sustituido por un forista)
 - 1 de la UCB (del ex - Presidente Pacheco)
 - 3 de Cruzada 94 del Senador Pablo Millor.

31 del Partido Nacional

- 16 del sector de Alberto Volonté / Manos a la Obra
- 1 de Renovación y Victoria del ex - vicepresidente G. Aguirre (se incorporó al herrerismo en 1995)
- 2 del MNR del Senador C. J. Pereyra (uno se declaró independiente en 1996)
- 12 del Herrerismo de L. A. Lacalle (tres pasaron a integrar el nuevo sector Desafío Nacional en 1996)

31 del Frente Amplio / Encuentro Progresista.

- 17 de Asamblea Uruguay que lidera D. Astori (tres pasaron a constituir un nuevos sector y otros dos se declararon independientes entre 1996 y 1997).
- 7 de Espacio 90 (6 socialistas y 1 de Corriente Popular)
- 2 de Vertiente Artiguista
- 2 de P. Comunista
- 2 del MPP (1 del antiguo movimiento Tupamaros)
- 1 del Encuentro Progresista, lista "78"

5 del Nuevo Espacio.

CUADRO N°3
URUGUAY: PLEBISCITOS CONSTITUCIONALES DE AGOSTO
y NOVIEMBRE DE 1994 Y DE 1996

Plebiscitos Constitucio- nales	8 DICIEMBRE 1996		27 NOV. 94 Educa- ción		27 NOV. 94 Segurid. Social		28 AGOSTO 94	
Habilitados para votar	2.343.920	100%			2.130.618		2.278.375	100%
Total de Votantes	2.019.843	86,2% de participación			-		-	-
Rechazados (*)	6.396	-			-		110.903 (**)	-
Votos Emitidos	2.013.451	-			-		-	-
Votos por SI	1.015.028	50,45%	694.351 (32,59%)		1.540.462 (72,30%)		564.393	28,72%
Votos por NO	930.288	46,20%	-		-		1.234.440	62,83%
En blanco	39.014	1,94%	-		-		29.396	-
Anulados	28.321	1,41%	-		-		25.377	-

(*) Votos Observados no computados finalmente.

(**) No fueron contados dado que la opción NO triunfó ampliamente y no era necesario contar totalmente.

CUADRO N° 4
URUGUAY: ESTADO. FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN 1992

Organismo	Designaciones			Total en el Organismo	Países en comisión de otros		Total
	Presu- puestados	Contra- tados	Otros		de otros	en otros	
Cámara de Sen.	394	9	0	403	0	9	394
Cámara de Repr.	0	0	0	0	0	0	0
Comisión Adm. del P. Legislativo	483	37	0	520	0	9	511
Pcia. de la Rca.	373	145	15	533	84	1	616
Oficina de Planeamiento y Presupuesto	67	125	6	198	55	24	229
Dir. Gral. de Estadística y Censos	134	11	91	236	4	2	238
Oficina Nal. de Servicio Civil	2	159	0	161	38	24	175
Ministerio de Defensa Nacional	33.548	455	0	34.003	7	25	33.985
Ministerio del Interior	25.411	848	0	26.259	14	91	26.182
Ministerio de Economía y Finanzas	4.974	2.038	245	7.257	9	127	7.139
Ministerio de Rels. Exteriores	537	50	8	595	61	2	654
Min. de Ganadería, Agricultura y Pesca	3.508	365	27	3.900	154	124	3.930
Ministerio de Ind. y Energía	212	313	60	585	47	35	597
Ministerio de Turismo	126	93	4	223	47	21	249
Min. de Transporte y Obras Públicas	1.095	4.011	1.595	6.701	73	96	6.678
Min. de Educ. y Cultura	6.637	558	70	7.265	575	231	7.609
Ministerio de Salud Pública	12.416	598	2.980	15.994	23	46	15.971
Min. de Trabajo y Seguridad Social	834	115	16	965	159	73	1.051
Min. de Vivienda, Ord. Terr. y Medio Ambiente	106	1	4	111	20	0	131
Poder Judicial	3.660	71	0	3.731	58	50	3.739
Trib. de Cuentas	427	17	0	444	4	28	420

(Continúa en la próxima página)

Continuación

Organismo	Designaciones			Total en el Organismo	Países en comisión de otros		Total
	Presu- puestados	Contra- tados	Otros		de otros	en otros	
Corte Electoral	1.129	74	3	1.206	2	28	1.18
Trib. de lo Contenc. Adm.	83	5	0	88	0	1	87
Adm. Nal. de Educación Pública	42.323	0	0	42.323	0	0	42.323
Universidad de la República	10.582	574	0	11.156	0	0	11.156
Instituto Nacional del Menor	1.570	2.915	22	4.507	92	69	4.530
Banco de Previsión Social	5.384	118	0	5.502	68	224	5.346
Comisión Honoraria Lucha Antituberculosa	0	0	0	0	0	0	0
Banco Central del Uruguay	690	8	0	698	4	14	688
Banco de la República Oriental del Uruguay	5.779	17	12	5.808	3	28	5.783
Banco Hipotecario del Uruguay	1.363	157	34	1.554	45	27	1.572
Banco de Seguros del Estado	1.747	188	0	1.935	54	25	1.964
A.N.C.A.P.	4.751	5	266	5.022	6	77	4.951
U.T.E.	10.452	13	0	10.465	14	62	10.417
A.F.E.	3.221	0	0	3.221	12	2	3.231
P.L.U.N.A.	375	428	0	803	26	14	815
Adm. Nal. de Puertos	695	427	1.602	2.724	20	63	2.681
A.N.T.E.L.	7.520	0	46	7.566	0	101	7.465
O.S.E.	542	5.409	179	6.130	42	79	6.093
Inst. Nal. de Colonización	13	269	11	293	21	14	300
I.L.P.E.	20	171	102	293	2	17	278
Gobierno Deptal. de Artigas	594	1.034	0	1.628	8	53	1.583
Gobierno Deptal. de Canelones	850	1.936	72	2.858	12	97	2.773
Gobierno Deptal. de Cerro Largo	544	1.067	0	1.611	4	9	1.606

(Continúa en la próxima página)

Continuación

Organismo	Designaciones			Total en el Organismo	Países en comisión de otros en otros		Total
	Presupuestados	Contratados	Otros		de otros	en otros	
Gobierno Deptal. de Colonia	841	268	248	1.357	11	12	1.356
Gobierno Deptal. de Durazno	465	117	616	1.198	9	77	1.130
Gobierno Deptal. de Flores	263	190	37	490	1	2	489
Gobierno Deptal. de Florida	853	417	68	1.338	4	6	1.136
Gobierno Deptal. de Lavalleja	444	612	94	1.150	3	16	1.137
Gobierno Deptal. de Maldonado	1.227	1.219	0	2.446	0	0	2.446
Gobierno Deptal. de Paysandú	1.180	65	0	1.245	10	8	1.247
Gobierno Deptal. de Río Negro	216	827	0	1.043	4	14	1.033
Gobierno Deptal. de Rivera	514	773	0	1.287	14	15	1.286
Gobierno Deptal. de Rocha	461	0	954	1.415	0	44	1.371
Gobierno Deptal. de Salto	714	676	2	1.392	8	7	1.393
Gobierno Deptal. de San José	500	232	0	732	4	1	735
Gobierno Deptal. de Soriano	971	88	464	1.523	7	6	1.524
Gobierno Deptal. de Tacuarembó	312	467	912	1.691	7	35	1.663
Gobierno Deptal. de Treinta y Tres	298	698	2	998	5	47	956
I.M.M.	9.971	1.632	86	11.689	65	126	11.628
Junta Deptal. de Montevideo	340	0	0	340	5	9	336
Totales Generales	214.741	33.115	10.953	258.809	2.024	2.447	258.386

FUENTE: Oficina Nacional del Servicio Civil. Ni la Cámara de Representantes ni la Comisión Nacional de Lucha Antituberculosa informaron acerca del número de funcionarios que disponían.

CUADRO N° 5
URUGUAY: TOTAL DE LISTAS PRESENTADAS EN TODO EL PAÍS EN 1994

	1		2		3		4		5		6		7		8		9		10		11		12		13		14		15				
	Partido Nacional	Partido Colorado	FA	Nuevo Espacio	Unión Cívica	Verde P. Eto-Eco del Sol	P. Mov. Justic.	PT	Por la Seg. Labor.	Mov. Progr.	Democ. Repub. Oriental	Alianza	P.	Azul	Totales	N	D	N	D	N	D	N	D	N	D	N	D	N	D	Total			
Montevideo	36	38	28	16	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	102	85	191	
Canelones	37	38	31	20	15	14	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	91	79	170	
Maldonado	20	12	21	22	13	7	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	61	44	105	
Rocha	11	11	14	14	11	9	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	42	37	79	
T. y Tres	21	15	17	12	10	11	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	56	36	92	
C. Largo	25	10	12	10	11	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	55	27	82	
Rivera	7	7	11	7	11	10	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	35	28	63	
Artigas	15	16	17	14	12	7	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	54	37	91	
Salto	18	12	18	11	12	9	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	45	32	77	
Paysandú	12	9	16	12	11	8	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	45	32	77	
Río Negro	13	6	14	2	12	8	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	45	32	77	
Soriano	25	17	14	9	12	8	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	45	19	64	
Colonia	23	11	14	10	12	9	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	56	37	93	
San José	13	6	16	11	13	9	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	55	33	88	
Flóres	15	19	14	8	12	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	48	30	78	
Florida	11	15	18	11	12	8	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	47	23	70	
Durazno	18	11	18	22	12	6	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	48	28	76	
Lavalleja	17	8	13	10	11	9	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	53	42	95	
Tacuarembó	18	6	13	9	12	11	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	47	30	77	
Totales	355	242	329	242	232	161	19	19	19	19	19	5	19	17	1	1	15	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1039	720	1759
Total N+D	597	571	393	38	38	38	24	36	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1039	720	1759	

CUADRO N° 6
URUGUAY: ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE
27 DE NOVIEMBRE DE 1994 - RESULTADO GENERAL

Departamento	Partido Nacional		Partido Colorado					Frente Amplio	Nuevo Espacio	Movimiento Progresista	Unión Cívica	Partido Dem. Lib.	Partido Republicano	Partido por la Seguridad	Movimiento Justicialista	Partido Acción	Alianza Oriental	Partido de los Trabajadores	Partido Verde	Partido del Sur	Total de Votos			
	Volonte-Ramos	Ramirez-Chiruchi	Pereyra-Wilson	Elso	Al Lema	Total Al Lema	Sanguinetti-Batala															Baillie-Bouza	Pacheco-Ache	Barreiro-Bas
Montevideo	86.410	88.991	17.727	438	193.566	170.485	49.883	23.126	153.274	243.921	405.111	68.098	68	1.050	93	78	828	161	310	296	253	3.654	1.400	818.486
Canelones	32.659	33.514	7.405	90	73.668	64.132	8.906	9.739	21.49	82.831	66.448	13.855		197	11	36		176			34	550	294	238.113
Maldonado	13.336	14.731	2.236	90	30.033	21.719	2.645	725	10.14	25.113	13.725	3.695		76	0	124		12			0	81	101	72.879
Pochta	5.346	7.889	4.716	59	18.126	18.126	1.383	825	0.30	20.376	6.267	1.496		6	2	81		0			1	25	47	46.275
T. y Tires	4.582	4.904	5.078	57	14.501	9.705	1.062	1.266	0.20	12.093	3.842	1.099		7	0	0		14			2	170	5	31.589
C. Largo	12.230	13.803	1.932	88	28.053	13.788	2.773	1.135	9.42	17.747	7.736	673		28	0	2					57	5	17	62.896
Rivera	7.773	14.09	4.456	68	24.706	29.872	965	731	0.43	31.611	5.872	567		28	2	0					8	130	1	45.508
Artigas	14.273	3.794	1.027	66	19.150	13.393	3.690	2.587	0.53	19.723	6.146	415		99	0	0		101			8	75	67	66.281
Salto	14.465	7.492	2.388	173	24.158	25.405	3.118	683	2.103	29.311	14.311	1.274		99	0	0					8	130	1	70.079
Paysandú	14.321	6.463	3.664	105	24.553	18.565	2.033	488	2.103	21.127	17.804	1.566		89	0	0					2	18	13	31.236
Río Negro	6.206	6.826	1.652	30	11.510	10.070	2.218	995	4.48	13.335	5.636	715		51	0	0					5	173	1	54.300
Soriano	12.206	6.906	1.659	51	20.734	15.317	3.171	1.567	3.30	20.088	11.818	1.430		58	1	0					3	133	66	79.965
Colonia	15.963	11.981	2.920	84	30.918	22.203	6.019	1.467	33.47	29.762	16.174	2.830		58	1	0					1	229	8	59.066
San José	8.046	16.612	1.236	61	25.995	13.443	2.008	2.539	2.26	18.018	12.014	2.667		174	0	0					1	43	8	17.201
Flores	5.438	2.621	4.07	24	8.490	4.621	750	388	4.20	5.783	2.384	468		24	0	0					1	8	23	45.844
Florida	11.742	4.804	1.032	61	17.609	10.410	6.198	1.143	0.37	17.788	8.533	1.826		11	2	2					8	8	28	35.734
Durazno	10.059	6.586	1.907	46	18.477	9.555	1.394	860	1.27	11.837	4.330	1.022		23	9	9					16	3	21	42.951
Lunelleja	9.439	8.535	1.779	150	19.903	13.026	1.794	1.799	4.22	16.645	5.047	1.222		35	3	3					3	3	14	69
Tacuarembó	17.200	7.191	4.596	63	28.023	18.925	1.895	672	0.27	19.319	7.700	1.277		42	4	4					3	3	21	37
Totales	301.965	294.255	65.000	1.804	1.833.394	900.790	102.551	151.835	227.965	698.438	621.226	104.772	68	2.063	120	117	629	161	1.045	353	379	5.498	2.258	2.028.291

Fuente: Corte Electoral

CUADRO N° 7
URUGUAY: RESULTADO DEL ESCRUTINIO DEFINITIVO DEL PLEBISCITO POR LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 8 DE DICIEMBRE DE 1996

Departamento	Habilitados	Total votantes	% Rechazados	Votos emitidos	Votos por "SI"	% Votos por "SI"	Votos por "NO"	% Votos por "NO"	Votos en blanco	% Votos en blanco	Votos nulos	% Votos nulos	
Artigas	51.641	43.962	85.1	323	43.639	24.991	57.27	17.506	40.12	629	1.44	513	1.18
Canelones	276.141	242.278	87.7	751	241.527	129.801	53.74	103.722	42.94	4.003	1.66	4.001	1.66
Cerro Largo	61.786	53.478	86.6	207	53.271	23.617	44.33	28.004	52.57	667	1.25	983	1.85
Colonia	91.213	79.371	87.0	320	79.051	45.944	58.12	30.645	38.77	1.518	1.92	944	1.19
Durazno	41.070	36.104	87.9	295	35.809	21.698	60.59	12.899	36.02	578	1.61	634	1.77
Flores	19.851	17.446	87.9	17	17.429	11.389	65.35	5.432	31.17	375	2.15	233	1.34
Florida	51.458	45.651	88.7	120	45.531	26.593	58.41	17.578	38.61	696	1.53	664	1.46
Lavalleja	48.662	43.232	88.8	71	43.161	24.769	57.39	16.832	39.00	915	2.12	645	1.49
Maldonado	85.834	75.978	88.5	113	75.865	38.914	51.29	34.081	44.92	1.643	2.17	1.227	1.62
Montevideo	1.057.764	902.536	85.3	1.749	900.791	415.348	46.11	454.816	50.49	18.782	2.09	11.845	1.31
Paysandú	80.772	68.207	84.4	388	67.819	30.261	44.62	35.443	52.26	1.251	1.84	864	1.27
Río Negro	36.508	30.857	84.5	64	30.793	14.837	48.18	14.901	48.39	499	1.62	556	1.81
Rivera	73.517	61.728	84.0	387	61.341	30.019	48.94	29.431	47.98	1.186	1.93	705	1.15
Rocha	53.351	47.115	88.3	141	46.974	25.899	55.13	18.984	40.41	1.277	2.72	814	1.73
Salto	82.796	70.203	84.8	405	69.897	36.845	52.79	30.859	44.21	1.171	1.68	923	1.32
San José	66.819	59.192	88.66	369	58.823	34.811	59.18	22.290	37.89	911	1.55	811	1.38
Soriano	63.422	54.679	86.2	167	54.512	30.540	56.02	22.271	40.86	918	1.68	783	1.44
Tacuarembó	65.648	56.494	86.1	487	56.007	31.895	56.95	21.954	39.20	1.333	2.38	825	1.47
Tr. y Tres	35.667	31.332	87.8	22	31.310	17.657	56.39	12.640	40.37	662	2.11	351	1.12
Montevideo	1.057.764	902.536	85.3	1.749.0	900.791	415.348	46.11	454.816	50.49	17.782	2.09	11.845	1.31
Interior	1.286.156	1.117.307	86.9	4.647.0	1.112.660	600.480	53.97	475.472	42.73	20.232	1.82	16.476	1.48
Totales	2.343.920	2.019.843	86.2	6.396.0	2.013.451	1.015.828	50.45	930.288	46.20	39.014	1.94	28.321	1.41

Fuente: Corte Electoral