

El Frente Amplio tras once años en el gobierno

Verónica Pérez, Rafael Piñeiro, Fernando Rosenblatt
NOVIEMBRE DE 2016

- Este documento busca poner en perspectiva la nueva situación política del Uruguay y los desafíos que encarna para el Frente Amplio, en particular como organización partidaria. Para esto propone una mirada de mediano y largo plazo que recupera las fortalezas que hacen del Frente Amplio el único partido de masas de América Latina y uno de los más exitosos, tanto electoral como políticamente, de la región. Asimismo, se analizan las transformaciones de la economía política del Uruguay originadas por los gobiernos del Frente Amplio. En función de la trayectoria del Frente Amplio y de las transformaciones recientes, el documento analiza los desafíos y tensiones en tres dimensiones que hacen a la vida de un partido: el partido como organización, el partido y su relación con la sociedad y, finalmente, el partido en el gobierno.

serie LA MAÑANA
SIGUIENTE
N1



Índice

■ 1. Introducción.....	3
■ 2. La llegada del Frente Amplio al poder: cambio y adaptación del sistema de partidos uruguayo	3
■ 3. El Frente Amplio en el gobierno y los cambios en la economía política.....	6
■ 4. Tensiones y desafíos	8
4.1. El partido como organización	8
4.2. El partido y la sociedad.....	10
4.3. El partido en el gobierno	11
■ Conclusiones.....	12
■ Referencias.....	13



1. Introducción

El Frente Amplio es un partido atípico en la región por su trayectoria de acumulación política y electoral, y por las características, el tamaño y la intensidad de su estructura organizativa. Llegó al gobierno en 2004 en el marco de la ola de partidos de nueva izquierda en América Latina. Es decir, luego de la caída del socialismo real, mediante elecciones y oponiéndose a las reformas neoliberales de la década de los noventa. A pesar de que la literatura comparada lo clasifica dentro del grupo de gobiernos de izquierda «moderados» (Weyland, 2009; Weyland, Madrid y Hunter, 2010; Flores-Macías, 2010; Levitsky y Roberts, 2011; Lanzaro, 2011, entre otros), desarrolló la agenda de reformas redistributivas y de ampliación de derechos y libertades más ambiciosa y exitosa de la región.

Las reformas procesadas durante los dos primeros gobiernos del Frente Amplio se produjeron en el marco de un contexto económico favorable, signado por un *commodity boom*. Esto permitió que Uruguay, un país exportador de alimentos y materias primas, creciera durante una década a tasas inusuales para su promedio histórico. Sin embargo, estas circunstancias comenzaron a cambiar en 2014, afectando las perspectivas de crecimiento del país. El tercer gobierno del Frente Amplio asumió en un contexto de desaceleración económica en el que enfrenta el dilema de responder a las demandas de mayor distribución de sus votantes y mantener al mismo tiempo los equilibrios macroeconómicos y el crecimiento. La conflictividad de 2015 (la más alta desde que el Frente Amplio está en el gobierno) fue la expresión visible del conflicto entre capital y trabajo en un escenario económico contractivo, y de la tensión a la que está sometida la relación entre el gobierno del Frente Amplio y sus bases sociales.

El cambio en las perspectivas económicas, el aumento de los conflictos, la caída en los niveles de evaluación de la gestión y los traspies electorales y políticos de otros gobiernos de izquierda en América Latina parecen poner en entredicho la capacidad del Frente Amplio como partido y gobierno. En la visión de muchos dirigentes partidarios y analistas,

este escenario está poniendo de manifiesto las debilidades tanto del proyecto político de la izquierda uruguaya como de sus formas organizativas. Cada hecho es leído como síntoma de agotamiento y llamado a la refundación.

Este documento busca poner en perspectiva la nueva situación política del Uruguay y los desafíos que encarna para el Frente Amplio, en particular como organización partidaria. Para esto propone una mirada que formula desafíos y tensiones de largo plazo, que recupera las fortalezas que hacen del Frente Amplio el único partido de masas de América Latina (Levitsky y Roberts, 2011) y uno de los más exitosos, tanto electoral como políticamente, de la región.

2. La llegada del Frente Amplio al poder: cambio y adaptación del sistema de partidos uruguayo

Durante la tercera ola democrática, que comenzó en los ochenta, los sistemas de partidos en América Latina mostraron gran volatilidad electoral. El agotamiento del modelo de desarrollo de industrialización por sustitución de importaciones (en adelante ISI), la sucesión de crisis políticas y económicas profundas y el advenimiento de procesos de reforma promercado (Remmer, 1991) minaron la capacidad de representación de los sistemas de partidos. No obstante, no todos reaccionaron de la misma manera. Mientras algunos colapsaron dando lugar a *outsiders* —el ejemplo más típico es Venezuela—, otros experimentaron procesos de adaptación de sus sistemas de partidos tradicionales. En los segundos, los viejos actores convivieron con el surgimiento y crecimiento paulatino de partidos desafiantes que canalizaron el descontento. Uno de los casos más exitosos de este último tipo es Uruguay, con el surgimiento en 1971 del Frente Amplio, su consolidación en los noventa y su llegada al poder en 2004.

No solo el proceso de liberalización económica de los noventa afectó a los partidos por las transformaciones que produjo en las sociedades latinoamericanas;



estos también fueron afectados por sus propias decisiones estratégicas con relación al proceso mismo de reformas. En consecuencia, las razones de las diferencias en los procesos políticos de América Latina se encuentran en los cambios que las reformas promercado produjeron en las estructuras sociales y económicas de los países y en la dinámica política de los propios procesos de reforma.

Las transformaciones sociales y económicas tras el colapso de la ISI y la llegada de la fase neoliberal impactaron sobre los patrones de movilización política. En los países que habían alcanzado mayores niveles de profundización de la ISI y donde la activación de los sectores populares se realizó en torno a clivajes de clase y a partidos políticos de masas de tipo «laborista», populista o de izquierda (Argentina, Brasil, Perú, Chile, Venezuela y México), la fase de reformas promercado pautó una desestructuración de la movilización clasista, la aparición de formas de movilización heterogéneas no ligadas a partidos, fenómenos de desmovilización y movilización directa de la ciudadanía a partir de liderazgos carismáticos *outsiders* (Roberts, 2002; Collier y Handlin, 2009; Levitsky y Roberts, 2011; Roberts, 2014). En los países con implantación más débil de la ISI, y en particular cuando los sectores populares habían sido movilizados por viejos partidos de elites, la competencia se estructuró sobre clivajes «segmentados», apelaciones policlasistas y vínculos mayormente clientelares, como en Uruguay, Colombia y Costa Rica. Las reformas de los noventa también afectaron a estos países reduciendo la capacidad de los viejos partidos tradicionales para articular la política como lo habían hecho en el pasado.

Las reformas de mercado de los noventa también impactaron en los sistemas de partidos a partir de los roles que adoptaron los partidos ante esa coyuntura (Roberts, 2014). Cuando las reformas promercado fueron iniciadas por viejos partidos de centroizquierda o populistas, que habían sido los responsables de los procesos de extensión de los derechos sociales durante la ISI, se produjo un «vacío» en la representación política, en particular de los sectores populares. Los viejos partidos de

izquierda o populistas colapsaron y arrastraron tras de sí total o parcialmente a los sistemas de partidos (el caso más extremo es el de Venezuela, pero también Bolivia, Ecuador y Argentina pueden incluirse en esta categoría). En estos países, en el período posreformas surgieron nuevos partidos de izquierda que en muchos casos llegaron rápidamente al gobierno sin un proceso de acumulación de largo plazo en la competencia política democrática.

Cuando las reformas fueron impulsadas por actores conservadores (partidos de derecha o centroderecha, militares o un *outsider*) y existía un partido de izquierda que ejerció la oposición a las reformas, el resultado fue un realineamiento programático del sistema de partidos, sin implosión del sistema. El descontento ciudadano con el ajuste neoliberal fue canalizado por un partido de izquierda no contaminado con los procesos de reforma, lo que explica el realineamiento y la estabilidad resultantes en sus sistemas de partidos. Los casos más típicos fueron los de Uruguay y Brasil.

En Uruguay el modelo de desarrollo de la ISI entró en crisis a mediados de los años cincuenta. Desde ese entonces, y por más de 20 años, la democracia uruguaya debió convivir con un relativo estancamiento de su producto y la ocurrencia de sucesivas crisis (Astori, 2001; Cancela y Melgar, 1985). La dictadura (1973-1984) no produjo grandes transformaciones en la estructura productiva, pero el país comenzó a experimentar un proceso de liberalización comercial y financiero. Junto con Chile y Argentina, Uruguay sería el primero en la región en implementar este tipo de reformas, aunque en Chile el modelo neoliberal avanzó de modo más decidido ya desde ese entonces (Bulmer-Thomas, 2013; Morley, Machado y Pettinato, 1999).

Al igual que en el resto de la región, el ciclo de reformas estructurales y de mercado en Uruguay cobró su impulso más marcado tras la resolución de la llamada *crisis de la deuda*, de los años ochenta (Morley, Machado y Pettinato, 1999). El proceso reformista fue liderado por los gobiernos del Partido Nacional (1990-1995) y del Partido Colorado (1995-2000 y 2000-2005), y encontró su freno en



la oposición política liderada por el Frente Amplio en alianza con el movimiento sindical, tanto por la vía de la utilización de mecanismos de democracia directa como de la movilización social (Moreira, 2004; Altman, 2010). La oposición sistemática del Frente Amplio a los proyectos de reforma promercado lo ubicó como el actor exclusivo del centroizquierda del espectro ideológico, al tiempo que empujó a los partidos tradicionales, y en particular a las fracciones más de centro de esos partidos, a posiciones de centroderecha.

El sistema de partidos uruguayo comenzó a rearticularse a fines de los sesenta, como consecuencia de la crisis del modelo de ISI y de la incapacidad de adaptación del bipartidismo tradicional. Como señalan Buquet y Piñeiro (2014), este cambio supuso la incorporación paulatina de un tercer actor, el Frente Amplio. Después de la dictadura, y con la restauración del sistema de partidos, la competencia bipartidista entre el Partido Colorado y el Partido Nacional se transformó paulatinamente en una competencia de dos bloques: uno compuesto por los partidos tradicionales y otro por el Frente Amplio.

Desde su fundación en 1971, el Frente Amplio puso especial atención a la construcción de una organización política densa y presente de manera permanente en todo el territorio. Esta organización se mantuvo en el tiempo y fue adquiriendo niveles crecientes de institucionalización en sus mecanismos internos de toma de decisiones (Lanzaro, 2004a; Moreira, 2004). Junto con el desarrollo del entramado organizativo, el Frente Amplio generó fuertes vínculos con diferentes sectores de la sociedad, en especial con el movimiento sindical. El Frente Amplio, el PIT-CNT y otras organizaciones sociales se alinearon detrás de un proyecto programático que tenía como uno de sus ejes principales la oposición a las reformas promercado. Ese proyecto programático fue modificado en procesos de deliberación interna y de modo gradual en el camino hacia el gobierno, perdiendo los postulados más radicales de los programas del Frente Amplio (Yaffé, 2005; Garcé y Yaffé, 2005). Al mismo tiempo, la organización (no sin sobresaltos) fue proce-

sando un cambio de liderazgo y promovió nuevos dirigentes y alianzas con sectores y líderes progresistas de los partidos tradicionales que se escindieron de estos para incorporarse (Yaffé, 2005; Garcé y Yaffé, 2005).

Ni la moderación programática del Frente Amplio ni su posterior éxito electoral implicaron, sin embargo, una mimetización con los partidos tradicionales en posiciones de centro. Por el contrario, a lo largo del período el sistema de partidos se fue polarizando. Los partidos tradicionales perdieron la capacidad de captación de electores de centro y se ubicaron cada vez más del centro a la derecha, y el Frente Amplio ocupó el centroizquierda. Esto consolidó una nueva estructuración programática con altos niveles de congruencia entre votantes y partidos (Buquet y Selios, en prensa). De este modo, el sistema de partidos mantuvo su capacidad de canalización de la demanda social, en particular por la acción política del Frente Amplio. En este sentido, los datos de opinión pública ubican sistemáticamente a Uruguay con uno de los mayores niveles de identificación partidaria de América Latina, y por otro lado, las elites políticas muestran una clara diferenciación ideológica en el continuo izquierda-derecha (Obsepartio de Elites Parlamentarias de América Latina). En consecuencia, el sistema de partidos uruguayo muestra en la actualidad niveles de polarización ideológica relativamente altos en el contexto latinoamericano (Moraes, 2015).

Por último, en este proceso de realineamiento programático y electoral del sistema de partidos uruguayo, el Frente Amplio no solo aumentó la captación de votos, sino que fue cambiando la composición de su base electoral (Lanzaro, 2004b; Luna, 2007). Al igual que en otros países de América Latina gobernados por la izquierda, los alineamientos electorales en Uruguay comienzan a reflejar algo relativamente novedoso para la región: el voto de clase (Handlin, 2012; Madrid, 2012). A partir de datos de encuestas, López Cariboni y Queirolo (2015) muestran la aparición de fenómenos de este tipo. El Frente Amplio comienza a atraer desde 2009, en forma creciente, el voto de



sectores populares¹ orientados no solo a votar en función del desempeño económico del gobierno, sino de su posición en la estructura social.

3. El Frente Amplio en el gobierno y los cambios en la economía política

Pese a la moderación programática que el Frente Amplio procesó a lo largo de los noventa, las acciones en el primer gobierno de Tabaré Vázquez (2005-2010) y en el de José Mujica (2010-2015) no pueden catalogarse como de continuidad respecto a las administraciones anteriores. Si bien los dos primeros gobiernos frenteamplistas se preocuparon, como los de los partidos tradicionales antes, por mantener los equilibrios macroeconómicos, en particular por mantener contenida la inflación, lejos estuvieron de mostrar continuidades en las más diversas áreas de política. Buena parte de estos cambios pueden identificarse como políticas asociadas a posiciones de izquierda o, en sentido más lato, a posiciones «progresistas».

En 2005 el Frente Amplio inició un ciclo de reformas estructurales que revitalizaron el rol del Estado, formalizaron la economía y promovieron la redistribución del ingreso, al tiempo que contribuyeron a la construcción de una matriz de protección con rasgos universalistas (Huber y Stephens, 2012; Pribble, 2013). A modo de ejemplo, el primer gobierno de Tabaré Vázquez aumentó significativamente el gasto social (De Armas y Caetano, 2011); instauró un programa de transferencias condicionadas para atender la emergencia social que luego evolucionó en una política de transferencias a las familias con alcance universal (Pribble, 2013); reinstauró la negociación colectiva por rama de actividad y extendió el mecanismo a sectores an-

tes excluidos, como los trabajadores rurales y las empleadas domésticas, y sancionó más de 40 leyes sobre derechos laborales colectivos (Senatore y Méndez, 2011); realizó una reforma tributaria que supuso un aumento de la progresividad del sistema mediante el impuesto a la renta; implementó un seguro nacional integrado de salud que dio cobertura de salud a sectores no cubiertos hasta ese entonces, y promovió la inclusión digital de los niños/as y adolescentes del sistema de educación pública. El gobierno de José Mujica dio continuidad a estas políticas —incluso profundizando las prestaciones de algunas de ellas, como las del Sistema Nacional Integrado de Salud—, pero además avanzó en la agenda de políticas libertarias. Durante el gobierno de Mujica se aprobó la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo, se regularon el autocultivo del *cannabis* y su comercialización, así como se reconoció legalmente el matrimonio de personas del mismo sexo (Bidegain, 2013).²

Los gobiernos de la izquierda uruguaya se distinguen en la región, pues si bien los otros gobiernos de nueva izquierda en América Latina ampliaron los derechos sociales y laborales —aunque en menor medida que los del Frente Amplio—, ninguno avanzó en un paquete tan ambicioso de reformas ampliatorias de las libertades y los derechos civiles. Por otro lado, a diferencia de otros casos de la región, los gobiernos del Frente Amplio avanzaron de modo decidido en la agenda redistributiva (y libertaria), sin dañar la convivencia democrática (Weyland, Madrid y Hunter, 2010). Esto se trasunta en la capacidad de tener una elite política polarizada en preferencias, pero no en comportamiento. Es decir, las reformas económicas y sociales desarrolladas por el Frente Amplio no estuvieron acompañadas de modificaciones sustantivas en la

1. A partir de datos de encuestas electorales de 1989 a 2014, López Cariboni y Queirolo (2015) muestran que los modelos de voto de clase explican mejor el voto en las últimas elecciones que los modelos tradicionales de voto económico (estos funcionan mejor para elecciones previas a 2009).

2. Desde el gobierno, el Frente Amplio instaló a Uruguay como un modelo de libertad. Una simple búsqueda en los portales de noticias internacionales seguramente ilustraría el cambio en la cantidad de referencias y lo que se dice sobre Uruguay (aun descontando el «efecto Mujica»). Un análisis no sistemático de la evolución de la aparición de Uruguay en medios como *The New York Times* evidencia el cambio en la proyección del país.



estructura democrática del país que hicieran sentir a los partidos de oposición que se avasallaban sus derechos, como ocurrió en otros gobiernos de nueva izquierda en América Latina.

Como resultado del conjunto de reformas emprendidas durante los dos primeros gobiernos del Frente Amplio, la economía política del país cambió sustantivamente en comparación con la generada por el ciclo neoliberal. Las políticas del Frente Amplio alteraron los niveles de sindicalización, la relación entre sindicalizados en el sector público y el privado, y el número de trabajadores informales. Si bien el Estado uruguayo no se retiró significativamente durante el ciclo neoliberal (en comparación, por ejemplo, con el caso chileno), los gobiernos del Frente Amplio fortalecieron la capacidad estatal para influir en la economía y la sociedad.

Los dos primeros gobiernos del Frente Amplio tuvieron un indiscutible éxito en el plano macroeconómico. El crecimiento estuvo siempre por encima de las tasas históricas del país, manteniendo el equilibrio de las diferentes variables macroeconómicas.³ Pero, más importante aún, el crecimiento estuvo acompañado por la evolución favorable de los indicadores sociales y del mercado de empleo. Los niveles de pobreza, indigencia y desigualdad se redujeron significativamente a lo largo del período. Según la CEPAL, Uruguay es el país de América Latina que más logró reducir la pobreza y la desigualdad de ingresos entre 2010 y 2014 (CEPAL, 2015). La mejora en los indicadores sociales no puede leerse separada de la mejora en los indicadores del mercado de empleo. Durante los dos primeros gobiernos del Frente Amplio el desempleo alcanzó las tasas más bajas de la historia del país; la informalidad retrocedió significativamente, sobre todo en el sector privado; aumentó la sindicalización, y se produjo un incremento sistemático del salario real impulsado por el restablecimiento de los consejos de salarios en 2005 (Instituto Cuesta Duarte, s. f.).

3. Hacia el final del gobierno de José Mujica comenzó a notarse un deterioro en la inflación y el déficit fiscal.

A diferencia de otros gobiernos de izquierda moderada en la región (especialmente de los gobiernos de la Concertación en Chile), el Frente Amplio no abandonó su carácter de partido de masas (Levitsky y Roberts, 2011) ni su claro perfil de izquierda. A pesar de algunas críticas minoritarias (expresadas en la escisión de algunos pequeños grupos que formarían Unidad Popular), a diferencia de otros partidos de centroizquierda de la región (incluido el PT), no ha sufrido cuestionamientos a su programa ni desafíos reales de otros sectores que disputen la representación política de los sectores de izquierda y populares. Asimismo, la organización partidaria, lejos de haber sido fagocitada por el gobierno, ha mostrado capacidad de movilización electoral y vida política autónoma. Lo que la ha llevado a ser soporte del gobierno, y eventualmente contrapeso, en términos de la defensa de postulados programáticos.

El tercer gobierno del Frente Amplio enfrenta un escenario de desaceleración económica.⁴ Si bien la situación económica y financiera es mucho menos acuciante que en 2005 (primer año del primer gobierno del Frente Amplio), la generación de expectativas negativas sobre el desempeño económico futuro del país muestra una faceta más conflictiva.⁵

4. La caída de la economía brasileña, sumada al descenso de la demanda de China y la baja de los precios de los *commodities* agrícolas (base de la economía uruguayo), contribuyó a generar expectativas negativas sobre el futuro de la economía uruguayo tanto en los agentes económicos como en el gobierno. A un frente externo no tan favorable como el de los últimos años se suma la pérdida de dinamismo de la demanda interna asociada a la caída del consumo doméstico y a la formación bruta de capital (BCU, 2015). En 2015 Uruguay creció a una tasa del 1 %, inferior a la prevista por el gobierno (cerca de 2 %), al tiempo que previsiones de organismos internacionales indican que en los próximos años el país continuará creciendo, pero a tasas mucho menores que en los 10 años previos.

5. El año 2015 fue el de mayor conflictividad social que ha enfrentado un gobierno del Frente Amplio, con varios paros generales y un conflicto particularmente virulento con los gremios de la enseñanza pública y del Poder Judicial. Esto tensionó las relaciones del gobierno con los sindicatos, principal base social del Frente Amplio, y también del gobierno con el partido, que debió salir a mediar



Estos conflictos son en parte producto del éxito de las políticas del Frente Amplio en las dos administraciones anteriores, en las que los sectores populares y los trabajadores se fortalecieron respecto al período neoliberal. En consecuencia, en términos de economía política, el tercer gobierno del Frente Amplio se ha visto enfrentado al dilema que la literatura comparada sobre América Latina señala para los gobiernos de izquierda que asumen en el marco de desaceleración o crisis económica: por un lado, la necesidad de responder a las demandas de mayor distribución de sus votantes, y en especial de los sindicatos, su principal base social, y por otro, mantener los equilibrios macroeconómicos y el crecimiento (Murillo, Oliveros y Vaishnav, 2011; Campello, 2014).

4. Tensiones y desafíos

En 2005 el Frente Amplio iniciaba su gobierno en un país que salía de una de las mayores crisis económicas y financieras de su historia (Rosenblatt, 2006). Su desafío era la consolidación de la recuperación económica y la atención de los efectos sociales de la crisis, lo que se llamó *atención a la emergencia social*. Diez años más tarde, al inicio del tercer gobierno consecutivo del Frente Amplio, la coyuntura económica no parece ser menos desafiante, y esta vez el partido no tiene el impulso asociado a llegar al gobierno por primera vez en la historia. Aunque la situación financiera del país ha dejado de ser un problema, los magros resultados fiscales, las presiones inflacionarias y la desaceleración de la economía le plantean el reto de consolidar transformaciones en un marco de severas restricciones fiscales. El Frente Amplio fue exitoso para gobernar en un contexto de expansión, pero a futuro se le plantea el desafío de gobernar una

y también a frenar al gobierno ante algunas medidas. Los casos más visibles fueron cuando el gobierno decretó la esencialidad en la enseñanza pública ante la huelga de los docentes y cuando el Poder Ejecutivo anunció el ingreso a las negociaciones del acuerdo global de servicios TISA, otra medida muy criticada por el movimiento sindical.

economía pequeña y dependiente en un escenario económico desfavorable.

El ejercicio del gobierno durante dos períodos consecutivos genera para el partido, frente a un tercer mandato, una serie de desafíos y tensiones para la reproducción saludable de la organización. Estas tensiones y desafíos pueden agruparse en tres dimensiones que hacen a la vida de un partido: el partido como organización, el partido y su relación con la sociedad y, finalmente, el partido en el gobierno.

4.1. El partido como organización

La estructura organizativa del Frente Amplio y su forma de gobierno interno son un tema de debate recurrente. Por lo general, las estructuras territoriales extendidas y las redes de militantes densas se señalan como uno de los factores que explican la capacidad de reproducción y crecimiento de las organizaciones voluntarias como los partidos. Al mismo tiempo, algunos indican que esta estructura resulta inconveniente para enfrentar los desafíos de la sociedad de hoy, en particular para canalizar «nuevas» formas de participación.

El Frente Amplio como organización política tiene una cobertura territorial de funcionamiento continuo inusitada para un partido en América Latina. Desde su formación ha logrado extenderse a áreas de la periferia urbana de la región metropolitana y al interior del país, territorios hostiles para la izquierda en el pasado. La organización no parece haber sido una traba para incorporar y representar a nuevos sectores, como tampoco perjudicó (sino que colaboró) el desarrollo exitoso de las campañas electorales. Del mismo modo, el partido no ha generado reparos en la traducción del programa partidario a las plataformas electorales definidas por los candidatos. Por el contrario, ha actuado como soporte organizativo básico para la movilización electoral. Además, ha interactuado con las estructuras de campaña y con otras iniciativas autoconvocadas (Redes Frenteamplistas) no orgánicas, de vida coyuntural, por lo general de participación no presencial y con existencia básicamente virtual. Es



decir, la organización ha sabido reaccionar a los desafíos estructurales, institucionales y coyunturales.

El desafío, entonces, no parece ser «ablandar» la organización, porque tras 45 años no ha sido una traba para el éxito; el desafío radica en mantener su vitalidad (Rosenblatt, 2013). La evidencia muestra que el contacto personal y el intercambio intensivo son el mejor predictor de movilización; no obstante, generar y mantener una estructura para el contacto personal con los votantes es costoso para los partidos si no cuentan con muchos militantes. Harie Han (2014) analiza el involucramiento en organizaciones civiles y señala que la organización es capaz de generar activismo cuando combina activistas que movilizan con otros que organizan. Es decir, no solo cuando los líderes tratan de conseguir más votos (movilizar), sino que además existen personas (organizadores) que aprovechan la movilización para involucrar a nuevos activistas en el trabajo de la organización. El Frente Amplio ha logrado desarrollar una estructura organizativa que combina liderazgos orientados a movilizar (por lo general agrupados en los sectores) con activistas dedicados a la organización en la estructura del movimiento (estructura de base). Esta combinación explicaría, en la perspectiva de Han (2014), la extensión de la organización y el número elevado de activistas con que cuenta el Frente Amplio con relación a otros partidos de izquierda comparables en América Latina.

Uno de los problemas que parecen existir en el Frente Amplio respecto a la reproducción de la organización y su transformación es que quienes tienen capacidad para movilizar (dirigentes sectoriales) suelen considerar que las estructuras de base (los que organizan) son espacios obsoletos e incapaces de captar a nuevas generaciones y canalizar nuevas formas de activismo (en particular asociadas al ciberactivismo). Estas visiones tienden a despreciar el aporte de los organizadores y del activismo o militancia tradicional al funcionamiento y también la propia capacidad de movilización electoral de la organización. Esto no quiere decir que los partidos no puedan funcionar como organizaciones sin activismo, de hecho en la actualidad la mayoría de

los partidos en el mundo tienen esta característica, centrados en líderes que se especializan en movilizar con pequeños aparatos profesionales remunerados (partidos profesionales-electorales).

Las tareas que cumplen dentro de la organización quienes organizan requieren una presencialidad que no puede ser sustituida por lógicas de participación en línea, que por lo general se decantan por una simple adhesión a la organización sin compromiso de tiempo o en trabajo militante (Han, 2014). Sin embargo, aceptar esto no supone que quienes organizan no puedan utilizar herramientas de internet para hacer su trabajo, ni tampoco que quienes buscan movilizar las usen incrementando los adherentes. En todo caso, el problema está en pensar que los militantes tradicionales (quienes organizan), a diferencia de quienes adhieren o movilizan mediante el ciberactivismo, pueden cumplir la misma función dentro de la organización. Mientras que el ciberactivismo puede ser más eficaz para complementar las tareas de movilización desarrolladas por los líderes sectoriales, quienes organizan (fundamentalmente desde las bases) desarrollan con trabajo militante un sinnúmero de tareas para la organización y garantizan su presencia y la articulación de la militancia política en el territorio. Privilegiar adherentes y ciberactivistas en detrimento de los espacios de militancia tradicional haría que el Frente Amplio pasara de ser un partido de masas (Levitsky y Roberts, 2011) a ser un partido de elites.

El Frente Amplio, como diferentes organizaciones sociales y políticas en el mundo, está sometido a la tentación de transformar su estructura interna en una red (tal vez más amplia) de adherentes (con bajos niveles de participación) a través de internet. Esta posibilidad reduce los incentivos para desarrollar una organización. Estos procesos, lejos de hacer más democrática la organización, al incorporar un número más amplio de adherentes, la hacen más elitista (controlada por los líderes con capacidad de movilización). Al mismo tiempo, pierden capacidad de formar estructuras de participación que permitan el surgimiento de nuevos dirigentes. Como sostiene Han (2014), la movilización por sí



misma puede funcionar si una asociación no necesita involucrar a un gran número de personas de manera constante, no necesita de su compromiso de activismo intenso o tiene otros recursos de poder diferentes del poder de la gente.

La reproducción de la organización partidaria también supone el desafío de incorporar constantemente nuevos liderazgos. Esto implica el reemplazo generacional y la inclusión de mayor diversidad en el interior de la organización y en sus cuadros dirigentes. Se debe tener en cuenta que este es un proceso que fundamentalmente parece estar obstruido a nivel sectorial (y no por las bases), que es el ámbito de reclutamiento de cuadros de gobierno y dirigentes por excelencia. En consecuencia, no es el Frente Amplio en sí mismo, sino sus sectores, quien debe enfrentar principalmente el desafío del recambio generacional y de inclusión de mujeres en sus cuadros.

4.2. El partido y la sociedad

Los partidos políticos están desafiados a mantener la coherencia y reproducir su proyecto político en el tiempo. En algunos casos, los partidos abandonan de manera radical su proyecto programático y dan un giro que genera ganancias de corto plazo pero diluye el valor de la etiqueta y los perjudica en el mediano y largo plazo (Lupu, 2014; Roberts, 2014). En otros casos, el éxito en la gestión de gobierno provoca el agotamiento del proyecto político. Luego de 11 años en el gobierno nacional, el Frente Amplio ha logrado sortear el desafío de la coherencia, ya que su llegada no supuso un cambio en la orientación de políticas hacia posiciones de derecha (o al menos no existe evidencia al respecto). El éxito del Frente Amplio en la concreción de diferentes transformaciones propuestas en su programa sí lo coloca ante el desafío de la renovación programática para plantearse nuevos objetivos, en particular en función de las nuevas demandas y riesgos sociales. En otras palabras, luego de 11 años de gobierno el Frente Amplio se encuentra ante el desafío de seguir siendo un partido con un programa transformador y no simplemente defensor del nuevo *statu quo*.

Para las generaciones más jóvenes el Frente Amplio ha sido siempre el partido de gobierno. Estos jóvenes no fueron socializados en la acumulación política del partido desde la resistencia contra la dictadura en los ochenta ni en la oposición a las reformas promercado de los noventa. Esto implica repensar la representación política a partir de los éxitos de los gobiernos del Frente Amplio y, en particular, de su visión transformadora respecto al futuro.

Uno de los desafíos que tenía el Frente Amplio al llegar al gobierno en 2005 era dar respuesta a una base social que incluía sectores con intereses contradictorios (trabajadores formales e informales, públicos y privados, desempleados) en términos de políticas tanto económicas como sociales (De Armas y Caetano 2011). El Frente Amplio logró desarticular este desafío estructural en un escenario de expansión económica. Formalizó a vastos sectores informales y rompió en parte con los procesos de exclusión mediante políticas sociales universalistas (Pribble, 2013). Asimismo, reemplazó la negociación colectiva, lo que permitió que el crecimiento económico fuera acompañado de aumentos significativos del salario real y del crecimiento de la sindicalización sobre todo en el sector privado. Estos procesos generaron una transformación de sus bases de apoyo tradicionales y lógicas de demanda. De la misma manera, el avance significativo en políticas ampliatorias de derechos como la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo, lejos de agotar las demandas de las organizaciones pro derechos como el movimiento feminista, transforma sus reivindicaciones y las amplía.

En un ambiente de desaceleración económica, esta nueva configuración de actores sociales y económicos plantea nuevos desafíos para dar continuidad y consistencia a las políticas del gobierno. El desafío de continuar procesos de reforma y consolidar un nuevo modelo de desarrollo se asocia a una nueva economía política que supone la consolidación de la adhesión electoral de los sectores excluidos y aún informales mediante su activación política, y la articulación entre sectores medios de trabajado-



res públicos y privados. Esta articulación depende tanto de las capacidades políticas del gobierno para alcanzar acuerdos como de la capacidad política del partido para la organización y movilización de sectores no organizados. No se trata de cómo hacer más democrática la organización, como abrirla al ciberactivismo, sino de cómo llevarla a sectores relevantes de la sociedad que aún no están organizados.

4.3. El partido en el gobierno

La llegada al gobierno representa el éxito de una organización partidaria. Desde el gobierno, los partidos pueden materializar sus propuestas y llevar adelante su programa, a la vez que visibilizar y proyectar liderazgos. Sin embargo, el ejercicio del gobierno tiende a inhibir la actividad del partido porque le quita a la organización sus mejores líderes y cuadros para llevarlos a posiciones de gobierno. Esto los aleja de la organización y coloca a la dirección del partido en un segundo plano frente a los referentes principales que ocupan puestos de gobierno. Más aún, como sostienen Samuels y Shugart (2010), en los sistemas presidencialistas, en los que los presidentes son elegidos directamente por la ciudadanía por períodos fijos, la capacidad del partido de controlar al presidente desaparece. Una vez en el gobierno, los partidos no pueden «echar» o desautorizar a sus líderes y hacer que estos se retiren de su cargo, como sí pueden hacerlo en los parlamentarismos.

En un escenario institucional como aquel en el que se desenvuelve el Frente Amplio, el mayor desafío en la relación entre partido y gobierno es que el primero pueda controlar al segundo. A pesar de que el partido no cuenta con herramientas institucionales para restringir las políticas del gobierno (como sí sucede en los parlamentarismos), el Frente Amplio funcionó condicionando directa o indirectamente las políticas del Ejecutivo. El partido ha apoyado al gobierno y se ha responsabilizado de sus acciones. Sin embargo, en ocasiones también confrontó con él (TLC, TISA, decreto de esencialidad en la educación). Estos enfrentamientos produjeron cambios en las posiciones del

gobierno y frenaron corrimientos hacia posturas más de centro (alejadas del programa partidario). Los vetos provenientes de la organización (y su bancada parlamentaria), más allá de impedir esas políticas, no supusieron bloqueos generales o conflictos de largo plazo entre el partido y el gobierno. La capacidad del Frente Amplio para contener al gobierno marca la fortaleza del partido, aspecto que también lo distingue de otros partidos de nueva izquierda en la región, incluso de partidos con estructuras desarrolladas como el Partido Justicialista de Argentina y el Partido de los Trabajadores de Brasil.

En la actualidad el Frente Amplio es el partido más fraccionalizado del sistema de partidos uruguayo. Sus sectores presentan una importante diversidad programática e ideológica. En su proceso de acumulación política el Frente Amplio estimuló la fraccionalización mediante la construcción de alianzas electorales como el Encuentro Progresista (1994) y la Nueva Mayoría (2002). Estas alianzas fueron un instrumento que, según Yaffé (2005), sirvieron a los fines de la moderación del Frente Amplio. Sin embargo, una vez en el gobierno se disolvieron y no representaron la ruta por donde *bypasear* a las estructuras frenteamplistas. Todos los sectores ingresaron al Frente Amplio y esas estructuras terminaron desapareciendo (2005). Esto redujo posibles escenarios de confrontación entre estructuras políticas paralelas que podían entrar en conflicto.

A diferencia del resto de los partidos del sistema político uruguayo y de otras alianzas de centroizquierda de la región (en particular de la Concertación chilena), el Frente Amplio construyó una estructura organizativa propia, diferenciada de las de sus sectores. Esto facilita la síntesis programática, que va más allá de la suma o negociación entre sectores, y permite a la vez a cada sector mantener perfiles electorales diferenciados sin poner en riesgo ni la unidad ni la identidad del partido. Este proceso se vio reforzado históricamente por la decisión de presentar no solo un único programa, sino también, desde 1971, un único candidato a la presidencia.



Conclusiones

Las características de los desafíos a los que se ve enfrentado el Frente Amplio tienen su causa en la combinación de dos factores: 1) la desaceleración económica y 2) las transformaciones en la estructura social y económica que en parte los dos gobiernos anteriores del Frente Amplio produjeron. La primera marca la dificultad para conciliar distribución, crecimiento y estabilidad como lo había hecho el Frente Amplio en el pasado. La segunda señala las necesidades de nuevas articulaciones políticas para hacer sostenible el programa político en el futuro.

Las transformaciones del Frente Amplio en tanto organización, en particular en sus formas de organizar y de movilizar, están sujetas al desafío de la incorporación de nuevas tecnologías (tanto para organizar como para movilizar) sin transformarlo en un partido de elites (sin militantes). Acercar el partido a sus votantes a costa de cambiar militantes por adherentes implica necesariamente eliminar o reducir las estructuras de participación y por tanto los niveles de democracia interna.

En términos de la relación con la sociedad, el desafío no estriba simplemente en incorporar nuevas demandas, sino en plantear cuáles serán las bases de sustentación de las políticas del Frente Amplio. En particular ante los cambios en la estructura social y económica del Uruguay, es necesario pensar cómo se consolidan o rearticulan los vínculos del gobierno y el partido con esos sectores.

Pensar la relación con el gobierno a partir de entender eventuales vetos de la organización a políticas del gobierno como una intromisión indebida es limitar la capacidad del partido para contener al gobierno. Es el partido, que por otra parte está en inferioridad de condiciones, y no el gobierno el que tiene intereses de largo plazo en mantener el

valor del nombre Frente Amplio para los ciudadanos. En consecuencia, es el principal interesado en que las políticas sean consistentes con el programa, más allá de los efectos de corto plazo que puedan tener. Esto tal vez haga que las políticas que lleve adelante el gobierno sean menos eficaces que las que tomaría si no tuviera en cuenta al partido o si el partido no pudiera vetarlas. Pero evita que el gobierno tome decisiones orientado por intereses de corto plazo, que se alejan del mandato que le dieron los electores.

Los momentos de tensión como el que vive el Frente Amplio, derivados de la desaceleración económica y de las derrotas electorales y los problemas de estabilidad política de los gobiernos de izquierda en la región, estimulan la percepción de que vivimos un cambio de ciclo. En una suerte de sesgo de confirmación, estas percepciones provocan que todos los hechos políticos sean leídos de manera negativa como anuncios de la profundización de la crisis. Sin decir muy bien cómo, hoy parece que todo lo que explicaba el éxito pasado está condenando de la misma manera y con la misma eficacia al fracaso futuro. Quienes anuncian sistemáticamente el advenimiento de crisis señalan que estos son procesos que ya habían previsto. Los insatisfechos con el *statu quo* aprovechan para fundamentar en esta supuesta crisis sus soluciones. Los satisfechos dudan y se sienten culpables por no entender mucho lo que está pasando.

Por desgracia, las cosas nunca cambian tan rápido. Como es difícil que nuestros pecados actuales nos conduzcan a la virtud futura, es también difícil, por suerte, que las virtudes de ayer sean la causa de nuestros vicios de hoy. Una mirada comparada y de largo plazo permite en este escenario pensar cuáles son los desafíos nuevos y viejos a los que está sometido el Frente Amplio como partido. En especial, en medio del supuesto apocalipsis, pensar qué mantener y qué cambiar.



Referencias

- ALTMAN, David (2010). *Direct democracy worldwide*. Nueva York: Cambridge University Press.
- ASTORI, Danilo (2001). «Estancamiento, desequilibrios y ruptura, 1955-1972». En Benjamín NAHUM (ed.) *El Uruguay del siglo XX: la economía*. Montevideo: Instituto de Economía-Ediciones de la Banda Oriental.
- BCU (2015). *Informe de política monetaria. Cuarto trimestre 2015*. Montevideo: Banco Central del Uruguay.
- BIDEGAIN PONTE, Germán (2013). «Uruguay: ¿el año bisagra?». *Revista de Ciencia Política*, vol. 33, n.º 1: 351-374.
- BULMER-THOMAS, Victor (2013). *The Economic History of Latin America since Independence*. 3.ª ed. Nueva York: Cambridge University Press.
- BUQUET, Daniel, y Rafael PIÑEIRO (2014). «La consolidación de un nuevo sistema de partidos en Uruguay». *Revista Debates* 2014 8 (1): 127-148.
- BUQUET, Daniel y Lucía SELIOS (en prensa) «Political congruence in Uruguay, 2014». En Alfredo Joignant, Mauricio Morales y Claudio Fuentes (eds.) *Malaise in Representation in Latin American Countries*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
- CAMPELLO, Daniela (2014). «The Politics of Financial Booms and Crises: Evidence From Latin America The Politics of Financial Booms». *Comparative Political Studies* 2014 47: 260-286.
- CANCELA, Walter, y Alicia MELGAR (1985). *El desarrollo frustrado. 30 años de economía uruguaya 1955-1985*, Serie Argumentos. Montevideo: CLAEH-Ediciones de la Banda Oriental.
- CEPAL (2015). *Panorama social de América Latina 2015*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- COLLIER, Ruth Berins, y Samuel HANDLIN (2009). *Reorganizing Popular Representation in Latin America*. Pennsylvania: Penn State University Press.
- DE ARMAS, Gustavo, y Gerardo CAETANO (2011). «Diez años del informe de coyuntura. Del Uruguay de la crisis a las posibilidades y exigencias de desarrollo». En Gerardo CAETANO, María Ester MANCEBO y Juan Andrés MORAES (coords.), *Política en tiempos de Mujica. En busca del rumbo*. Informe de Coyuntura n.º 10, Instituto de Ciencia Política. Montevideo: Estuario Editora, 11-41.
- FLORES-MACÍAS, Gustavo (2010). «Statist vs. Pro-Market. Explaining Leftist Governments' Economic Policies in Latin America». *Comparative Politics*, 413-433.
- GARCÉ, Adolfo, y Jaime YAFFÉ (2005). *La era progresista*. Montevideo: Editorial Fin de Siglo.
- HAN, Hahrie (2014). *How Organizations Develop Activists. Civic Associations & Leadership in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press.
- HANDLIN, Samuel (2012). «Social Protection and the Politicization of Class Cleavages During Latin America's Left Turn». *Comparative Political Studies*, 46 (12): 1582-1609.
- HUBER, Evelyne, y John D. STEPHENS (eds.) (2012). *Democracy and the Left: Social Policy and Inequality in Latin America*. Chicago: University of Chicago Press.
- INSTITUTO CUESTA DUARTE (s. f.). *Las relaciones laborales en Uruguay. Diez años de cambio*. Montevideo: PIT-CNT, OIT.
- LANZARO, Jorge (ed.) (2004a). *La izquierda uruguaya: entre la oposición y el gobierno*. Montevideo: Editorial Fin de Siglo-Instituto de Ciencia Política.
- (2004b). «La izquierda se acerca a los uruguayos y los uruguayos se acercan a la izquierda. Claves de desarrollo del Frente Amplio». En Jorge Lanzaro (ed.) *La izquierda uruguaya entre la oposición y el gobierno*. Montevideo: Fin de Siglo-FESUR, 13-107.
- (2011). «A Social Democratic Government in Latin America». En Steven LEVITSKY y Kenneth ROBERTS (eds.). 2011. *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press: 348-374.
- LEVITSKY, Steven, y Kenneth ROBERTS (eds.) (2011). *The resurgence of the Latin American left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- LÓPEZ CARIBONI y Rosario QUEIROLO (2015). «Class voting versus economic voting: Explaining electoral behavior before and after the 'Left turn' in Latin



- America». Ponencia presentada en el 8.º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, ALACIP, 22-24 de julio de 2015.
- LUNA, Juan Pablo (2007). «Frente Amplio and the crafting of a social democratic alternative in Uruguay». *Latin American Politics and Society* 49 (4): 1-30.
- LUPU, Noam (2014). «Brand Dilution and the Breakdown of Political Parties in Latin America». *World Politics* 66 (04): 561-602.
- MADRID, Raúl (2012). *The Rise of Ethnic Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MORAES, Juan Andrés (2015). «The Electoral Basis of Ideological Polarization in Latin America». *Kellogg Institute for International Studies, Working Paper # 403*.
- MOREIRA, Constanza (2004). *Final de juego: Del bipartidismo tradicional al triunfo de la izquierda en Uruguay*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- MORGAN, Jana (2011). *Bankrupt Representation and Party System Collapse*. University Park: Penn State Press.
- MORLEY, Samuel A., Roberto MACHADO y Stefano PETTINATO (1999). *Indexes of Structural Reform in Latin America*. Serie Reformas Económicas-ECLAC Economic Development Division (12).
- MURILLO, María Victoria, Virginia OLIVEROS y Milan VAISHNAV (2011). «Economic Constraints and Presidential Agency». En Steven LEVITSKY y Kenneth ROBERTS (eds.). 2011. *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press: 52-70.
- PRIBBLE, Jennifer (2013). *Welfare and Party Politics in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- REMMER, Karen (1991). «The Political Impact of Economic Crisis in Latin America in the 1980's». *American Political Science Review* 81 (3): 777-800.
- ROBERTS, Kenneth (2002). «Social Inequalities without Class Cleavages in Latin America's Neoliberal Era». *SCID* 36, 4.
- (2014). *Changing Course in Latin America: Party Systems in the Neoliberal Era*. Nueva York: Cambridge University Press.
- ROSENBLATT, Fernando (2006). «El dispar desenlace de la crisis económica en Argentina y Uruguay (2001-2002): una explicación desde la teoría de las prospectivas». *Revista de Ciencia Política* 26 (2): 97-119.
- (2013). *How to Party? Static and Dynamic Party Survival in Latin American Consolidated Democracies*. Tesis de doctorado, Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- SAMUELS, David, y Matthew SHUGART (2010). *Presidents, Parties and Prime Ministers. How the Separation of Power Affects Party Organization and Behavior*. Nueva York: Cambridge University Press.
- SENATORE, Luis y Gustavo MÉNDEZ (2011). «La política salarial en el bienio 2010-2011». En Gerardo CAETANO, María Ester MANCEBO y Juan Andrés MORAES (coords.), *Política en tiempos de Mujica. En busca del rumbo*, Informe de Coyuntura n.º 10, Instituto de Ciencia Política. Montevideo: Estuario Editora, 113-123.
- WEYLAND, Kurt (2009). «The Rise of Latin America's Two Lefts: Insights from Rentier State Theory». *Comparative Politics*, vol. 41, n.º 2, 145-164.
- WEYLAND, Kurt, Raúl MADRID y Wendy HUNTER (eds.) (2010). *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*. Nueva York: Cambridge University Press.
- YAFFÉ, Jaime (2005). *Al centro y adentro: La renovación de la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay*. Montevideo: Linardi y Risso.

serie LA MAÑANA N1 SIGUIENTE

La Mañana Siguiente

Los movimientos y partidos progresistas que gobernaron en América Latina después de las dictaduras y el empuje neoliberal afrontan un momento de inflexión negativa en la relación con sus respectivas sociedades. Se evidencia en resultados electorales así como en la pérdida de iniciativas en lo político y cultural. El Frente Amplio uruguayo, al igual que todo partido o coalición de partidos con larga permanencia gobernante, contabiliza aciertos y hallazgos originales, así como grandes tareas pendientes, errores o rezagos significativos. Para afrontar los desafíos de esta etapa, el Frente Amplio renovó sus conducciones políticas en lo nacional y departamentales. También ha resuelto abrir un tiempo de debate estratégico.

La Fundación Friedrich Ebert acompañó de diferentes modos los procesos de recuperación democrática y pacificación ocurridos décadas atrás en la región, así como también las estrategias desplegadas por las izquierdas, los progresismos, los sindicalistas y otros movimientos sociales para hacer avanzar am-

plias agendas de derechos, consolidación y mejoramiento de las democracias. En Uruguay ha cooperado con iniciativas del Frente Amplio, el movimiento sindical y otros actores sociales, sobre una amplia agenda de temas, antes y durante los gobiernos progresistas a nivel departamental y nacional. En esta etapa quiere aportar a la calificación del debate público sobre los principales desafíos de los progresismos a medio y largo plazo mediante la publicación de una serie de ensayos solicitados a personas protagonistas de la acción y la reflexión política en el país y la región.

La serie lleva como nombre La Mañana Siguiente, un estímulo dirigido al sistema político por Líber Seregni, fundador y primer líder del Frente Amplio, en el año en que se cumple el centenario de su nacimiento.

Como una primera entrega, ofrecemos un análisis sobre la situación y los desafíos de *El Frente Amplio tras once años en el gobierno*, realizado por Verónica Pérez, Rafael Piñeiro y Fernando Rosenblatt.



Autores

Verónica Pérez es candidata a doctora en Ciencia Política por la Universidad Torcuato Di Tella (Argentina). Becaria doctoral de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) y docente de la Universidad de la República y de la Universidad Católica del Uruguay.
Correo electrónico: veroperezbentancur@gmail.com

Rafael Piñeiro es profesor asistente del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Católica del Uruguay. Es doctor en Ciencia Política (Pontificia Universidad Católica de Chile). Sus investigaciones han sido publicadas en revistas científicas como *Latin American Politics and Society*, *Latin American Research Review*, *Journal of Democracy*, *Política y Gobierno*, y *Revista de Ciencia Política*, entre otras.
Correo electrónico: rafael.pineiro@ucu.edu.uy

Fernando Rosenblatt® es profesor asistente en la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales. Es doctor en Ciencia Política (Pontificia Universidad Católica de Chile). Se especializa en el estudio de organizaciones partidarias. Sus trabajos han sido publicados en revistas científicas como *Latin American Politics and Society*, *Latin American Research Review*, *Democratization*, entre otras.
Correo electrónico: fernando.rosenblatt@udp.cl

• Fernando Rosenblatt agradece el financiamiento de CONICYT Programa Fondecyt #11150151.

Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung | Uruguay
Plaza Cagancha 1145 piso 8 | 11100 Montevideo | Uruguay

Responsable:
Sebastian Sperling, Representante de la Fundación Friedrich Ebert (FES) en Uruguay
Tel.: ++598-2902-29-38 | Fax: ++598-2902-29-41
<http://www.fesur.org.uy> | fesur@fesur.org.uy

Diagramación | glyphs |
Impresión | Impresos DIB |
Depósito legal | 369.969/16

Fundación Friedrich Ebert (FES)

La Fundación Friedrich Ebert (FES) fue creada en 1925, y es la fundación política más antigua de Alemania. Es una institución privada y de utilidad pública, comprometida con el ideal de la democracia social. La fundación debe su nombre a Friedrich Ebert, primer presidente alemán democráticamente elegido, y da continuidad a su legado de hacer efectiva la libertad, la solidaridad y la justicia social. Cumple esa tarea en Alemania y en el exterior en sus programas de formación política y de cooperación internacional, así como en el apoyo a becarios y el fomento de la investigación.

Para solicitar publicaciones:

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung (o las de la organización para la que trabajan los autores y las de las entidades que auspiciaron la investigación).

Esta publicación ha sido impresa en papel fabricado de acuerdo con los criterios de una gestión forestal sostenible.

ISBN: 978-9974-8488-7-0