
DICTADURAS Y PARTIDOS POLITICOS EN ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY. ANOTACIONES PARA UNA HISTORIA COMPARATIVA

SILVIA DUTRENIT BIELOUS *

El propósito de este artículo es recuperar líneas de investigación para un análisis histórico de los partidos políticos en cuanto a sus estructuras y a su funcionamiento durante las últimas dictaduras militares. Se trata de rescatar los momentos cruciales del largo período dictatorial para determinar formas del quehacer partidario. Estas aparecen en algunos casos como novedosas para la actuación partidaria tradicional en tanto se conforman en situaciones de suspensión o ilegalidad de la actividad de las colectividades políticas.

En estas páginas se recoge así el interés por aproximarse al estudio comparativo de sociedades que, habiendo pasado por regímenes políticos similares, guardan sugerentes diferencias en el comportamiento de los partidos políticos. El enfoque utilizado advierte que los golpes militares no son fenómenos que suceden ipso facto, sino que sintetizan relaciones entre Estado y sociedad que generan entre ellos diferentes articulaciones y mediaciones. A su vez las singularidades históricas de los actores connotan aquellos vínculos. Es más, los partidos y los sistemas de partidos -objeto de estudio- con orígenes y configuraciones en diversos sistemas políti-

cos dieron lugar, también, a variados comportamientos una vez que fueron desplazados por los militares. Los casos de Argentina, Brasil y Uruguay, integran no sólo un espacio geográfico común sino que se identifican respecto al régimen político. Así, en los tres países se procesaron dictaduras militares con fórmulas propias de articulación entre el Estado y la sociedad. De ahí que el enfoque comparativo privilegia semejanzas y diferencias frente a lo que de manera generalizadora suele considerarse como un fenómeno común.

Lo escrito con un enfoque político comparativo sobre el tema de partidos y dictaduras es abundante. En la bibliografía destacan los procesos de transición como los que han merecido mayor atención. Sin embargo, se ha privilegiado menos la investigación histórica sobre estructuras y formas de funcionamiento que los partidos políticos adoptaron en tanto actores relegados del sistema político. Falta aún rescatar fuentes primarias y testimonios. Estos últimos como memoria histórica a recuperar y como historia oral a conservar. Esta búsqueda debe estar metodológicamente guiada por el qué, cómo y por qué ocurrieron acciones e inmovilidades partidarias durante los períodos dictatoriales.

Tres períodos son notoriamente importantes para la reflexión sobre estructuras y funcionamiento partidarios. Las formas del quehacer político se van transformando o remozando

* Historiadora y latinoamericanista uruguaya radicada en México; investigadora titular del Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora y coordinadora del proyecto de Historia de los Partidos Políticos en América Latina del mismo instituto.

según los períodos en que se presentan. La longitud temporal de cada uno se define por la función que cumplen los partidos en relación al poder militar. Estos períodos se consideran también como cortes analíticos. Ellos se denominan: *Golpes de estado y desarticulación de los partidos*, *Interregno militar y quehacer partidario* y *Transiciones e iniciativa política de los partidos*.

Sin duda el rol protagónico de los partidos políticos se reafirma con la democracia y el funcionamiento de sus instituciones. En América Latina no resultan extrañas las irrupciones militares que desvertebran aquellas instituciones y alejan de la escena a los partidos políticos. Sin embargo, las últimas dictaduras se propusieron, como uno de sus objetivos esenciales, eliminar al enemigo interno y acabar con los políticos corruptos e ineficientes. Esta distinción las caracteriza respecto a sus homónimas y las singulariza en cuanto a sus relaciones con los partidos. Ello obliga a una primera ubicación respecto a otras dictaduras y, de manera muy sucinta, a delinear las tendencias históricas en los momentos de las rupturas institucionales.

El artículo se compone de una primera parte que sustancia la distinción histórica entre tipos de crisis institucionales que se han presentado en América Latina. La segunda parte trata la relación entre el autoritarismo y los partidos políticos y se divide en tres apartados que corresponden a los períodos señalados. En cada uno de ellos se exponen las principales características de las historias políticas nacionales, con mayor énfasis en los partidos políticos. La tercera y última plantea algunas preguntas con la finalidad de trazar líneas de investigación comparativa sobre las temáticas destacadas y de avanzar en ciertas apreciaciones conclusivas.

I. CRISIS INSTITUCIONALES EN AMÉRICA LATINA

Durante el siglo XX la historia de América Latina exhibe dos momentos en que presenta una secuencia de golpes de Estado. La similitud histórica no impone la igualdad

raigal de ambos, aunque sí encierra causas que se reconocen como comunes. Así, en la década de los treinta como de los setenta fue, y es, punto obligado de atención, la ruptura institucional ocurrida en varios Estados y sus consecuentes regímenes militares.

El origen de las primeras rupturas institucionales en Argentina, Brasil y Uruguay radica en crisis nacionales que, siendo de diversa índole, fueron catalizadas por el crack internacional de 1929. En ese entonces los cambios producidos afectaron principalmente los tipos de gobierno más que los Estados y sus formas de dominación. Se trató de quiebres de los regímenes constitucionales y de imposiciones de proyectos autoritarios. Si bien en Brasil la ruptura culminó la disolución del Estado oligárquico, en los otros casos se reestructuraron Estados que ya no eran oligárquicos.

América del Sur, una vez transcurridos treinta años, presentó una nueva secuencia de dictaduras. La sincronía histórica incitó a referir el pasado inmediato. La crisis de los setenta exhibió síntomas de mayor gravedad que la de los treinta. La velocidad de los cambios en América Latina hizo posible que los jóvenes de la posguerra, y crecidos bajo formas de estado populistas o de "bienestar", maduraran con los efectos de la crisis económica que rápidamente se convirtió en crisis de dominación.

El proceso industrializador por sustitución de importaciones que, con vigor, arranca en los treinta, alcanzó su crisis global en los sesenta mientras avanzaban diversos proyectos de carácter contrahegemónico. Ante el agotamiento del viejo estilo de desarrollo económico, y la creciente fuerza de proyectos alternativos, los grupos dominantes mostraron abiertamente su incapacidad de mantener el control socio-político contribuyendo a totalizar la crisis¹. Por ello, la preservación de su dominación les impuso buscar un marco

¹ Confróntese, Eduardo Ruiz C., "América Latina en el umbral del siglo XXI" en Marcos Roitman y Carlos Castro-Gil (coord.), "América Latina entre los mitos y la utopía", Madrid, Universidad Complutense, 1990, pp. 97 y ss.

institucional diferente que supuso la adopción de un régimen autoritario.

En aquel escenario de avances de distintos proyectos que, con diversos perfiles, buscaban cambios en las tendencias vigentes, y en donde se destacaba la acción propositiva de actores políticos y sociales, aparecen las Fuerzas Armadas como las encargadas de "poner la casa en orden". Fue así que en 1964 se produjo en Brasil el primer golpe de Estado de esta nueva etapa.

De esta manera, un abigarrado proceso de declinación de las democracias políticas, producto de los generalizados desajustes de las estructuras en las que se cimentaba la coherencia entre las formas de dominación y su legitimación, derivó en una modalidad extremadamente autoritaria del ejercicio del poder. Esta se extendió regionalmente y duró casi un cuarto de siglo.

El deterioro de las formas estatales de dominación tradicionales y la convicción, a la que arribaron algunos sectores decisivos en la economía, en cuanto a la necesidad de un viraje radical de la política económica que favoreciera la gestación de un nuevo modelo de acumulación, robustecieron la idea de que sólo un régimen autoritario sería capaz de someter a la sociedad a los efectos de lograr, sin trabas, modificaciones raigales. El potencial amenazante de los movimientos sociales o de los regímenes competitivos de partidos fue desactivado por los golpes militares. Las FF.AA., inspiradas por la Doctrina de Seguridad Nacional, originaron gobiernos que restringieron las relaciones entre el Estado y la sociedad a la imposición vertical².

² "La evaluación de estos regímenes debe hacerse entonces en su doble dimensión de regímenes reactivos (contra la matriz o modelo sociopolítico clásico) y fundacionales (en el sentido de generar un nuevo orden económico, político y cultural). Respecto de la primera dimensión, ellos tuvieron un éxito parcial en sus metas en la medida que, al precio de las más violentas violaciones a los derechos humanos debido al tipo de represión ejercida que alcanzó rasgos de verdadera guerra unilateral, y también coadyuvado por otro tipo de factores, los movimientos insurreccionales fueron derrotados y, en algunos casos, diezmados y destruidos. También desaparecieron como elementos significativos

Como en los treinta, durante los sesenta y los setenta, a partir de las rupturas institucionales se promovieron cambios o ajustes en los procesos de acumulación y en las concepciones del papel del Estado. Una vez logrados algunos de los objetivos importantes, de manera paulatina pero a la vez expansiva, a finales de la década de los setenta -luego que Ecuador inició el ciclo en 1979- comenzaron procesos de tránsito a la democracia.

Es en unos y otros procesos, dictatoriales y de transición, que aparecieron en la escena viejos y nuevos actores, sociales y políticos, creando y recreando propuestas, conquistando papeles protagónicos o desdibujando su accionar por razones de fuerza o de táctica. Estos actores obtuvieron así el consenso social requerido para llevar adelante sus programas o perdieron respaldo según las complejas circunstancias que desbordaron estas décadas.

Rupturas institucionales, dictaduras y tránsitos a la democracia afectaron de manera insoslayable los sistemas políticos y, a su vez, el quehacer de los partidos que fue el eje sobre el que se organizó la vida política nacional durante los regímenes democráticos anteriores³. Así, el sistema de partidos se enfrentó a un desafío que puso en juego su estabilidad y su permanencia. Fueron décadas de ratificación y de remozamiento de partidos

de la vida política las ofertas más radicales de cambio social y las ideologías revolucionarias. Pero fracasaron en su intento de eliminar la política y crear una nueva matriz que cristalizara hacia el futuro un orden autoritario". Manuel Antonio Garretón, "Transformaciones socio-políticas en América Latina, 1972-1992" en Manuel Antonio Garretón (ed.), "Los partidos y la transformación política en América Latina", Chile, GTPP - CLACSO/CEA - Universidad Nacional de Córdoba/Ed. FLACSO-Chile, 1993, p. 8.

³ Los períodos comprendidos entre 1958 y 1966, y el de 1973 a 1976 para la Argentina, entre 1945 y 1964 para Brasil y entre 1942 y 1973 para Uruguay marcan, una muy disímil fuerza y extensión, la presencia de los partidos y sus acciones en condiciones democráticas de muy diferente envergadura.

históricos y de generación de nuevas organizaciones que elaboraron propuestas para satisfacer a ciudadanas sedientas de soluciones inmediatas⁴.

II. AUTORITARISMO Y PARTIDOS POLITICOS

Este desarrollo global, esbozado en las líneas anteriores, adquirió perfiles específicos en los respectivos países. De tal forma que en Argentina, Brasil y Uruguay la instalación de los gobiernos militares no fue ajena a las especificidades nacionales.

En Argentina, el golpe militar fue uno más de la ininterrumpida serie iniciada en 1930. Conviene recordar que en este país por primera vez en 50 años, en 1989 un presidente constitucionalmente electo le entregó el mando a un igual. En Brasil, los grupos dominantes recurrieron en 1964 a una solución militar con la idea de liquidar un proyecto populista que se temía, más radical que otros. Durante el mismo, y de manera

4 A pesar de la ratificación de los partidos y de participación ciudadana durante la transición se producirá luego otra forma de debilitamiento. "Se debe reconocer, sin embargo, que el espejismo de la (re) creación de la democracia participativa y representativa fue alimentado por la circunstancia de que la mayoría de las transiciones del autoritarismo estuvieron enmarcadas por movilizaciones pacíficas en contra de las dictaduras y por el entusiasmo que despertaron en la población los partidos políticos y las primeras elecciones democráticas. En casi todos los casos, este entusiasmo probó ser un fenómeno efímero: especialmente en Argentina y Brasil, pronto la mayoría de la población tornó a responsabilizar no sólo a los gobiernos democráticos, sino también a los partidos en su conjunto, por el continuo descenso del nivel de vida, el deterioro ininterrumpido de los servicios públicos y la desorganización de la vida cotidiana asociada con los fenómenos hiperinflacionarios". Marcelo Cavarozzi, "El sentido de la democracia en América Latina contemporánea" en Manuel Antonio Garretón (ed.), "Los partidos y la...", op. cit., p. 24.

contrastante, se mantuvo el ejercicio electoral en el marco de un sistema supervisado de partidos. En el Uruguay, país con larga tradición democrática, el golpe cívico-militar de 1973, primero del siglo⁵, se propuso desvertebrar un numeroso movimiento contrahegemónico que ponía en peligro la forma de dominación ya en crisis.

Las maneras concretas en que transcurrieron las luchas sociales y políticas, los movimientos de resistencia y el reacomodo de los partidos también expresaron diferencias. Y si bien al final en los tres casos se logró un retroceso de las Fuerzas Armadas como detentadoras de las redes del Estado, que significó un notorio alejamiento de las mismas del escenario político, pese a que permanezcan tras bambalinas, los procesos mostraron distintas relaciones entre sociedad y Estado. Por lo tanto, también las transiciones a la democracia han expresado, para cada país, características sustancialmente disímiles.

Argentina, cuyo sistema político se constituye alrededor de un eje bipartidista (un bipartidismo en términos de dos partidos importantes y permanentes, pero que en realidad siempre uno es el fuerte y el otro muestra su fragilidad) desde mediados del siglo XX, ha vivido una permanente readecuación de sus partidos ante los desafíos de un militarismo con proyecto estatal.

Brasil, en cambio, tiene un sistema partidista más joven que gira en torno a la oposición entre populismo y antipopulismo. Desde Vargas en 1945, pasando por los militares en 1964, hasta el comienzo de la transición a la democracia, esa dicotomía ideológica animó el desarrollo político más allá de la intervención militar en el sistema político. Además Brasil ha tenido una herencia partidaria discontinua y muy débil en cuanto a su institucionalización. Esta característica ha sido

5 El otro golpe de Estado ocurrido en el siglo XX se llevó a cabo en 1933, también liderado por el presidente constitucional en turno, pero a diferencia del más reciente contó con el único apoyo explícito de la policía. Además, durante el régimen que originó las FF. AA. no aparecieron en el primer plano de la escena política.

reforzada por la centralización estatal concentrada en un poderoso Ejecutivo.⁶

Uruguay, con sus dos partidos tradicionales cuya génesis se remonta a la cuarta década del siglo XIX y que devienen en partidos modernos a principios del siglo XX, tiene un sistema político bipartidista hasta 1971. Fue entonces que el Frente Amplio, coalición de izquierda, obtuvo un importante apoyo electoral, casi un 19% del total de los votos. Este hecho sumado a la consiguiente participación parlamentaria caracterizada por un pronunciamiento homogéneo del bloque frenteamplista, pese al deterioro del régimen democrático, hizo posible que el bipartidismo tradicional se convirtiera en un sistema de tres partidos fuertes⁷.

Una característica común a los regímenes militares fue la meta de desbaratar porciones significativas de la sociedad civil y del sistema político y de construir nuevas modalidades de entendimiento y mediación de éstos con el Estado. Para ello se aplicaron políticas represivas, exterminadoras y de cooptación de todo lo que se aproximara a las viejas prácticas discursivas y de representación políticas y sindicales. Estas representaciones, como es obvio, correspondían a sectores sociales que por su intermedio se habían propuesto defender intereses populares y, a su vez, expresaban opiniones que se mantenían adheridas a modalidades vencidas de acción política.

Fue así que los regímenes militares limitaron, por lo menos, la influencia de los partidos políticos. Sólo en Brasil se autorizó la permanencia de la actividad partidaria y el ejercicio electoral como reafirmación de una pseudo institucionalidad democrática. Pero, ni

en este caso extremo, los partidos resultaron actores principales del acontecer nacional.

Si uno de los objetivos de los golpes de Estado fue desarticular el sistema político, en particular disolver el espacio partidario, interesa volver sobre lo que ocurrió, sólo posible desde una perspectiva histórica, en la medida que no se logró concretar la eliminación de las estructuras partidarias. La acción de los regímenes militares fracasó al menos en este doble sentido: se reactivan los partidos políticos a la vez que se erigen en actores principales de la transición y consolidación democráticas.

El caso uruguayo es el más representativo de esta configuración histórica en virtud de la partidización, es decir, de la centralidad de los partidos en el espacio de las articulaciones con el Estado y la sociedad. "En este sentido, el 'proceso cívico-militar' que había comenzado con la denigración de la política, los políticos y, sobre todo, los partidos, evidenció otro fracaso en sus arrebatos fundacionales al culminar su itinerario con las colectividades políticas tonificadas y relegitimadas ante la sociedad civil. (...) Tras el temporal, los partidos estaban otra vez allí, sobreviviendo al gobierno que dispuso de las mayores armas para aniquilarlos"⁸.

Se trata de un período que encierra, simultáneamente, congelamiento y actividad partidarios, desde el ascenso del autoritarismo hasta la salida democrática. Volver sobre él impone tres preguntas que son a la vez tres momentos del proceso político.

La primera inquiriere sobre la configuración de los partidos y su comportamiento dentro de los sistemas políticos existentes en los prolegómenos de los golpes militares. En este sentido es necesario precisar cuáles fueron las posturas frente a las irrupciones militares. Esta pregunta constituye el antecedente necesario del tema central de la reflexión y sobre el que se desprenden las siguientes. Una segunda pregunta se refiere a qué pasó

6 Apoyado en María D'Alva Gil Kinso, "La cuestión partidaria en Brasil" en Manuel Antonio Garretón (coord.), "Los partidos políticos en el inicio de los noventa. Seis casos latinoamericanos", Chile, GTPP - CLACSO/Ediciones Flacso-Chile, 1992. p. 10.

7 Conviene mencionar que luego del proceso militar este triángulo se consolidó a tal punto que en las elecciones de 1989 por primer vez en la historia ni blancos ni colorados ganaron el gobierno de Montevideo, que pasó a manos del Frente Amplio.

8 Gerardo Caetano, et al., "La partidocracia uruguayo" en Cuadernos del Claeht, Montevideo, núm. 44, 2ª Serie, Año 12, 1987-4.

después de los golpes de Estado. En ese momento los partidos entran en situaciones de expectativa, de respuestas combativas o de indiferencia o acomodamiento ante las circunstancias, para luego pasar a diferentes formas de recogimiento. Estas posturas suponen también conocer las percepciones del fenómeno militar y el grado de acercamiento o distancia que mostraban respecto a las Fuerzas Armadas. Por último, una tercera interrogante alude al rol desempeñado por los partidos en las transiciones a la democracia. El renacer y la reorganización partidarios en la apertura política son hechos sustanciales en tanto rescatan las propuestas y compromisos asumidos para retornar a una hegemonía política civil.

II. 2.1. Golpes de Estado y desarticulación de los partidos.

La idea de "poner la casa en orden", que guió la acción militar tendiente a una reactivación de la vida política según modalidades diferentes, presentó características disímiles sujetas a las particularidades históricas de las sociedades y sus Estados. Es por ello que los largos y complejos procesos dictatoriales y sus espacios partidarios deben ser revisados individualmente para desentrañar las singularidades nacionales. Estas se llaman modalidades de relación Estado, sociedad civil y sistema político que no son transferibles indistintamente en aras de la generalización analítica.

En Argentina, argumentan Marcelo Cavarozzi y Manuel Antonio Garretón⁹, la fuerte densidad de la sociedad civil llevó a partidos con profundo arraigo como subculturas, pero difusos ideológicamente, con una débil estructura interna a mostrar escasa capacidad para expresarla en cuanto tales. Se acentuó allí una permanente personalización de los liderazgos y un juego de enfrentamiento donde cada contendiente excluye al otro. Estos partidos, Radical y Justicialista, han dado

9 Marcelo Cavarozzi y Manuel Antonio Garretón. "Partidos políticos, regímenes militares y transiciones democráticas", Santiago de Chile, FLACSO, 1989.

lugar a la sólida identificación partidaria¹⁰ y a que aquella férrea oposición conduzca indistintamente a apoyar golpes militares con el afán de destruir al adversario. La corporativización de la sociedad argentina, estrechamente vinculada al Estado peronista, y la existencia de Fuerzas Armadas con propuestas propias, han desequilibrado la posible capacidad partidaria para sostener hasta el fin un proyecto nacional.

En 1973, unos pocos años antes del golpe de Estado de 1976, los partidos mayoritarios argentinos lograron un acuerdo. Con éste se buscó poner fin a la fuerte oposición desestabilizadora que marcaba el devenir nacional. Poco duró el efecto del mismo. La experiencia democrática que se reinició en 1973 fue abruptamente desafiada por movimientos guerrilleros, discordes con el nuevo peronismo gobernante, y por escuadrones de la muerte de extrema derecha, e interrumpida en su institucionalidad por el golpe militar. Las viejas prácticas partidarias contribuyeron al nuevo fracaso democrático¹¹.

El peso abrumador de un Estado central fuerte en Brasil hizo posible un sistema de partidos débil y disperso regionalmente. Partidos, además, con escasa solidez ideológica y poca trayectoria que los hace más maleables. El más antiguo y robusto ideológicamente, el

10 "Peronismo y radicalismo, tradicionalmente funcionaron como maquinarias electorales movilizadoras de lealtades y sentimientos en la contienda electoral, antes que como partidos programáticos. Vehículos para el acceso a los mandatos, su papel como instrumentos del gobierno estuvo ausente del debate. El presidencialismo, combinado con la tradición de presidentes plebiscitados, favoreció la conformación de gobiernos en lo que el oficialismo se subordinó a su jefe y la oposición quedó condenada a un papel retórico. (...) Con ideologías difusas, la confrontación fue el mecanismo privilegiado para definir sus respectivas identidades frente a opciones de política pública". Véase Lilianna de Riz, "Los partidos y el gobierno de la crisis en Argentina" en Manuel Antonio Garretón (ed.), "Los partidos y la...", op. cit., p. 43.

11 Apoyado en Marcelo Cavarozzi, "Peronism and Radicalism: Argentina's transition in perspective" en Paul Drake y Eduardo Silva, eds., Elections and democratization in Latin America, 1980-1985, La Jolla, Center for Iberian and Latin American Studies, 1986, p. 143-174.

Partido Comunista Brasileiro PCB, aunque pudo considerarse nacional en términos territoriales no logró trascender en la sociedad. Además sobre el PCB recayó la fuerza de la represión, durante gran parte de los más de sesenta años que van desde su fundación hasta la salida de la dictadura militar en 1985.

Como anota Scott Mainwaring, durante ese mismo período los partidos han sido actores secundarios en el sistema político y los sistemas partidarios han tenido una efímera existencia. A tal punto que de los tres partidos dominantes a la salida de la dictadura sólo uno tiene su origen antes de 1964, el Partido del Trabajo Brasileiro de carácter minoritario. Así: "Desde una perspectiva comparativa, Brasil aparece como un caso extraordinario de subdesarrollo partidario"¹². María do Carmo Campello de Souza explica que "La existencia de una estructura estatal centralizada anterior a la aparición de un sistema partidario constituye en sí misma, una dificultad para la institucionalización del sistema y un estímulo para aquellos políticos que buscan conseguir adeptos"¹³.

De tal forma que para Brasil la excesiva fragmentación del sistema partidario previa al golpe de 1964, con la disminución del caudal de votos de los partidos mayoritarios, favoreció su debilidad y, por que no, el fracaso democrático. Esta asumida debilidad y el dilema populismo vs antipopulismo hicieron posible la aceptación de una salida militar por parte de uno de los partidos, la Unión Democrática Liberal¹⁴. Las posiciones de poder

12 Scott Mainwaring. "Los partidos políticos y la democratización en Brasil y en el Cono Sur, Reseña crítica", Buenos Aires GTPP CLACSO, noviembre de 1988. (Documento de trabajo, 8), p. 6.

13 María do Carmo, Campello de Souza. "Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930 a 1964)", São Paulo, Alfa-Omega, 1976, p. 36.

14 La conspiración civil-militar que terminó con el gobierno de Joao Goulart, el 31 de marzo de 1964, fue consecuencia de una serie de contradicciones que fueron ganando espacio en los años previos. Tuvo relación con una serie de medidas que promovió Goulart y que afectaban los intereses de las compañías internacionales, legislaciones relativas a la nacionalización de algunas corporaciones extranjeras y al pago de royalties. Mientras se adoptaban también medidas de apoyo al capital

anheladas, una vez que asumió el gobierno militar, no lograron conquistarse.

Uruguay representa un ejemplo de la gestación de divisas políticas desde antes de la configuración del Estado como ya se mencionó. La trayectoria más que secular de los partidos tradicionales, Colorado y Blanco, y el papel esencial que éstos han jugado en la persistencia de un régimen democrático distingue a la sociedad uruguaya de sus vecinas. Partidos pluriclasistas no han expresado por ello las diferencias ideológicas. Estas pueden identificarse más entre las fracciones internas que frente al contrincante político. El surgimiento del Frente Amplio en 1971, de una mayor coherencia ideológica, y de una presencia propositiva importante en la sociedad, favoreció un lento quiebre del bipartidismo y una considerable dificultad para mantener una forma de hegemonía política y de dominación que ya había entrado en crisis. A ella contribuyó, también, una guerrilla urbana con fuerza desestabilizadora.

Tal es así que, pese al perdurable régimen democrático y al bien institucionalizado sistema partidario, en 1973 el golpe de Estado terminó con la vida constitucional uruguaya. Apunta Juan Rial que las características de los partidos tradicionales permitieron durante décadas la ratificación permanente de sus dirigentes. Pero, argumenta Rial, que esta continuidad lograda se revirtió en la incapacidad de responder a la crisis cuando se hizo sentir al mediar el siglo y al consolidarse en la década de los sesenta hasta culminar con la ruptura democrática¹⁵.

La singularidad histórica y las particularidades de las relaciones entre Estado, sociedad civil y sistema político hacen evidente que, pese a la coincidencia de las crisis de los

privado nacional. Mientras que la organización sindical creció y se fortaleció en la medida que el gobierno requería de su apoyo. Cfr., María Helena Moreira Alves, "Estado e Oposição no Brasil". (1964-1984), 5ª edic., Brasil, Petrópolis, 1989. (Vozes), p. 21-22.

15 Juan Rial. "Los partidos políticos tradicionales: restauración o renovación", Montevideo, CIESU, 1984. (Documento de Trabajo, CIESU-DT, 77-84).

regímenes democráticos y las consecuentes irrupciones militares, cada proceso nacional está determinado por causas disímiles. Y si bien lo político, y su dinámica, no son el único motivo de que se produzcan inflexiones en los procesos regidos por las instituciones democráticas son, sin duda, razón privilegiada de las crisis acaecidas y de las soluciones resultantes, una vez que se gestaron las aperturas.

En este sentido, afirman Cavarozzi y Garretón, distintas razones llevan a la polarización de la sociedad hasta dejarla sin medios para canalizar institucionalmente los conflictos. Así, en algunos casos será la lucha antropofágica entre partidos que buscan anularse sin importárles las reglas del juego, en otros los estilos elitarios y clientelísticos que no permiten una verdadera representación de la sociedad y en otros, pese a la aparente fortaleza partidaria, predomina la incapacidad para expresar los intereses sociales y canalizar la resistencia societal a la presión autoritaria. El correlato, en algunos casos, fue la búsqueda de terceros actores, como las Fuerzas Armadas, para defender el interés partidario por encima de todo en aras de eliminar al enemigo, en tanto se aguardaba una futura recomposición de fuerzas¹⁶.

Frente a los golpes de Estado y durante los regímenes militares los partidos quedaron atrapados y perdieron el papel protagónico, o destacado, que les correspondía según los rasgos nacionales. Sus lugares en los respectivos escenarios políticos fueron ocupados por las Fuerzas Armadas. Sin embargo, aunque aquéllos no desaparecen, varían los caminos que unos y otros recorren en medio de un clima que impone un generalizado congelamiento político partidario. Situación a la que no es ajeno Brasil si se considera que desde el Estado se estructura un sistema de partidos funcional al régimen. Fue entonces que se pasa, respecto al Estado, de la retirada de unos partidos, a la colaboración de otros y a la clandestinidad del resto.

16 Cavarozzi y Garretón. "Partidos políticos, regímenes militares...", op. cit.

II. 2.2. Interregno militar y quehacer partidario.

Pese a los diferentes caminos tomados por los partidos durante este período, y a la irrupción en todos los casos de organizaciones sociales de muy distinto origen que recogieron las demandas de la población, lo cierto es que con singularidades nacionales se produjo un movimiento subterráneo que, paulatinamente, fue configurando la reactivación política. Otra vez aquí las características de los sistemas de partidos y su relevancia en la relación sociedad - Estado incidieron en las formas que adquiriría el período de retracción, y de repliegue del hacer político visible, así como en las modalidades organizativas que asumieron para subsistir.

Mientras las Fuerzas Armadas buscan mediante el autoritarismo, el terror y la suspensión del referente de legitimidad propio de la democracia política, curar de todos los males a la sociedad, se producen cambios y renovaciones en los comportamientos partidarios. En Argentina, por ejemplo, el régimen instaurado en 1976 contó con el consentimiento de una parte de la sociedad que coincidía en la necesidad de acabar con la subversión y con la guerra antisubversiva. La práctica de exterminio físico de la oposición más radical que hicieron las Fuerzas Armadas argentinas posibilitó, junto con la percepción de lo inevitable de su actuación para sectores de la sociedad civil y del sistema político, la ausencia de fuerzas contestatarias organizadas por un importante lapso. Esta ausencia, sin embargo, fue acompañada de una postura partidaria generalizada de reprobación del régimen. "Cuando la guerra antisubversiva pareció tocar a su fin y, al mismo tiempo, ciertas capas de la población, que se habían dejado mecer antes por los efectos de la política monetarista, se despertaron -provocando así un caos de demandas contradictorias con la política oficial- los partidos políticos, ya beneficiados por cierto deshielo al inaugurarse el diálogo, creyeron llegada su hora"¹⁷.

17 Isidoro Cheresky, "Hacia la Argentina postautoritaria" en Isidoro Cheresky y Jacques Choncol, comp., Crisis y transformación de los regímenes autoritarios, Buenos Aires, EUDEBA, 1985. (Temas). p. 23-24.

Por su parte en Brasil se promovió un cierto grado de actividad partidaria y se recompuso el sistema político de acuerdo con la funcionalidad del régimen. El objetivo permanente de evitar el resurgimiento de un partido populista, que lograra la difícil influencia hegemónica nacional, explicaría la alteración, en dos circunstancias, del sistema partidista. La primera de ellas fue eliminar el sistema multipartidista existente y configurar otro bipartidista bajo control del ejecutivo militar. Además, es el único caso en que se crea un partido oficial, la Alianza Renovadora Nacional. La segunda circunstancia se presenta cuando el Movimiento Democrático Brasileiro, cuya función fue la oposición tolerada, puso en evidencia la capacidad de respaldo ciudadano y de una cierta apertura política no controlada. Entonces el gobierno resolvió imponer su disolución y restituir el sistema multipartidista.

Al mismo tiempo, la oposición no institucional, las organizaciones y partidos de izquierda, había sido desarticulada mayoritariamente y exterminada en algunos casos. En tanto las demandas sociales fueron recogidas por organizaciones sociales y, sobre todo, por las agrupaciones de base de la Iglesia. Durante un período considerable los partidos brasileros aceptados por el régimen no aportaron más que un débil aval a la credibilidad externa en la institucionalidad democrática.

Uruguay registró durante los primeros años de la dictadura formas variadas de retracción partidaria. Mientras los partidos tradicionales mayoritariamente habían requerido, previo al golpe de Estado, la participación de las Fuerzas Armadas para la lucha antisubversiva y luego se mostraron conmovidos y discordes con la disolución de las instituciones democráticas, la izquierda partidaria dispuso una acción de enfrentamientos al régimen. Pero la dura práctica de desarticulación y de exterminio de este sector político devino en respuesta defensiva y muchas veces aislada y desarticulada¹⁸. Los partidos tradicionales fueron

18 Desde el exterior se practicó una política de denuncia que buscó contribuir a la desdibujada lucha interna.

autorizados a mantener formas de subsistencia, los triunviratos, nombrados como autoridades provisionales y que se constituyeron con políticos opuestos al régimen. Estos mantuvieron una difusa y discontinua actividad que se hizo sentir cuando el régimen militar intentó su legitimación ciudadana.

II. 2.3 Transiciones e iniciativa política de los partidos.

Existe una coincidencia en los tres casos al intentar responder la pregunta referida al papel de los partidos políticos en las transiciones. En todas y en cada una aquéllas jugaron un papel decisivo en el enfrentamiento al régimen y en la definición propositiva de una apertura democrática que pasó por la negociación con los detentadores del poder. Asimismo, se coincide en la práctica concertante que evita las diferencias y contrasta con las viejas posturas previas a las irrupciones militares. Sin embargo, las causas intrínsecas a cada proceso de apertura política reconocen singularidades.

Para el proceso argentino existe una generalizada coincidencia en que la crisis interna del régimen militar fue el principal determinante de la decisión de favorecer la transición. Si bien ella resultó de un largo proceso de confrontación dentro de las Fuerzas Armadas, -que comienza con la presidencia de Viola en marzo de 1981 durante la que se manifestó la discordancia entre el frente militar interno y el gobierno-, diferencia conocida en la jerga política como entre los duros y los blandos, la derrota en la guerra de las Malvinas obligó al repliegue inmediato.

"Hacia 1980, el fracaso de la política económica, el consecuente alejamiento político de sectores empresarios anteriormente cercanos al régimen y el creciente descontento social habían agudizado los desacuerdos internos y la lucha por el poder en el seno de la corporación militar"¹⁹. Pero ello no se

19 Andrés Fontana, "Fuerzas Armadas, partidos políticos y transición a la democracia en Argentina", Buenos Aires, CEDES, 1984. (Estudios CEDES). p. 11.

revirtió de manera inmediata en una reorganización de la sociedad civil ni en una reaparición de los partidos políticos con capacidad de retomar las demandas sociales. Mientras el presidente Viola advirtió a las Fuerzas Armadas del peligro de un estallido social, los partidos políticos mayoritarios insistieron en la aprobación de un estatuto, previsto por los propios militares desde 1979 pero aún no sancionado, que posibilitaría la normalización de los mismos.

Viola fue derrocado por otro militar y los partidos actuaron con un alto grado de pragmatismo. "Los dirigentes partidarios consideraron que el régimen militar había sufrido un proceso de desgaste político -debido principalmente al fracaso de su política económica y a conflictos en su frente interno- que conduciría a los militares a buscar, tarde o temprano, una salida hacia un nuevo arreglo institucional... las Fuerzas Armadas necesitarían recurrir al restablecimiento de los mecanismos democráticos de representación como única alternativa viable para la recomposición de los vínculos de legitimidad entre el estado y la sociedad"²⁰.

Los partidos que se reunieron en la Multipartidaria mantuvieron, durante mucho tiempo, una táctica de rehuir las confrontaciones frontales con el régimen, apostando a una relación de equilibrio para evitar el endurecimiento de la situación. A la vez, quisieron evitar un proceso de movilizaciones populares ascendentes que, suponían, devendría en un futuro gobierno civil custodiado por las Fuerzas Armadas ante el peligro subversivo. La historia demostrará que esta presunción se cumplió pero no necesariamente por la misma premisa. La Multipartidaria fue virando en su postura de equilibrio necesario y bajo el gobierno de Galtieri sufrió una fractura entre quienes mantenían una actitud de moderación, con vistas a ser la alternativa aceptable para el cambio de gobierno, y quienes apostaban a la ruptura con los militares y a promover la movilización popular. También estos últimos impulsaban alternativas de poder frente a la crisis del régimen²¹.

20 Ibid, p. 21.

21 Ibid, p. 28.

En tanto la Multipartidaria fue acentuando más homogéneamente la oposición, los militares, frente a la derrota de la guerra, buscaron la retirada sin, aparentes, mayores condicionamientos.

Para Brasil, como señala Francisco C. Weffort, el inicio de la transición democrática es difícil de explicar. Esta comenzó en 1974 con la política de distensión del general Geisel. Antes, entre 1968-1973, se produjo el período de "milagro económico", manifestándose los rasgos más crueles y violentos de la dictadura. Cuando en 1979, Figueiredo comenzó, de manera nítida, su política de apertura, la situación era muy grave. Y para 1982, cuando se realizaron elecciones directas para gobernadores, la crisis económica era la más importante de la que la sociedad tuviera recuerdo²². La apertura brasilera se caracterizó por un acentuado gradualismo, estrictamente guiado por un calendario electoral durante el cual se dio un desgaste simultáneo del gobierno de Figueiredo y de algunos líderes de la oposición. Las elecciones municipales de 1980 marcaron los sucesivos pasos del régimen hacia la apertura. Esta salida política se buscó a partir del "paquete de medidas de noviembre": proyecto de reforma electoral que alteraba drásticamente la situación. Con esta reforma se pretendió obtener un equilibrio de fuerzas entre el gobierno y la oposición. La fragmentación de la oposición fue llevada hasta sus últimas consecuencias y todos los partidos fueron presionados a presentar candidatos a todas las instancias eleccionarias de forma tal que fuese más probable mantener mayoría oficial en las Cámaras.

Los resultados exitosos de la oposición en las elecciones de 1982 para gobernadores y la obtención de una mayoría de votos en la Cámara Federal fueron fenómenos que desencadenaron la desestabilización política global. La movilización popular creció con la consigna de promover el retorno a las "elecciones directas ya" para 1984. El régimen, como afirma Bolívar Lamounier, fue llevado a la derrota de su propio proyecto de

22 Francisco Weffort. "Por que democracia?", Sao Paulo, Editora brasiliense S.A., s. f. p. 15.

institucionalizarse mediante una sucesión manipulada²³.

Uruguay, por último, tuvo una apertura inesperada. Cuando el régimen militar pretendió legitimarse, estableciendo un cronograma político, aprobado en agosto de 1977, y que tenía como objetivo central la ratificación de un proyecto constitucional por parte de la ciudadanía en 1980, ésta lo denegó. En ese año, luego de algunas reuniones entre los mandos castrenses y dirigentes políticos en aras de acordar en torno al proyecto, los militares resolvieron que ante la postura de sus interlocutores civiles de poner condiciones ellos resolverían los pasos siguientes. Fue entonces que en el plebiscito por la reforma constitucional propuesta por los militares, la decisión ciudadana fue de rechazo. Dirigentes políticos no proscritos y distintos actores sociales realizaron una activa movilización por esa postura ciudadana. Un enérgico "NO", dadas las circunstancias políticas, abrió paso a la transición²⁴.

Los partidos tradicionales se revitalizaron y cobraron fuerza frente a los militares en tanto la sociedad, que cuenta con tradiciones históricas de participación política, tomó confianza para, progresivamente, hacer crecer la movilización e ir creando nuevas y distintas formas organizativas. El cronograma original fue alterado mientras otro se ponía en práctica. Nuevamente se retomó el diálogo con los partidos políticos que, con diversas interrupciones, llegó hasta el año de 1984. Con el Pacto del Club Naval, en julio-agosto de 1984, se estableció el calendario para el retorno a un gobierno constitucional. Los años que van de 1980 a 1984 encerraron el renacer de los partidos y el proceso de recuperación de su centralidad en tanto empuja-

23 Bolívar Lamounier con la colaboración de Rachel Meneguello, "Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro", 1986. p. 50 y ss. (Trabajo preparado para el proyecto "The role of political parties in the political opening in the Southern Cone of Latin American", Program do Wilson Center for International Scholars, Washington D.C.).

24 Véase el semanario "Opinar" de noviembre y diciembre de 1980.

ban una apertura política contraria a una salida de democracia controlada. Y esos años cobijaban asimismo la mencionada gestación de distintas formas de organización social y gremial que fueron una prolongación y ratificación, en muchos casos, de viejos actores sociales y políticos. En el caso uruguayo la oposición política de izquierda jugó un papel importante en la transición que refuerza la singularidad histórica de su desarrollo político.

Así los partidos políticos uruguayos fueron centrales en la negociación mientras en los otros países de la región los partidos y los sistemas políticos cumplieron diferentes roles y las crisis de los regímenes militares mostraron distintas velocidades. En ninguno de los procesos de transición reseñados se puede afirmar que los partidos fueron marginales. Sin embargo, la centralidad que presentan los partidos en el caso uruguayo se desvanece en los otros países en la medida que hay actores no partidarios con papeles principales²⁵.

III. ALGUNAS APRECIACIONES COMPARATIVAS A MANERA DE CONCLUSION

Las líneas que anteceden ubicaron, de manera somera, el desarrollo histórico del papel que tuvieron los partidos políticos durante las dictaduras. Para cada uno de los períodos intradictatoriales es posible formular algunas conclusiones y formular algunas preguntas que debe responder la investigación histórica.

Ante los golpes de Estado los partidos uruguayos y argentinos tuvieron una postura reprobatoria pese a que algunas de sus fracciones y sectores mostraron anuencia e incluso ánimo de colaboración con los golpistas. Por su parte los partidos brasileños, más débiles, menos protagónicos en más de un sentido y no centralmente atacados por los

25 Apoyado en Charles Guy Gillespie, "Negotiating Democracy. Politicians and Generals in Uruguay". EUA, Cambridge University Press, 1991, p. 244.

promotores del golpe, respondieron con actitudes que fueron de la indiferencia al franco respaldo. La excepción en este caso fue la oposición frontal de la izquierda tradicional. Es por ello que cabe la siguiente pregunta. Las características y posturas de los partidos en cada país, ¿en qué grado contribuyeron al desencadenamiento de la irrupción militar?

El interregno militar fue un período de retraimiento y de repliegue en las identidades culturales que cada partido o corriente partidaria supone. Las actividades en condiciones de duras presiones autoritarias, e incluso, de represión se hicieron por pequeños grupos y en torno a demandas generales que trascendían organizaciones y formulaciones partidarias. En los casos argentino y uruguayo se mantuvieron élites políticas con cierta organicidad. En la Argentina los dirigentes políticos partidarios no hicieron una activa movilización aperturista. Por el contrario, en el Uruguay los órganos de los partidos, muy restringidos en su accionar, siempre promovieron la salida democrática. En Brasil, los partidos tutelados agruparon, de un lado, a los defensores del régimen y, del otro, reunieron lenta pero permanentemente una oposición inestable pero proclive a la liberalización. Es pertinente entonces preguntar: ¿las conductas asumidas por los principales partidos durante la etapa de retracción o congelamiento influyeron, y de qué manera, en las apertura políticas? Y a su vez: ¿en qué casos se recrearon las actividades partidarias a través de otras formas de organización social y en qué medida estas modalidades de acción influyeron, luego, en un mayor acercamiento de la ciudadanía al partido?

Las transiciones de muy disímil longitud -para Brasil de 1974 a 1985, para Uruguay de

1980 a 1985 y para Argentina de 1981 a 1983- marcan diferentes formas de renacimiento, florecimiento y participación partidarias. Mientras que en Brasil el proceso continuo de liberalización promovido desde arriba favoreció la participación partidaria de oposición, en Argentina se destacó siempre la cautela de los partidos frente a unas FF.AA. rígidas pero acostumbradas a retirarse cada vez que sus designios fallaban. Por ello la transición brasilera está signada por el desbordamiento de las estructuras toleradas de la oposición, en tanto que la Argentina se caracteriza por la estrepitosa derrota militar en las Malvinas. En un caso la dinámica política está en los movimientos opositores que entran y salen de los espacios que abren los militares, en el otro, los sobresaltos de la transición provienen de la disputa por ocupar el vacío de poder que se produce en un momento único e irreversible ante el fracaso del proyecto castrense. En el Uruguay la respuesta ciudadana al proyecto constitucional de las FF.AA. hace posible que los avatares de la transición estén regidos por la negociación entre partidos políticos y militares en torno a las formas de la apertura. Este hecho no es ajeno a la centralidad partidaria histórica registrada a lo largo del siglo.

En virtud de estos hechos caben las siguientes interrogantes. ¿El diálogo sostenido por el personal político con las fuerzas castrenses en los distintos momentos del régimen, y en especial durante la apertura, favoreció la actual aceptación de un poder militar detrás de los respectivos gobiernos civiles? Y ¿en qué medida el discurso partidario propuso un cambio del *statu quo* desvertebrado por los militares?

RESUMEN

En el marco de los procesos dictatoriales que se registraron en Argentina, Brasil y Uruguay en las décadas de los sesenta y los setenta, este artículo compara el comportamiento de los partidos políticos, señalando las especificidades de cada caso concreto. Se repasan en forma genérica las crisis en América Latina y se señalan las particularidades de las rupturas institucionales de la época estudiada, con el consiguiente protagonismo asumido por las fuerzas armadas en su nueva función de desbaratamiento parcial del sistema y construcción de nuevas modalidades de articulación.

El estudio del papel de los partidos durante el proceso se ordena mediante cortes analíticos que delimitan períodos intradictatoriales: el golpe, el interregno militar y la transición. Se ilustran las características del sistema partidario para cada período y cada contexto nacional, así como las particularidades de su relacionamiento con los demás actores. Así, en el resumen comparativo final, se hace clara la diversidad en cuanto a la ubicación (central o no) de los partidos políticos en el sistema, el grado de repliegue o movilización y la medida de participación partidaria en la transición en los tres países. A partir de ello, la autora se plantea algunas interrogantes que señalan nuevas líneas de investigación.

ABSTRACT

This article compares the specific behavior of political parties in Argentina, Brasil and Uruguay during the dictatorship of the 1960s and 1970s. It reviews Latin America's crises, pointing out the particular features of those decades' institutional breakdowns, e.g. the leading position of the military when performing the system's partial dismantling, and the structuring of new mediation ways.

In order to examine the political parties' role, the period in question is analytically divided in three stages: the coup, the military interregnum, and the transition, in all three countries. This enables to illustrate the party system's qualities for each period, and in each country, as well as its relation with the remaining actors. In a final comparative view, the diversity regarding parties centrality with respect to the system, degree of retreatment or mobilization, and extent of their participation in the transition clearly appears. As from this fact, the author raises several questions that may constitute further research issues.