



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA
SEDE IBEROAMERICANA SANTA MARÍA DE LA RÁBIDA
2006

TÍTULO

La organización interna del Frente Amplio a treinta años de
su fundación: 1971-2001

AUTORA

María del Rosario Queirolo Velasco

| | |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------|
| Director Tesis | Alcántara, Manuel |
| Maestría | II Maestría en Ciencia Política en Iberoamérica |
| Módulo | 2000 |
| presencial | |
| ISBN | 84-7993-103-5 |
| © | María del Rosario Queirolo Velasco |
| © | Para esta edición, la Universidad Internacional de Andalucía |



La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes limitaciones de uso:

- a) La difusión de esta tesis por medio del servidor de la UNIA ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia.
- b) No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servidor de la UNIA.
- c) Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos.
- d) En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

La organización interna del Frente Amplio a treinta años de su fundación: 1971-2001

Tesis de Maestría en Ciencia Política en Iberoamérica

Universidad Internacional de Andalucía
Sede Iberoamericana Santa María de La Rábida

Director: Dr. Manuel Alcántara

Candidato: María del Rosario Queirolo

Noviembre 2001

Agradecimientos

Muchas personas e instituciones facilitaron de diferentes maneras que pudiera realizar este trabajo. En primer lugar, la *Universidad Internacional de Andalucía* me dio la posibilidad de disfrutar durante tres meses de una combinación excelente para estudiar y aprender: buenos profesores, vocacionales coordinadores y un grupo de compañeros con los que pude discutir y tratar de entender un poco más las complejidades de América Latina.

En segundo lugar, la gente que trabaja en el *Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal* de la *Universidad de Salamanca* fue un apoyo constante para los temas relacionados con la encuesta y su procesamiento. A Manuel Alcántara le estoy doblemente agradecida: como director del *Instituto*, por haberme dado la posibilidad de trabajar en el proyecto de Partidos Políticos en América Latina, y como director de tesis por ayudarme a definir el tema y estimularme continuamente a seguir adelante.

En tercer lugar, en Uruguay tuve el apoyo moral, económico e intelectual de *CIFRA/González, Raga y Asociados*. En particular quiero agradecerle a sus directores, Adriana Raga y Luis E. González, por la flexibilidad de horario que me permitieron realizar durante casi un año; realmente fue imprescindible para encuestar a las elites partidarias y escribir parte del texto. Luis E. González también fue tutor de esta tesis a través de sus valiosos comentarios, sugerencias, una primera lectura y principalmente su tenaz insistencia para que llegara a la meta.

En cuarto lugar, quiero agradecerle a las cincuenta personas que contestaron el cuestionario, cediendo su tiempo generosamente y enseñándome a respetar aún más a quienes dedican su vida a “hacer política” en cualquiera de los partidos políticos uruguayos.

Por último, a Alvaro Cristiani, Elsa Velasco y Luis Queirolo por siempre apoyar incondicionalmente todos mis proyectos.

Si bien todas estas personas le sumaron riqueza, de una u otra manera a este trabajo, ninguno de ellos es responsable de su contenido.

Índice

| | | |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. | Presentación | 5 |
| 2. | Marco teórico y analítico | 13 |
| 3. | Metodología | 22 |
| 4. | La complejidad de la organización interna del Frente Amplio | 25 |
| 4.1 | ¿Organización de coalición u organización de partido? | 25 |
| 4.2 | ¿Partido de masas o partido <i>catch all</i> ? | 29 |
| 5. | La estrategia organizativa del Frente Amplio: su política de miembros, su relación con el electorado y con agrupaciones externas | 39 |
| 5.1 | La política de miembros | 39 |
| 5.2 | La relación con el electorado | 43 |
| 5.3 | Las relaciones con agrupaciones externas al partido | 46 |
| 6. | Los determinantes de la estrategia organizativa del Frente Amplio | 48 |
| 6.1 | Tiempos de cambios ambientales | 49 |
| 6.1.1 | <i>La Reforma Constitucional de 1996</i> | 50 |
| 6.1.2 | <i>Las preferencias políticas y las actitudes de los votantes</i> | 52 |
| 6.1.3 | <i>La situación socioeconómica</i> | 54 |
| 6.2 | Los determinantes de la creación del Frente Amplio..... | 55 |
| 6.3 | Los determinantes de la estructura organizativa actual..... | 57 |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 7. Conclusión: el éxito y/o fracaso de la estrategia organizativa del Frente Amplio..... | 64 |
| 8. Anexo Estadístico | 68 |
| 9. Anexo de personas entrevistadas..... | 90 |
| Bibliografía..... | 92 |
| Documentos partidarios consultados..... | 94 |

1. Presentación

En el desarrollo de la ciencia política como disciplina, los partidos políticos han sido uno de los temas más estudiados. Sin embargo, la organización interna de los mismos no ha recibido la misma atención. En particular, hay poca información empírica, pocos datos que permitan comparar cómo trabajan los partidos como organizaciones¹. En Uruguay la situación es la misma: hay pocos trabajos sobre cómo es la organización interna de los partidos políticos uruguayos, recién se está comenzando a profundizar en esta área (principalmente así lo están haciendo algunos recientes estudios sobre el Frente Amplio: Lanzaro 2000, Barahona 2000) y queda todavía mucho por investigar.

El estudio de la organización de los partidos políticos es importante para entender cómo es que estos se relacionan con el resto del sistema político, cómo cumplen con los roles o tareas que les corresponden dentro del sistema político, cómo articulan las demandas de la sociedad, cómo representan los intereses de su electorado, cómo movilizan apoyo, reclutan miembros y seleccionan el staff político que los va a representar. En síntesis, estudiar la organización interna es comprender la forma que adoptan para alcanzar la meta que todo partido político tiene: ganar las elecciones o colocar la mayor cantidad de su personal político en cargos públicos.

Uruguay tiene en el presente tres partidos políticos importantes: el Partido Colorado, el Partido Nacional y el Frente Amplio. Dos de ellos, el Partido

Colorado y el Partido Nacional, son los más antiguos², tienen más de un siglo y medio de existencia cada uno y por eso mismo han sido relativamente más estudiados. El tercero es (por comparación con los otros dos) un recién llegado. Sin embargo, ya cumplió treinta años. Si analizamos la situación desde una perspectiva comparada, los partidos tradicionales uruguayos (Partido Colorado y Partido Nacional) son algo así como un “record” mundial y treinta años de vida para un partido político es suficiente prueba de consolidación y pertenencia a un sistema de partidos.

Durante estos treinta años de vida, el FA ha tenido un gran crecimiento de su peso político. En 1971 se presenta por primera vez a las elecciones nacionales y obtiene el 18.3% de los votos. El Partido Colorado gana las elecciones por una diferencia muy pequeña con el Partido Nacional (40,9% y 40,2% de los votos respectivamente), y el Frente Amplio obtiene el tercer lugar. A partir de estas elecciones inaugurales, el Frente Amplio crece electoralmente elección tras elección, hasta que en las elecciones de 1999 (casi treinta años después de su fundación) obtiene más del doble de los votos de 1971 (40,1%), y se transforma en el partido político más votado y con mayor representación parlamentaria³.

¹ La escasez de información empírica que permita comparar la organización interna de los partidos políticos es un problema planteado y discutido por Richard Katz y Peter Mair en varias de sus obras.

² Mariana Sotelo (1999) afirma que los partidos políticos tradicionales uruguayos (el Partido Colorado y el Partido Nacional) son dos de los más antiguos del mundo y que sólo se encuentran partidos más antiguos, y a la vez exitosos, en Inglaterra y Estados Unidos.

³ A pesar de haber tenido la mayoría de los votos en las elecciones nacionales de 1999, el Frente Amplio no ganó las elecciones porque a partir de la Reforma Constitucional de 1996, se considera ganador al partido que obtiene la mayoría absoluta de los votos. En caso de que ningún partido cumpla esta condición, los dos partidos más votados pasan a una segunda instancia electoral: el balotaje. En 1999 concurren al balotaje el Frente Amplio y el Partido Colorado, y gana el Partido Colorado.

Voto popular en elecciones presidenciales 1971-1999 (en %)

| | 1971 | 1984 | 1989 | 1994 | 1999 |
|-------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Partido Colorado | 40.9 | 41.2 | 30.3 | 32.3 | 32.8 |
| Partido Nacional | 40.2 | 35.0 | 38.9 | 31.2 | 22.3 |
| Nuevo Espacio * | (5.8) | (10.4) | 9.0 | 5.2 | 4.6 |
| Frente Amplio/Encuentro Progresista | (12.5) | (10.8) | 21.2 | 30.6 | 40.1 |
| Otros partidos | 0.6 | 2.5 | 0.6 | 0.7 | 0.2 |
| TOTAL | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

* El Nuevo Espacio inicialmente fue el ala derecha del Frente Amplio (la alianza entre Demócratas Cristianos y el Partido por el Gobierno del Pueblo). Esta alianza votó bajo el mismo lema con el Frente Amplio en 1971 y en 1984. En 1989 se convirtió en el Nuevo Espacio y votó por separado bajo su propio lema, y luego se fracturó: en 1994 y 1999 el PDC volvió a votar con el Frente Amplio (en la coalición Encuentro Progresista), el PGP votó aliado a los colorados, y una parte del PGP votó sin alianzas electorales como Nuevo Espacio.

Fuente: Reelaboración propia de González y Queirolo 2000.

Este crecimiento del Frente Amplio se dio tanto en Montevideo, donde tradicionalmente ha tenido su mayor apoyo electoral, como en el interior del país, especialmente en los departamentos más urbanizados. En la primera vuelta de las elecciones de 1999, el Frente Amplio es el partido más votado a nivel nacional (40,1%), obtiene la mayoría absoluta de los votos de la capital del país (51,8%) y el segundo lugar en el interior del país (31.1%, mientras que el Partido Colorado logra el primer lugar con el 35,1% de los votos)⁴.

⁴ Se puede encontrar más información sobre el crecimiento del Frente Amplio en el interior del país en Moreira, 2000.

Votación del Frente Amplio desde su fundación (en miles de votos):

| | 1971 | 1984 | 1989 | 1994 | 1999 |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Todo el país | 304.275 | 401.104 | 418.403 | 621.226 | 861.202 |
| Montevideo | 212.406 | 297.490 | 312.778 | 405.111 | 484.441 |
| Interior | 91.869 | 103.614 | 105.625 | 216.115 | 376.761 |

Fuente: elaboración propia con datos de la Corte Electoral.

El crecimiento del Frente Amplio es un cambio “cuantitativo” pero también ha pasado por muchos cambios “cualitativos”. ¿Cuáles son estos cambios cualitativos? Principalmente los que modifican la identidad del partido. Gran parte de la producción académica de los últimos años se ha dedicado a estudiarlos (González 2000, Moreira 2000, Yaffé 2000, Lanzaro 2000, Canzani 2000, Barahona 2000, Queirolo 1999) y a continuación se resumen algunos de ellos.

Uno de ellos son los *cambios en los programas de gobierno*: antes el programa de gobierno del FA proponía, entre otras cosas, nacionalizar la banca; hoy propone un proyecto más moderado⁵. Al mismo tiempo que el programa cambia, el electorado opina que el FA se corre ideológicamente hacia el centro⁶.

Otro de ellos son los *cambios en el tipo de liderazgo*: antes el liderazgo era más de carácter colectivo, ahora es más personalista. También hay *cambios en la forma de votar de las bancadas*: antes las bancadas del FA votaban siempre de

⁵ El documento *Señas de Identidad*, aprobado en el IV Congreso del Frente Amplio (setiembre 2001) es una prueba de la moderación del programa del FA. Estaba en la intención de quienes lo propusieron (Tabaré Vázquez entre ellos) que fuese más moderado aún, pero muchos delegados se opusieron y parte de la moderación se perdió durante la negociación.

⁶ Según datos de la encuestadora CIFRA, el 32% de la población considera que el FA cambió hacia el centro, el 9% piensa que cambió hacia la izquierda, el 8% que cambió hacia la derecha y el 51% no sabe en qué dirección cambió o piensa que no cambió. Para más información ver “A casi 30 años de la fundación del Frente Amplio, una mayoría relativa de los uruguayos estima que se corrió hacia el centro” Nota de Luis E. González en Semanario *Búsqueda* (28 de diciembre del 2000).

forma monolítica, ahora los desacuerdos se exteriorizan, llegando incluso a votar divididos a nivel municipal o parlamentario.

Los *cambios producidos por ser gobierno municipal y por ser una opción real de gobierno nacional* también son cualitativos ya que lo alejan de ser “el partido de oposición pura” y lo acercan al tipo de desgaste que suelen sufrir los partidos que están en el gobierno.

Otros cambios cualitativos importantes son los *cambios en la composición de su electorado*: tradicionalmente sus votantes eran montevideanos, estudiantes, trabajadores sindicalizados y las capas medias más educadas; mientras que en la última elección obtuvo una alta votación tanto en circunscripciones electorales montevideanas como del interior del país donde votaban bien los partidos tradicionales y no el Frente Amplio. En la última elección el FA creció en el electorado que se define ideológicamente de centro (Canzani, 2000). Los *cambios en la movilización de su base electoral* también son importantes. El FA de 1971 tenía una base electoral muy movilizada, actualmente la militancia activa de su electorado es mucho menor, tanto en términos relativos como absolutos. Por último, hay un cambio de *forma* que Lanzaro (Lanzaro, 2000) denomina el paso de una “coalición de partidos” a un “partido de coalición”.

Muchos de estos cambios representan, o están relacionados, con cambios en su organización interna. Los cambios en el tipo de liderazgo están directamente relacionados con la verticalidad u horizontalidad en las relaciones dentro del partido y con la forma en que se toman las decisiones. La forma en que votan las bancadas es un indicador de qué tan importante es para el partido mantener el control y la disciplina interna dentro de la organización. La movilización de su

base electoral hace referencia a la estrategia o política de miembros que el partido esté teniendo; y sin duda que la forma que adquiera el partido depende del tipo de organización interna que tenga. Sin embargo, no hay estudios específicos que describan cómo es esa organización interna.

Por lo tanto, el objetivo principal de este trabajo es describir cómo está organizado el Frente Amplio. Katz y Mair plantean que los trabajos sobre organización interna de los partidos políticos deben tener carácter descriptivo. Mónica Méndez Lago (Méndez Lago, 1998) en su trabajo sobre la organización interna del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) plantea, y comprueba, que se puede ir un poco más lejos y sugerir algunas preguntas o hipótesis como por ejemplo si las estrategias organizativas de un partido contribuyen al éxito o al fracaso del mismo.

Retomando el intento de Méndez Lago de ir más allá de la descripción de la organización de los partidos políticos, este trabajo intenta conocer cuál es la relación entre la organización interna del Frente Amplio y su éxito o fracaso.

Los factores relevantes que explican el crecimiento del Frente Amplio y los factores relevantes que explican su fracaso en el balotaje de 1999 son muchos. La mayoría de los académicos y analistas se centran en factores externos a la organización interna del partido para explicar el crecimiento del FA. Por ejemplo, uno de los factores más mencionados es el mayor peso electoral que tiene el FA entre los grupos etarios más jóvenes (característica que el FA tiene desde su fundación y que mantiene hasta ahora). La mayor proporción de jóvenes entre su electorado, hace que la mortalidad de la población lo afecte menos que a los partidos tradicionales y se beneficia de un crecimiento automático por el efecto

generacional (Canzani, 2000; Aguiar, 1999). Otro factor es la gran capacidad que el FA tiene para mantener las tradiciones partidarias a través de la transmisión familiar. Como dice Canzani: “los votantes del FA reproducen en mucho mayor medida hijos votantes frentistas que los votantes de partidos tradicionales hijos que votan a los mismos partidos de sus padres” (Canzani, 2000; Moreira, 2000; Monestier, 1999).

Hay otros factores que se centran en la “capitalización del descontento”: el FA crece porque las condiciones económicas del país o la percepción subjetiva de la situación económica del país empeora, entonces la oposición al gobierno (en este caso el FA) es quien capitaliza este descontento (González y Queirolo, 2000; González, 1999). También hay factores coyunturales y factores más relacionados con las campañas políticas: los partidos tradicionales no ejercen una competencia significativa para el Frente Amplio porque no tienen recambio de líderes que les permita atraer nuevos votantes, o porque no han realizado buenas gestiones de gobierno, o porque son acusados de corrupción, etc.

Lo mismo sucede cuando se trata de explicar el fracaso del FA en el balotaje de 1999. La mayoría de los factores relevantes más mencionados son externos a la organización interna: el FA no ganó por la coalición que hicieron el Partido Colorado y el Partido Nacional, no ganó porque la campaña de Batlle fue muy agresiva contra el impuesto a la renta propuesto por el FA y éste no tuvo la capacidad de reacción adecuada, o no ganó porque el electorado consideró que todavía no estaba suficientemente bien preparado para gobernar el país.

El Frente Amplio es uno de los pocos casos de modificación significativa “por las buenas” de un sistema de partidos más que centenario, y sin embargo su

organización interna ha sido muy poco estudiada. El presente estudio trata de contribuir a esa laguna en la literatura disponible. Esta tarea adquiere más importancia si se tiene en cuenta que estos factores organizacionales pueden ayudar a entender, más aún son relevantes para entender, algunos aspectos de la historia reciente del FA (incluyendo éxitos y fracasos electorales) y por eso mismo de su futuro próximo, de sus posibilidades de llegar a gobernar el país.

2. Marco teórico y analítico

El marco de análisis con que debe estudiarse la organización interna de los partidos políticos es un tema que no cuenta con consenso académico. Hay diferentes marcos conceptuales o aproximaciones teóricas que pueden dividirse en dos enfoques teóricos principales: el “modelo originario” y el “modelo ambiental”.

El enfoque del “modelo originario” tiene como precursor a Panebianco (Panebianco, 1982/1990), quien sostiene que las estructuras creadas en el momento fundacional de un partido político (lo mismo sucede en otro tipo de organizaciones), generan inercias que condicionan en gran medida la evolución e institucionalización del partido. Las tres estructuras o factores originarios que Panebianco describe como más determinantes son: *la forma en que se inicia y desarrolla territorialmente la organización* (puede empezar con un centro geográfico que luego se expande a otros territorios o puede comenzar con agrupaciones locales que luego se unifican a nivel nacional, o puede combinar ambas alternativas); *la presencia o ausencia de una organización externa al partido político que apoya su creación*; y por último *la presencia o ausencia de un líder carismático que tenga carácter predominante en el funcionamiento del partido*.

Según Panebianco, la existencia o ausencia de estos tres factores originarios, determina muchas de las características futuras de la organización y su institucionalización. Por ejemplo, si el partido fue creado desde un centro

territorial, seguramente tendrá una organización interna mucho más centralizada que un partido creado a partir de diferentes agrupaciones locales. En este sentido, utiliza como marco de análisis, la relación entre el “modelo originario” y el modo de institucionalizarse que ha tenido el partido. A la hora de conocer cómo funciona el partido, las características definidas por esta “institucionalización organizativa”, marcada por el origen del partido, son mucho más importantes que las características definidas por la “matriz ideológica” o por las normas y estatutos del partido.

La segunda aproximación se denomina “ambiental” (Sferza, 1994) y se ha centrado más en la influencia que el entorno o ambiente tiene en la organización interna de los partidos políticos y sus cambios, suponiendo que los partidos son organizaciones que tienden a adaptar sus estructuras a las condiciones que el ambiente les impone (Katz y Mair, 1992).

Los estudios que trabajan según esta última aproximación, se centran en analizar los modos de representación dentro de los partidos, las estructuras de poder, los tipos de liderazgos y la manera en que éstos son elegidos (en asambleas, en plenarios, por el comité ejecutivo, etc.), la forma de financiación que tiene la organización, las relaciones con organizaciones externas al partido y la política de miembros, pero siempre vinculando el funcionamiento del partido con su entorno.

La primera aproximación (la del “modelo originario”) pone el énfasis en lo que pasa “dentro del partido” y la segunda aproximación (la “ambiental”) se centra en las influencias que se reciben desde “fuera del partido”. Existen muchos autores que analizan la organización interna de los partidos políticos combinando ambos

enfoques. Por ejemplo, Méndez Lago en su investigación sobre el Partido Socialista Obrero Español (Méndez Lago, 1998), combina los dos enfoques estudiando la organización interna de un partido político como un sistema que tiene un conjunto de reglas y normas que determinan el funcionamiento dentro del partido (las relaciones entre sus miembros, el proceso de elección de candidatos, de resolución de conflictos y de toma de decisiones) y del partido con su entorno⁷.

Otro ejemplo de trabajos que combinan elementos de ambos enfoques es el estudio del Partido Roldosista Ecuatoriano realizado por Freidenberg, el cual “se centra en la idea de que las estrategias organizativas son moldeadas por factores externos pero también por factores internos al partido. El modo en que se crea un partido, su desarrollo organizativo, la estructura de relaciones que enmarca el funcionamiento interno incide sobre la elaboración y la ejecución de las estrategias organizativas. Pero esto no es todo. El escenario en el que el partido desarrolle sus actividades en cuanto al apoyo de los ciudadanos y las reglas que establezcan el marco de la competencia en el sistema político también inciden sobre las actividades y decisiones que los partidos adopten para maximizar sus cuotas de poder. En este sentido, factores endógenos y exógenos inciden sobre las estrategias para movilizar apoyos electorales” (Freidenberg, 2000: 57, capítulo II).

Muchos de los autores que trabajan con el enfoque ambiental, plantean que los partidos políticos son sistemas formados por diferentes “caras” o “arenas”. Según

⁷ “(...) a double nature of constraints to which party leaders and organisers are subject: external constraints that characterise the political and social environment in which parties operate and the internal constraint that characterise the organisations/institution in which those leaders make their decisions” (Méndez Lago, 1998).

Crotty (Crotty, 1970) en todo partido existen al menos 5 “arenas o caras”: el partido como organización burocrática, el partido como organización de militantes, el partido como organización de gobierno, el partido en la legislatura, y el partido como organización electoral. El partido político, por lo tanto, es estudiado como un sistema y sus caras son los subsistemas. Katz y Mair (Katz y Mair, 1990) plantean tres caras: el partido como organización voluntaria de miembros⁸, el partido como organización de gobierno⁹ y el partido como organización burocrática¹⁰.

Por su parte, Méndez Lago (Méndez Lago, 1998) plantea que los partidos políticos tienen “arenas externas” y “arenas internas”. Las “arenas externas” son:

⁸ El partido como organización voluntaria de miembros se caracteriza por su permanencia y regularidad. Estas características existen porque los partidos establecen instituciones representativas (el Congreso del partido, el Plenario del partido, etc.), reglas que estructuran el funcionamiento de estas instituciones y determinan cuáles son los requisitos para afiliarse y mantenerse como miembro del partido. En el partido como organización voluntaria de miembros el poder lo tienen los que ocupan cargos **dentro** del partido (el Presidente, el Secretario General, etc.) y el Congreso o Plenario del partido. La adhesión de los miembros al partido responde a incentivos simbólicos, afectivos y a la posibilidad de proponer políticas públicas. Por lo tanto, los líderes cuyo apoyo político proviene de esta “cara” se ven seriamente restringidos en su accionar porque a pesar de que los miembros quieren ganar las elecciones como primer objetivo, no están dispuestos a hacerlo a cualquier costo.

⁹ El partido como organización gobernante está caracterizado por la transitoriedad. A diferencia del partido como organización voluntaria de miembros, el partido como organización gobernante depende de los resultados electorales, de ganar las elecciones para mantenerse en el gobierno. Por esta razón, los que forman parte de esta “cara” del partido tienen una tendencia mayor a mirar al conjunto del electorado, más allá de los miembros y de su propio electorado, y a realizar compromisos y pactos con los de “afuera” del partido. Además de la posibilidad de definir las políticas públicas, esta “cara” del partido tiene como incentivos el poder y el status que brinda ocupar cargos públicos de gobierno sea nacional como municipal, ejecutivos como legislativos.

¹⁰ El partido como organización burocrática es la “cara” menos estudiada y a la que se suele dar menos importancia. Tiene las mismas características que otras burocracias: permanencia, jerarquía, especialización; y maneja dos recursos de suma importancia para el funcionamiento del partido: la información y la experiencia. El principal incentivo de los burócratas partidarios es que su trabajo dentro del partido es su fuente de trabajo, es decir que viven de la política. Por eso a muchos les preocupa más su propia posición dentro del partido que la posición del partido en el sistema político. Sin embargo, también para ellos es un incentivo que el partido gane las elecciones y pueda definir políticas. Los integrantes de esta “cara” del partido, para mantener su cargo o posición, dependen casi exclusivamente de lo que suceda dentro del partido.

la *arena gubernamental*, determinada por la cantidad de cargos de gobierno que el partido ocupe, cuantos más cargos públicos, más recursos tendrá; la *arena parlamentaria*, definida por la cantidad de bancas en el parlamento que el partido ocupe, también tendrá mayor influencia cuantas más bancas tenga; y la *arena electoral*, en la cual la cantidad de votos que el partido obtenga será el recurso que le permita influir en las otras arenas. A estas tres “arenas externas” se le agrega la “arena interna”: la organización del partido, comprendida por los grupos y actores que conforman el partido y por un conjunto de reglas y estructuras que regulan su funcionamiento.

El objetivo último, aunque no único, de los partidos políticos es aumentar sus cuotas de poder y para ello, utilizan diferentes estrategias¹¹. Las estrategias dependen de que “cara” del partido esté implicada o en qué “arena” o “frente” el partido esté actuando. Por ejemplo, siguiendo la clasificación realizada por Katz y Mair, los miembros del partido en su “cara” gobernante, deben su mandato a los electores; mientras que los miembros del partido en su “cara” de organización de miembros, deben su mandato a los afiliados del partido. En cambio, los miembros del partido como organización burocrática, rinden cuentas tanto a los líderes del partido que ocupan cargos públicos en el gobierno como a los líderes del partido en la organización de miembros.

Las tres caras del partido están conectadas por relaciones de dependencia y control mutuo. Los conflictos entre las caras se producen cuando en vez de primar la defensa del interés general (ganar las elecciones), prima la defensa de los intereses particulares de cada una de las caras, que pueden ser

¹¹ Varios son los autores que desarrollan la multiplicidad de funciones y objetivos que los partidos políticos tienen (entre ellos se recomienda Kitschelt, 1989).

contrapuestos. Katz y Mair (Katz y Mair, 1990) sostienen que si un partido obtiene cargos públicos para distribuir es más fácil garantizar su supervivencia y en cambio, si fracasa electoralmente, fracasa el partido en su “cara” de partido en el gobierno. Sin embargo, Vilas Nogueira sostiene que un fracaso electoral no necesariamente tenga consecuencias tan graves para el partido:

“(…) Si el grupo o coalición dominante considera la pureza de las políticas más importante que el acceso a los beneficios de los cargos, los fracasos electorales e incluso la pérdida de participación en el gobierno tendrán menores consecuencias que los impactos más directamente relacionados con las posiciones políticas (o ideológicas) del partido…” (Vilas Nogueira, 1997: 83).

A pesar de distinguir entre diferentes “caras” o “arenas”, estos autores consideran que la vida interna de un partido político se produce en la conjunción de todas las “caras” o “arenas”. Todas las “caras” o “arenas” tienen como meta final maximizar los recursos de poder del partido, que en la mayoría de los casos significa ganar las elecciones u obtener la mayor cantidad de puestos de poder. El éxito en esa tarea depende tanto del control interno del partido, como del control de los factores externos al partido. Las “arenas externas” producen recursos, ya sean cargos, capacidad de influencia en la definición de las políticas públicas o recursos económicos, que son utilizados en la “arena interna”, y a la vez la “arena interna” produce recursos como la capacidad de movilización de sus miembros, la selección de candidatos y también recursos económicos que son utilizados en las arenas externas, principalmente en la electoral.

La creación, la movilización y el desarrollo de recursos de todas las “caras” o “arenas” para lograr apoyo electoral y alcanzar las otras metas que el partido tenga, representa la estrategia organizativa del partido. ¿Cómo se analiza la estrategia organizativa? Méndez Lago propone tres dimensiones a tener en cuenta: la política de miembros, las relaciones con otras organizaciones

secundarias y la forma de relacionarse con el electorado (especialmente en lo que se refiere a las campañas electorales). Freidenberg por su parte, analiza las estrategias organizativas del Partido Roldosista Ecuatoriano a partir de dos tipos de variables: las relacionadas al entorno del partido y las relacionadas con el partido y su legado histórico. Las primeras provienen del enfoque “ambiental”, las segundas del enfoque del “modelo originario”.

El marco conceptual que se aplica en esta investigación también combina elementos del enfoque del “modelo original” con elementos del enfoque “ambiental” para analizar la organización interna y la estrategia organizativa del Frente Amplio. Utiliza el enfoque planteado por Méndez Lago pero no se centra en las “arenas externas” sino en la “arena interna”, es decir en la organización interna del Frente Amplio (incluyendo en ella a las reglas y estructuras que regulan su funcionamiento como a las relaciones entre los grupos que la conforman). La estrategia organizativa del Frente Amplio será analizada a través de las tres dimensiones que Méndez Lago plantea: la política de miembros, la relación con el electorado y las relaciones con agrupaciones externas al partido.

Las estrategias organizativas de un partido dependen de varios factores. Freidenberg plantea que hay dos tipos de factores que influyen en las estrategias organizativas que toman los partidos: los factores relacionados con el ambiente o entorno y los factores relativos al partido y su historia. Los primeros son básicamente tres: el diseño institucional, las actitudes o preferencias políticas de los votantes, y los factores socioeconómicos. Los segundos se dividen en los que provienen del momento en que el partido fue creado y los relacionados con la estructura organizativa actual. Los primeros tienen más

relación con el enfoque “ambiental”, los segundos con el enfoque del “modelo originario”.

Para analizar los factores que influyen en la estrategia organizativa del Frente Amplio se utilizan los indicadores enumerados a continuación. Los indicadores de los factores externos son el tipo de sistema electoral que existe en Uruguay y en general las reglas que determinan la competencia entre los partidos, las características del electorado y la situación socioeconómica actual.

Los indicadores de los factores relativos al partido y su historia son, por un lado, las características de su estructura organizativa, las reglas y las relaciones entre los miembros (¿qué tipo de relaciones predominan en el partido: verticales u horizontales? ¿quién obtiene los recursos financieros para las campañas? ¿cuáles son las formas de designación de candidatos más usadas? ¿la estructura interna del partido es continua o meramente electoral?).

Por otro lado, los indicadores de su origen son tres: la forma como comenzó a organizarse territorialmente: a partir de un centro geográfico o a partir de diferentes agrupaciones locales; si hubo alguna organización social que apoyara con recursos materiales o humanos el surgimiento del partido; y finalmente si el surgimiento del partido estuvo asociado a la existencia de un líder carismático o no.

Todos estos factores influyen en la estrategia organizativa que el partido político tiene y determinan el margen de acción de los distintos actores partidarios, así como sus posibilidades para cumplir sus objetivos y movilizar apoyo en su favor. A través de los indicadores antes mencionados, se intenta describir cómo es la

organización interna del Frente Amplio, cuál es su estrategia organizativa y cuáles factores la han determinado.

3. Metodología

Este análisis se basa principalmente en dos fuentes de información: los documentos del Frente Amplio y una encuesta realizada a miembros de los tres partidos políticos de mayor peso electoral en Uruguay: Frente Amplio, Partido Colorado y Partido Nacional.

Los documentos del Frente Amplio permiten conocer el partido desde el punto de vista formal, conocer cuál es la estructura organizativa con la que se define y las reglas que delimitan las zonas de incertidumbre. Estos documentos, ya sean estatutos, programas partidarios o reglamentos son un indicador muy significativo de la concepción que tiene el partido sobre su propio estilo de organización¹². Sin embargo, no son suficientes para comprender cómo funciona el partido en la realidad. Los estatutos y reglamentos son la “historia oficial” del partido y dejan fuera muchas otras relaciones de poder y formas de

¹² Para un desarrollo mayor de la importancia de las reglas en la organización y estructura de un partido político ver: Sartori, 1976/1992; Panebianco, 1982/1990; Katz y Mair, 1990 y Freidenberg, 2000. Según Freidenberg, las reglas cumplen varias funciones que hace que deban ser estudiadas para conocer el funcionamiento de un partido político: (...) “Las reglas son tanto un *instrumento de control* para el grupo dirigente como una *garantía* para los otros actores organizativos, ya que en términos formales pueden recurrir a ellas en caso de que algún miembro del partido no las cumpla. Además, reflejan las luchas internas, ya que una modificación de ellas implica un cambio previo en el balance de poder interno. Son armas que se utilizan en la lucha por el poder intra-partidista y una guía del carácter de la organización dado que dejan entrever las concepciones de legitimidad, autoridad y del poder en general. Las reglas indican además el modo en que el partido debe funcionar. Describen las características de las *instituciones*, entre las que destacan los órganos de dirección y sus funciones, y legitiman los diversos tipos de relaciones que se dan entre los miembros, normalmente articuladas de manera jerárquica. Las reglas plasman el modo en que la militancia de los distintos territorios se vincula entre sí (organización territorial) y la manera en que el partido se relaciona con los ámbitos sociales o profesionales que quiere defender (organización sectorial). También indican el tipo de infraestructura organizativa que el partido debe tener, lo que facilita una imagen del tipo de relación entre las diversas instancias (locales, nacionales) y entre sus miembros” (Freidenberg, 2000: 9, Cáp. II).

funcionamiento que se producen en la vida cotidiana del partido y no están reglamentadas.

Para aproximarse a estas últimas es que se realizaron encuestas a miembros de los partidos políticos mayores. Los encuestados fueron diputados, senadores, personas que ocupan cargos en el gobierno (sea nacional como municipal), personas que trabajan en la estructura de los partidos, afiliados, y miembros de los partidos en general, tratando de representar tanto a la cúpula del partido, como a los dirigentes medios, como a los militantes del partido. Al mismo tiempo se contempló que estuviesen representadas todas las líneas políticas existentes al interior de los tres partidos. En total se realizaron 50 encuestas distribuidas de la siguiente manera: 23 a miembros del Frente Amplio, 14 a miembros del Partido Nacional y 13 a miembros del Partido Colorado.¹³

Estas encuestas permiten conocer cómo es vista la organización por los propios miembros del FA y de esta manera, acercarse más a la “realidad” de cómo funciona el partido. Las encuestas a miembros de los otros partidos políticos mayores (Partido Colorado y Partido Nacional) permiten comparar la organización interna del FA con la organización interna de los partidos tradicionales. La comparación es una buena manera de conocer qué tiene de característico y diferente el Frente Amplio en relación con los otros partidos.

La opción metodológica de trabajar con las opiniones de los miembros de los partidos tiene como principal debilidad la falta de objetividad que esta visión

¹³ Estas encuestas fueron realizadas en el marco del proyecto de investigación sobre Estructura y Funcionamiento de los Partidos Políticos en América Latina, financiado por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología de España y dirigido por el Catedrático Manuel Alcántara Sáez de la Universidad de Salamanca. Agradezco a la Universidad de Salamanca y en especial a Manuel Alcántara por permitirme trabajar con ellas en esta investigación.

pueda tener. Las diferentes visiones sobre la organización de los partidos que las elites partidarias expresan en las encuestas, no prueban que las organizaciones efectivamente sean como los entrevistados las ven. Sin embargo, esta opción nos permite acercarnos a la parte de la historia “no oficial” que queda fuera de los documentos y reglamentos del partido.

4. La complejidad de la organización interna del Frente Amplio

4.1 ¿Organización de coalición u organización de partido?

La primera pregunta que surge cuando uno se enfrenta al tema de la organización interna del Frente Amplio es si se puede hablar de partido político o hay que referirse a él como coalición de partidos. Muchos académicos y analistas políticos han discutido este punto y recientemente Lanzaro (Lanzaro, 2000) y Barahona (Barahona, 2000) lo han retomado, llegando a la misma conclusión: actualmente el Frente Amplio es más un partido político que una coalición de partidos.

Barahona sostiene que a pesar de que el Frente Amplio se reconoce en sus estatutos como una “coalición-movimiento”, es más un partido político si se tiene en cuenta su organización. En este punto se suma a la definición de LaPalombara y Weimer (1966) de que lo que define a un partido político es la existencia de una organización formal, estable, permanente y territorialmente extendida. Barahona analiza la organización y estructura del Frente Amplio y concluye que “(...) está dejando de ser una fuerza política integrada por grupos o partidos preexistentes (coalición) para tener vitalidad como partido” (Barahona, 2000: 50).

Por su parte, Lanzaro plantea que el Frente Amplio ha pasado de ser una coalición de partidos a ser un partido de coalición:

“(...) lo que se inició como una coalición de partidos –siguiendo el modelo de frente que la izquierda había puesto en práctica desde 1962- se vuelve luego un

partido de coalición, unificado, en el que el conjunto pesa más que las partes, aunque ciertos elementos de estructura y de operación política reproduzcan las marcas de origen" (...) "La lógica de frente queda en pie, más o menos marginalmente, como una veta de acumulación y crecimiento electoral, mediante la incorporación de agregados, provenientes de los partidos históricos o de otras filas de la izquierda. Pero en todo caso, ni los nuevos, ni los viejos integrantes, aunque guarden el nombre y su estructura, constituyen estrictamente partidos autónomos: son fracciones de un conglomerado complejo, con su identidad propia, las señas del pasado o un emblema inédito, en un abanico de fracciones, aunque con ese signo coalicional que todavía le es propio y que con los años puede presentar distintas composiciones" (Lanzaro, 2000: 45-46).

Para realizar esta afirmación se basa en algunos de los cambios que ha tenido el Frente Amplio desde su fundación hasta hoy, por ejemplo en su composición orgánica, en su estructura de liderazgos y en el formato de los procesos decisorios. Los partidos políticos que fundaron el Frente Amplio (por ejemplo el Partido Socialista) siguen actuando y teniendo mucha influencia en su estructura orgánica, sin embargo, no son los únicos. Muchas de las agrupaciones que se crearon cuando ya existía el Frente Amplio (por ejemplo, Asamblea Uruguay y la Vertiente Artiguista) tienen tanto peso en su estructura como los primeros, y no son partidos políticos, sino agrupaciones del Frente Amplio que a pesar de tener su propia organización interna, funcionan de forma dependiente del Frente Amplio.

También los liderazgos en el Frente Amplio han cambiado y tienen menos relación con lo que podría esperarse de un liderazgo en una coalición de partidos. Tabaré Vázquez tiene más autonomía de acción hacia dentro y fuera del Frente Amplio que la que tuvo el anterior presidente, el Gral. Líber Seregni. Algo similar ocurre con la forma en que se toman las decisiones: las resoluciones por consenso o colegiadas, más características de las coaliciones de partidos, le han dejado lugar a las decisiones por mayoría. Es decir que, a pesar de estar

ante una organización compleja, con una estructura muy particular, podemos hablar del Frente Amplio como de un partido político.

A pesar de que actualmente exista consenso en hablar del Frente Amplio como partido político, nada contradice el hecho de que se haya fundado el 5 de febrero de 1971 como una coalición de partidos políticos. La conformación de la coalición incluyó partidos políticos de izquierda con varios años de existencia en Uruguay como el Partido Socialista y el Partido Comunista, e incluyó también a agrupaciones y líderes del Partido Colorado y del Partido Nacional. El acta fundacional fue suscrita por las siguientes organizaciones políticas: Movimiento Por el Gobierno del Pueblo (Lista 99), Partido Demócrata Cristiano, Movimiento Blanco Popular y Progresista, Frente Izquierda de Liberación, Partido Comunista, Partido Socialista (Movimiento Socialista), Movimiento Herrerista (Lista 58), Grupos de Acción Unificadora, Partido Obrero Revolucionario (Trotskista), Movimiento Revolucionario Oriental y el Comité Ejecutivo Provisorio de la Declaración del 7 de octubre de 1970. A mediados de marzo del mismo año se sumaron: Unión Popular, Movimiento Pregón “Julio César Grauert” y el Partido Revolucionario de los Trabajadores (Aguirre Bayley, 1985).

Es decir que el Frente Amplio es creado como una “coalición de partidos”. La definición que recibe en el Artículo 1 de los Estatutos es la siguiente:

“El Frente Amplio, fuerza política de cambio y justicia social, creación histórica permanente del pueblo uruguayo, de concepción nacional, progresista, democrática, popular, antioligárquica y antiimperialista, se integra por todos aquellos sectores políticos y ciudadanos que adhieren a los principios y objetivos establecidos en la Declaración Constitutiva del 5 de febrero de 1971, en las Bases Programáticas y en el Acuerdo Político, conformando una organización con el carácter de **coalición-movimiento** y que se comprometen al mantenimiento y defensa de la unidad, al respeto recíproco de la pluralidad ideológica y al acatamiento de las resoluciones tomadas por los organismos pertinentes según lo estipulado por el presente Estatuto. El mismo está abierto a

la incorporación de otras organizaciones políticas y de los ciudadanos que comparten su misma concepción. (Artículo N° 1, Estatuto del Frente Amplio aprobado por el Plenario Nacional el 4 de diciembre de 1993).

Julio Castro definía al Frente Amplio en 1971 de la siguiente manera:

“El Frente Amplio es un hecho nuevo en la vida política del país. Se presenta, en su participación electoral, como una alianza de partidos que se adapta y funciona de acuerdo a las normas establecidas por la ley de lemas. Pero eso es sólo su aspecto formal y legal. En su esencia es una nueva forma de participación popular, hasta ahora desconocida entre nosotros. Las masas frentistas no aceptan ningún vínculo de subordinación o dependencia que signe de algún modo su afiliación partidaria. La relación entre el ciudadano y el Frente no genera tutela ni imposición; como tampoco prestación y aceptación de favores, servicios o ayudas. Es una asociación libre, sostenida y fortalecida por la comunidad de ideas y por el paralelo mantenimiento de actitudes comunes. Por esas razones la adhesión al Frente Amplio es un proceso de toma de posición; de concientización, como se dice ahora. Supone una definición ideológica, pero también una actitud moral. El Frente Amplio, en su organización y militancia, debe ser una gran escuela que ayude al ciudadano a convertirse en agente del proceso integral de cambio que transformará el país” (citado en Aguirre Bayley, 1985: 7).

Los sectores políticos que lo integran han variado desde su fundación hasta hoy: hay algunos que se mantienen, otros que ya no están más y otros que continúan estando pero se han transformado o unido entre sí. Actualmente el Frente Amplio está integrado por: *Partido Socialista, Corriente Popular, Movimiento Socialista, Batllismo Progresista* (estas agrupaciones concurren juntas a las elecciones de 1999 como Espacio 90 y fueron el sublema más votado, obtuvo el 26% de los votos del FA), *Asamblea Uruguay, Movimiento Popular Frenteamplista* (juntos obtuvieron el 20% de los votos del FA como Lista 2121), *Movimiento de Participación Popular*, (MPP, que es la expresión electoral del *Movimiento de Liberación Nacional (MLN)* junto con algunos independientes), *Movimiento 26 de Marzo, Izquierda Unida* (juntos obtuvieron el 14% de los votos), *Vertiente Artiguista* (el 12%), *Partido Comunista, Frente de Izquierda de Liberación* (ambos

concurrieron como Democracia Avanzada y obtuvieron el 8% de los votos), el *Partido Socialista de los Trabajadores*, *Movimiento 20 de Mayo* (se presentaron ambos como Corriente de Izquierda y obtuvieron el 1,55%), *Corriente de Unidad Frenteamplista (CUF)*, *Partido por la Victoria del Pueblo (PVP)*, *Partido Obrero Revolucionario (POR)* (estas últimas tres agrupaciones cada uno tuvo su lista en las elecciones nacionales de 1999, las tres obtuvieron resultados electorales muy poco alentadores), *Movimiento Pregón* y *Unión Popular* (estos dos últimos no se presentaron a las elecciones).

Además de estos partidos y agrupaciones políticas que integran el Frente Amplio, se encuentran el *Partido Demócrata Cristiano (PDC)*, la *Lista 78*, la *Corriente Independiente Progresista* (es la agrupación del diputado Díaz Maynard) y *CONFA* (escindidos del PC que todavía no han logrado la incorporación al Frente Amplio) que juntos son la Alianza Progresista. La Alianza Progresista no forma parte del Frente Amplio, sino que junto con el FA, forma parte del Encuentro Progresista. Encuentro Progresista es el lema político con el cual el Frente Amplio se presentó a las últimas dos elecciones nacionales (1994 y 1999); pero es más que un lema político y su estructura organizativa merecería un estudio aparte. En este trabajo sólo lo menciono para mostrar otro elemento que le agrega complejidad al análisis de la organización del Frente Amplio.

4.2 ¿Partido de masas o partido *catch all*?

El Frente Amplio surgió claramente como un partido de masas. Duverger (Duverger, 1957) plantea que se puede hablar de un partido de masas cuando un partido político presenta las siguientes características: una gran organización de

miembros y afiliados al partido, una alta participación de los militantes del partido en la elaboración del programa político, cuando el partido representa a un sector de la sociedad en particular y cuando es el vínculo entre el ciudadano y el Estado.

De estas cuatro características, el Frente Amplio presentó claramente las tres primeras desde su fundación. En cuanto a la primera característica: *una gran organización de miembros y afiliados al partido*, el Frente Amplio se define como una “coalicción-movimiento” ya en el primer artículo de sus estatutos. En esta “coalicción-movimiento”, es tan importante su componente de coalición de partidos como su componente de movimiento. Muchos de los documentos y discursos de esa misma época ponen particular énfasis en que el Frente Amplio no se funda con fines electorales, sino buscando movilizar al pueblo más allá de las elecciones, buscando la participación política permanente de los ciudadanos¹⁴.

Varias de las características de su organización, así como su política de miembros, indican la importancia que el Frente Amplio le da a sus adherentes en el momento de su fundación, al menos, a través de sus estatutos. Se considera adherente o afiliado del Frente Amplio a “toda persona mayor de 14 años que exprese su voluntad, firme su conformidad y asuma la obligación de respetar el Estatuto y las decisiones de las autoridades de la organización, manifestar el compromiso pleno con el Acuerdo Político, las Bases Programáticas, la metodología y la línea política del FA” (Artículo No. 2 de los Estatutos del Frente

¹⁴ Por ejemplo el discurso realizado por el Gral. Liber Seregni el 26 de marzo de 1971 en la Explanada Municipal: “(...)El Frente Amplio no es una ocurrencia de dirigentes políticos. Es una necesidad popular y colectiva del Uruguay. Por eso el Frente Amplio desencadenó tan rápidamente este movimiento popular de adhesión, participación y militancia. Porque interpreta una necesidad objetiva de nuestra sociedad. Son estos los primeros pasos, pero son pasos de gigante. Hoy tiene su bautismo en la calle, en la multitud, en ustedes, en un movimiento político sin precedentes en el país y que tiene la estatura del Uruguay entero. (...)” (citado en Aguirre Bayley, 2000: 46).

Amplio). La aceptación del adherente es resuelta por la Asamblea Ordinaria del Comité en el cual el interesado presenta la solicitud, pero es un proceso sin demasiadas exigencias.

Esta política de miembros flexible es sólo uno de los indicadores de la importancia que el Frente Amplio le da a los militantes desde su fundación. Quizás más importante aún sea la forma de su estructura interna y la cantidad de organismos que tiene para fomentar la representación y participación de los miembros en las decisiones del partido y elaboración del programa político. Los organismos internos a través de los cuales el Frente Amplio hace participar a sus militantes son los siguientes: a) **Comités de Base**, b) **Coordinadoras zonales**, c) **Departamentales**, y d) **Dirección Nacional**.

Los **Comités de Base**, agrupan a los adherentes que viven en una misma zona (territoriales) o que trabajan o estudian en un mismo lugar (funcionales). Cada miembro del Frente Amplio puede ser miembro de un solo Comité de Base. Los organismos de los comités son: la Asamblea, la Mesa y el Secretariado.

Las **Coordinadoras zonales** están integradas por los comités de base de una zona determinada (en Montevideo hay 18 coordinadoras zonales) e incluyen los siguientes organismos: el Plenario Zonal, la Mesa Zonal y las Asambleas Extraordinarias.

Las **Departamentales** están a cargo de ejercer la conducción política en cada departamento, de acuerdo a la Dirección Nacional. Sus organismos son los Plenarios Departamentales, la Mesa Departamental y las Asambleas Extraordinarias.

Por último, la **Dirección Nacional** es la máxima autoridad nacional. Se conforma con el Congreso (se reúne cada dos años y es quien elige el candidato a presidente, vicepresidente e intendente y vota el programa político), el Plenario Nacional (se reúne cada dos meses y lo integran el Presidente del Frente Amplio, el Vicepresidente, 72 representantes de los grupos políticos que integran el Frente Amplio, 36 representantes de las coordinadoras de Montevideo, 36 de las departamentales del interior y 6 adherentes al partido que designa el propio Plenario entre personas de relevancia nacional) y la Mesa Política (se reúne semanalmente y es quien ejecuta las decisiones tomadas por el Plenario Nacional). La conformación del Plenario Nacional es la que le da el carácter de “coalición-movimiento”, ya que el 50% son representantes del movimiento, es decir de los adherentes, y el otro 50% son representantes de las agrupaciones políticas que integran el Frente Amplio¹⁵.

Es decir, que también la segunda característica mencionada por Duverger se cumple: *una alta participación de los militantes en la elaboración del programa político*. Los Congresos Nacionales tienen la finalidad de definir los programas y elegir los candidatos a presidente, vicepresidente e intendente. Por ejemplo, en el III Congreso del Frente Amplio (1996) se discutió sobre el documento “Todos juntos construyendo” elaborado previamente por el Plenario Nacional, se nombró al Dr. Tabaré Vázquez presidente del Frente Amplio y se reiteró la exigencia de investigar sobre los ciudadanos desaparecidos durante el gobierno militar (es decir, el cumplimiento del artículo 4 de la Ley de Caducidad). En el III Congreso Extraordinario del Frente Amplio (1998) se aprobaron las líneas programáticas y

¹⁵ Para un desarrollo mayor de los organismos del Frente Amplio se puede consultar los Estatutos del Frente Amplio aprobados por el Plenario Nacional el 4 de diciembre de 1993, Aguirre Bayley (2000) o Barahona (2000).

planes de gobierno del programa de gobierno con el que concurrieron a las elecciones nacionales de 1999. También se nominó como candidato a la presidencia a Tabaré Vázquez. Si bien Vázquez fue el candidato nominado por el Congreso, también se autorizó a Danilo Astori a presentarse como candidato a presidente en las elecciones internas¹⁶. Y por último, en el IV Congreso del Frente Amplio (setiembre del 2001) se aprobaron las propuestas de actualización ideológica y programática impulsadas por Tabaré Vázquez y en las que el FA estaba trabajando desde comienzos del 2000, se ratificó a Vázquez como presidente del FA, se designó a Jorge Brovetto como vicepresidente y se ratificó la campaña de recolección de firmas para convocar al referéndum por ANTEL.

La tercera característica que Duverger menciona es *si el partido representa a un sector de la sociedad en particular*. En el caso del Frente Amplio esta característica también se cumple, ya que surge como un partido con una fuerte relación con el movimiento sindical y el movimiento estudiantil. Esta relación preferencial tiene sus antecedentes en el Congreso del Pueblo (1965) y el Congreso de Unificación Sindical en el cual se crea la CNT(1966). Luego se hace explícita en las Definiciones Políticas del Frente Amplio del 12 de julio de 1972, donde como objetivos del partido se mencionan “lograr la integración al Frente Amplio y el apoyo a su línea política de todos los sectores de la población, afectados por el actual régimen y de cuantos estén de acuerdo en propiciar soluciones nacionales y populares para nuestro país”, y a continuación se enumeran quienes están incluidos en esa clasificación: “asalariados en general (obreros y empleados públicos y privados); pequeños y medianos productores,

¹⁶ La Reforma Constitucional de 1996 estableció elecciones internas obligatorias para todos los partidos políticos. Para el Frente Amplio esta modificación implicó que por primera vez hubiera dos precandidatos a presidente dentro del partido, y que el candidato nominado en el Congreso no fuese automáticamente el candidato a presidente para las elecciones nacionales y tuviese que pasar por la instancia de una elección interna abierta a todo el electorado.

industriales y comerciantes; otras capas sociales tales como profesionales, educadores, estudiantes jubilados, amas de casa, etc., y la población marginada urbana y rural. En resumen, esto significa integrar a la acción de masas a todos los sectores sociales cuyos intereses objetivos sean opuestos a los de la oligarquía, o lesionados por su política”.

En conclusión, al momento de su fundación el Frente Amplio tenía tres de las características que tiene que tener un partido para ser considerado un partido de masas; el Frente Amplio surgió como un partido de masas. La pregunta que cabe hacerse es si después de 30 años de vida, continúa siendo un partido de masas. Y la respuesta es no.

Muchos de los cambios que ha experimentado el Frente Amplio lo han transformado de un partido de masas a un partido *catch all* (Kirchheimer, 1966). Hoy es un partido que recoge adhesiones en todos los sectores sociales y ha dejado de lado la representación y defensa de un sector de la sociedad en particular para representar los intereses de todos los sectores¹⁷. Como plantea Lanzaro “(...) el anclaje que todavía tiene con los públicos “orgánicos” y la clase trabajadora cede espacio a una política de ciudadanos mucho más abierta y a una nueva fisonomía de conglomerado “popular”. La relación con el movimiento sindical se mantiene pero aumentan los conflictos con algunos de sus sectores, en especial entre la Intendencia Municipal de Montevideo y el sindicato de los trabajadores municipales“(Lanzaro, 2000: 44).

¹⁷ Un ejemplo de esto es la actualización ideológica y programática aprobada en el IV Congreso del Frente Amplio, en la cual se plantea la convocatoria a un acuerdo social que incluya tanto a sindicalistas como a empresarios. Si bien los representantes más radicales (Corriente de Izquierda) estuvieron en contra de este acuerdo social, el resto de los delegados lo aprobó.

Tradicionalmente el Frente Amplio reclutaba sus votantes en la capital, entre los sectores sociales más movilizados (estudiantes, trabajadores sindicalizados) y en las capas medias más educadas. Esta situación cambió. En las elecciones nacionales de 1999, el Frente Amplio tuvo una alta votación en circunscripciones del interior del país, donde casi no tenía presencia cuando se fundó ¹⁸ y en barrios de Montevideo donde el predominio era de los partidos tradicionales.

| Resultados obtenidos por el Frente Amplio en Montevideo en las elecciones nacionales | | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| En % de votos | | | | | |
| ZONAS | 1971 | 1984 | 1989 | 1994 | 1999 |
| Barrio Sur-Centro-Ciudad Vieja | 27.3 | 30.0 | 29.6 | 38.0 | 45.2 |
| Cordón-Palermo-Parque Rodó | 28.9 | 32.3 | 31.4 | 39.9 | 47.4 |
| Jacinto Vera-La Comercial-Reducto-Villa Muñoz | 31.4 | 35.0 | 35.2 | 43.9 | 51.4 |
| Aguada-Arroyo Seco-Capurro-Prado | 29.9 | 35.0 | 33.9 | 43.7 | 51.8 |
| Belvedere-La Teja-Nuevo París-Paso Molino | 35.4 | 40.0 | 41.3 | 54.8 | 64.7 |
| Villa del Cerro-Barrio Casabó-La Paloma-Pajas Blancas | 36.9 | 39.3 | 42.3 | 57.7 | 66.0 |
| Los Bulevares-Paso de la Arena-Santiago Vázquez | 21.7 | 31.9 | 34.7 | 48.8 | 59.1 |
| Abayubá-Colón-Lezica-Melilla | 26.4 | 31.4 | 33.2 | 45.5 | 55.1 |
| Instrucciones-Manga-Piedras Blancas-Toledo Chico | 22.5 | 26.3 | 29.3 | 41.6 | 50.8 |
| Maroñas-Jardines del Hipódromo-Bella Italia-Camino Maldonado | 23.8 | 29.8 | 32.1 | 44.2 | 54.8 |
| Carrasco-Punta Gorda | 30.6 | 33.8 | 31.8 | 38.3 | 46.9 |
| Buceo-Malvín | 30.3 | 35.4 | 33.7 | 40.9 | 46.3 |
| Parque Batlle-Pocitos-Punta Carretas | 30.5 | 33.0 | 30.3 | 36.2 | 39.7 |
| La Blanqueda-Unión-Villa Española | 29.1 | 34.1 | 34.2 | 43.2 | 48.8 |
| Aires Puros-Cerrito-Parque Posadas-Porvenir | 31.2 | 35.4 | 36.7 | 46.6 | 54.2 |
| Barrio Borro-Las Acacias-Marconi | 26.9 | 32.5 | 34.3 | 45.5 | 54.7 |
| Lavalleja-Peñarol-Sayago | 30.1 | 36.0 | 37.5 | 49.9 | 58.4 |
| Euskal Erría-La Cruz-Malvín Norte | 31.7 | 34.1 | 36.5 | 48.9 | 52.8 |

Fuente: Aguirre Bayley (2000).

¹⁸ Un desarrollo mayor de este punto junto con una tabla donde se muestra el crecimiento electoral del Frente Amplio en las últimas elecciones (1999) se encuentra en el capítulo 2 de este trabajo.

Por ejemplo, si se observa la zona de Los Bulevares-Paso de la Arena-Santiago Vázquez donde menos votos tuvo el FA en 1971 (21,7%), creció a 59,1% en las elecciones de 1999. El Frente Amplio ha dejado de representar principalmente a los trabajadores movilizados, a los estudiantes y a los sectores medios educados, para buscar adhesiones en la sociedad en su conjunto. ¿Qué sucede con las otras características del partido de masas? El Frente Amplio ¿continúa siendo una gran organización de miembros y afiliados al partido con una alta participación de estos en la elaboración del programa político?

El Frente Amplio de 1971 se caracterizó por tener una base electoral muy movilizada y una gran cantidad de adherentes que mantuvo incluso después de la apertura democrática. Actualmente la militancia activa es mucho menor, tanto en términos absolutos (son menos adherentes) como relativos (es menor el porcentaje de militantes dentro del electorado del FA porque el electorado creció). La parte de “movimiento” está debilitada por la lógica de partido *catch all* que tiene por centro el progreso electoral y presta menos atención a la conformación y participación de sus adherentes.

Según lo anterior las tres características que hacían del FA un partido de masas han sufrido cambios y hacen que el FA en la actualidad tenga más rasgos de partido *catch all* que de partido de masas. O tal vez comparta elementos de ambos tipos de partido. Una forma de analizar qué tanto tiene de un tipo y qué tanto de otro es analizar cómo lo perciben sus adherentes. En primer lugar, cómo consideran los propios miembros del Frente Amplio que es la relación de

su partido con los sectores que tradicionalmente representaba y cómo creen que es la relación con otras agrupaciones o sectores sociales. Y en segundo lugar, si el Frente Amplio sigue siendo un partido político donde el “movimiento”, es decir los adherentes, tienen un lugar central.

Los miembros del Frente Amplio continúan percibiendo que su partido está más cerca de los sectores sindicales que de otros sectores sociales. El 96% opina que el FA tiene mucha relación con los principales grupos sindicales y el 83% opina que tiene mucha relación con los sindicatos sectoriales (ver Cuadro 1 en Anexo de Cuadros Estadísticos).

La mayoría (52%) de los entrevistados del FA considera que cuando el partido comenzó a organizarse existía una organización externa que apoyó con recursos humanos y/o materiales el surgimiento del FA. Si comparamos las opiniones de los miembros del FA con las de los miembros del Partido Colorado y del Partido Nacional, vemos que los frentistas son los que más reconocen el apoyo de organizaciones sociales externas en el momento de la fundación de sus partidos (ver Cuadro 2, Anexo de Cuadros Estadísticos).

¿Qué opinan los miembros del FA sobre la importancia y participación que ellos tienen actualmente dentro del partido? Hay tres indicadores a través de los cuales contestar esta pregunta: el grado de democracia interna, el grado de entusiasmo con que el propio adherente acata las resoluciones del partido y qué considera más importante que el partido tenga: una afiliación numerosa o una base extensa de votantes. Los miembros del FA son los que le atribuyen a su partido un mayor grado de democracia interna. El 48% de los entrevistados del FA cree que el grado de democracia interna dentro del partido es alto o muy alto,

mientras que entre los entrevistados del Partido Colorado sólo el 38% piensa de esta manera y entre los del Partido Nacional el 28% (Cuadro 3, Anexo).

También los frentistas son los más entusiastas a la hora de acatar las resoluciones del partido: el 78% de los frentistas, el 69% de los colorados y sólo el 43% de los blancos acata de forma muy entusiasta (Cuadro 4, Anexo). Estas respuestas son un indicador de la participación de los adherentes porque se puede suponer que en la medida que el adherente se siente bien representado por las autoridades y percibe que estas son “fieles” a los lineamientos políticos planteados, acatará las resoluciones con más entusiasmo.

En la actualidad, la militancia del FA es menor que cuando se fundó y durante años posteriores. Pero, ¿cuál es la opinión que tienen los frentistas sobre la importancia de tener una afiliación numerosa? La mayoría de los entrevistados (el 61%) piensa que para el FA es tan importante tener muchos militantes como tener una base extensa de votantes. Es muy posible que en 1971 la mayoría de los miembros del FA hubiesen optado por tener muchos militantes (el dato no existe), hoy sólo el 22% se inclina por esta opción (Cuadro 5, Anexo).

En resumidas cuentas el Frente Amplio es hoy un partido *catch all* que conserva algunos “tintes” de partido de masa: una cercanía mayor con los sindicatos que con los empresarios, una organización interna que continua dando espacio a los adherentes a pesar de que estos sean menos y que sigue conservando como valor el tener una afiliación numerosa.

5. La estrategia organizativa del Frente Amplio: su política de miembros, su relación con el electorado y con agrupaciones externas

Las tres dimensiones para analizar cuál es la estrategia organizativa del Frente Amplio son: la política de miembros, la relación con el electorado y las relaciones con agrupaciones externas al partido. En el capítulo anterior, ya fue analizada la política de miembros y algo de las relaciones del partido con las agrupaciones externas; a continuación se continúa con el análisis incorporando algunos datos que permiten comparar la estrategia organizativa del FA con la del Partido Colorado y la del Partido Nacional.

5.1 La política de miembros

La política de miembros del Frente Amplio es abierta y flexible. Los requisitos para ser adherentes del partido son pocos (al menos así aparecen en los estatutos del partido). Por otro lado, la mayoría de los entrevistados del FA opina que es tan importante tener una afiliación numerosa como una base extensa de votantes. La organización interna del FA da mucha participación a sus miembros a través de una estructura vertical con comunicación en los dos sentidos: ascendente (de los comités a las coordinadoras, de las coordinadoras a las departamentales y así sucesivamente) y descendente (de la Dirección Nacional a las departamentales, de las departamentales a las coordinadoras y así sucesivamente). La mayoría de los entrevistados del FA opinan que la democracia interna dentro del partido es alta y la mayoría absoluta acata con entusiasmo las resoluciones del partido.

La situación, entonces, puede resumirse de la siguiente manera: las reglas del Frente Amplio (los estatutos, el reglamento de organización, la estructura organizativa, etc.) fomentan una política de miembros abierta y le dan un lugar central al “movimiento”. Pero hay dos fenómenos que “neutralizan” esta centralidad que tiene la política de miembros en las reglas del FA: la apertura del partido a todo el electorado en busca de aumentar su caudal electoral y ganar las elecciones y la desmovilización o menor interés en la política que existe en la actualidad.

El FA se ha volcado a aumentar su caudal electoral, intentando como partido *catch all*, obtener adhesiones de todos los sectores sociales. ¿Por qué esto va en desmedro de la centralidad de la política de miembros? Porque lo ubica frente a una dualidad: por un lado los miembros del partido, por otro el electorado en general. Para ganar las elecciones necesita del electorado en general porque necesita más votos que los provenientes de sus miembros; pero a la vez necesita de los miembros y su trabajo político. Y la dualidad viene de que muchas veces los intereses y objetivos de los miembros son unos y los intereses y objetivos del electorado a conquistar (generalmente el electorado de centro) son otros¹⁹.

¹⁹ Esta dualidad de intereses puede verse con claridad en las discusiones sucedidas en el IV Congreso del Frente Amplio sobre la actualización ideológica y programática. Para lograr el consenso y la aprobación, tanto los proponentes de la actualización como los delegados tuvieron que ceder posiciones. El resultado así lo demuestra: la propuesta programática reafirma la concepción antiimperialista de la izquierda y mantiene muchas de las definiciones que lo identifican desde 1971, y al mismo tiempo convoca a un acuerdo social en el que participen los empresarios. No se aceptó incluir el no pago de la deuda externa, pero tampoco se eliminaron las referencias a la oligarquía. En el documento aprobado en el Congreso por la amplia mayoría de los asistentes, se señala que el Frente Amplio para lograr desarrollar una sociedad más justa, deberá “superar el obstáculo y la resistencia de la conjunción de intereses surgidos de la asociación entre el capital financiero y las transnacionales imperialistas y sus socios internos que constituyen bloques de poder. Esta verdadera oligarquía dominante cuyos intereses contradicen los de la mayoría de la nación, está conduciendo los destinos del país y ha llevado a los orientales a abismos de marginación y pobreza nunca vistos en nuestra patria” (Documento Señas de Identidad). La necesidad de adecuar las propuestas

Incluso también existe conflicto entre la dirección del partido y los senadores y diputados que lo representan en el Parlamento, ya que como dice Yaffé “(...) la estructura orgánica partidaria siempre ha tenido claras potestades de conducción política mientras que la bancada de legisladores está subordinada a los órganos estatutariamente establecidos. Las sucesivas reestructuras del Frente Amplio han encontrado siempre un núcleo problemático duro de resolver en la no correspondencia entre el caudal electoral, y por lo tanto legislativo, de las fracciones eventualmente mayoritarias, y su peso en la dirección política donde juegan otros factores extraelectorales” (Yaffé, 2000: 31). En esta relación también puede haber conflicto de intereses, ya que los miembros de la conducción del partido responden más a los adherentes del partido, mientras que los legisladores responden también (no exclusivamente) a los electores en general. Retomando la idea de “caras” de Katz y Mair, los miembros del partido en su “cara” gobernante, deben su mandato a los electores, mientras que los miembros del partido en su “cara” de organización de miembros, deben su mandato a los afiliados del partido.

Si bien las respuestas de los entrevistados del FA sobre la democracia interna del partido y la importancia de la afiliación, indican que para los miembros del partido el “movimiento” sigue teniendo un lugar importante, es muy probable que las respuestas a las mismas preguntas realizadas 10 o 15 años atrás, fuesen aún más favorables a la “movilización”.

programáticas para llegar al gobierno en las elecciones del 2004, continúan generando mucho debate y resistencias por parte de los miembros del FA.

El otro fenómeno que contribuye al cambio del rol de los miembros por la vía de los hechos, es la menor movilización política e interés por la política de la sociedad uruguaya en general. Las décadas de 1960, 1970 y el principio de la década de 1980 con la reapertura a la democracia, fueron años donde las organizaciones de afiliados tuvieron mucho poder estratégico dentro de los partidos políticos, tanto en Uruguay como en muchos otros países. Actualmente, esto ya no es así en Uruguay ni tampoco en otros países, y ha llevado a muchos analistas a pensar que los partidos políticos están en vía de extinción ('the decline of party'). Sin embargo, como plantea Mair (1997): "(...) it is only the party on the ground which is becoming less important or which is in decline, whereas the resources in public and central office have been strengthened"²⁰. No se puede hablar de que los partidos políticos estén perdiendo su lugar, simplemente la cara del partido que más poder nuclea no es la organización de miembros sino las organizaciones electoral, gobernante o legislativa.

Es decir que aunque no hay un cambio explícito o una modificación en las regulaciones sobre la política de miembros del FA, sí la hay en los hechos, ya sea por una opción electoral del FA o por un fenómeno de carácter más mundial.

²⁰ Mair plantea cuatro evidencias del deterioro del partido "on the ground" u organización de miembros: las encuestas de opinión pública que muestran la desconfianza de la gente en la política, la pérdida de identificación partidaria, la disminución de la afiliación partidaria (al menos en términos relativos) y el debilitamiento del rol de "purposive actors" de los partidos.

5.2 La relación con el electorado

La relación con el electorado es la otra parte de la dualidad a la que se enfrenta el FA (por un lado los miembros, por otro el electorado). El Frente Amplio ha buscado aumentar su caudal electoral, apelando al voto de todo el electorado (esto es parte de lo que lo caracteriza como partido *catch all*). ¿Cuáles han sido los resultados de esa búsqueda?

En las elecciones nacionales de 1999, el Frente Amplio realizó una campaña política dirigida al público en general. La oferta política que presentó fue muy diversificada, cubría una amplia gama del espectro ideológico, desde las agrupaciones más de centro izquierda como Asamblea Uruguay, a las de más de izquierda radical como el MPP. La campaña combinó desde un principio dos elementos que tuvieron éxito: **las propuestas para salir de la crisis que lo ubicaban como la oposición** (a través del *Plan de Emergencia*), con **un estilo impregnado de moderación**, donde no se planteaban cambios radicales ni definiciones contundentes y se respetaba el lugar del Estado en la sociedad uruguaya (“el cambio a la uruguaya”).

El resultado de la campaña fue bueno. El Frente Amplio fue el partido político más votado, obtuvo el 40,1% de los votos y la mayor bancada parlamentaria. Sin embargo, al no obtener la mayoría absoluta de los votos, tuvo que concurrir junto con el Partido Colorado a una segunda instancia electoral, al balotaje. La campaña política para el balotaje fue distinta, con una mayor apelación al electorado de centro y con algunos errores estratégicos como la lenta respuesta frente al ataque realizado por el Partido Colorado contra el impuesto a la renta.

Como resultado el Partido Colorado ganó el balotaje y por lo tanto ganó las elecciones nacionales²¹.

Más allá del éxito o fracaso de la campaña²², lo importante a resaltar es la apelación que el Frente Amplio hizo a todo el electorado a través de un mensaje que marcaba el perfil opositor, pero con mucha moderación.

¿Cómo piensan los miembros del FA que es la composición de su electorado? En la encuesta a miembros de los partidos políticos se les pidió que pensarán en los diferentes grupos que conforman el electorado y para cada grupo dijeran si estaba subrepresentado o sobrerrepresentado entre los votantes de su partido. Los entrevistados del Frente Amplio consideran que en el electorado de su partido están **sobrerrepresentados** los ciudadanos con educación universitaria, los obreros, los empleados de la industria manufacturera, los menores de 35 años y los miembros de los grupos sindicales. También opinan que están sobrerrepresentados (aunque el consenso no es tan alto) los profesionales y los trabajadores del sector informal.

Por otro lado, consideran que están **representados** (ni más ni menos que en el conjunto de todo el electorado) los burócratas y empleados públicos, los trabajadores de “cuello blanco”, las mujeres y los pequeños empresarios. Las opiniones sobre la representación que tienen los jubilados y pensionistas están divididas en tercios: un tercio opina que están subrepresentados, otro tercio que

²¹ Cabe aclarar que el triunfo o la derrota de un partido político en las elecciones, solo parcialmente es producto de las campañas políticas. Las campañas inciden en el resultado pero no lo determinan. El resultado es producto de una serie de factores entre los que se incluye la campaña, pero solo como uno de tantos.

²² Para un análisis más profundo de las campañas políticas de las elecciones nacionales de 1999, ver Canzani, 2000.

están representados y el tercer tercio que están sobrerrepresentados. Donde sí hay consenso es en que los trabajadores rurales están **subrepresentados** (Cuadro 6, Anexo Estadístico).

Lo primero que llama la atención es que las élites parlamentarias del FA conocen muy bien a su propio electorado. Al menos la imagen que tienen de cómo esta conformado coincide con la que dan algunos estudios sobre el tema (Canzani, 2000). Es decir que para los miembros del FA el electorado de su partido esta compuesto por casi todos los sectores sociales, con excepción de los trabajadores rurales. Por otro lado, consideran que aquellos sectores donde tradicionalmente el FA reclutaba más votos, siguen siendo los que reclutan más votos: los universitarios, los jóvenes, los sindicalistas, los obreros y los trabajadores de la industria manufacturera.

Si comparamos la manera de ver su propio electorado que tienen los frentistas, con cómo ven al suyo los colorados y los blancos, vemos que a pesar de que los tres partidos sean partidos *catch all*, mantienen sus electorados tradicionales. Los entrevistados del Partido Colorado consideran que los sectores que están sobrerrepresentados son los pequeños empresarios y los jubilados y pensionistas. Mientras que los entrevistados del Partido Nacional opinan que los sectores que están sobrerrepresentados en el electorado de su partido son principalmente los trabajadores rurales (Cuadros 7 y 8, Anexo Estadístico).

Los resultados del balotaje muestran que el Frente Amplio obtuvo votos en todos los sectores sociales con un predominio en los más jóvenes, los más educados y los que pertenecen a sectores socioeconómicos medios. Es decir que, como

bien lo definen sus propios miembros, el FA es un partido *catch all* que mantiene algunos de sus anclajes electorales tradicionales.

| Voto en el balotaje, según características de los electores | | | | |
|--------------------------------------------------------------------|------------------------|---------------------|--------------|--------------|
| País urbano, diciembre de 1999 (en %) | | | | |
| | Batlle (P.Col.) | Vázquez (FA) | Otros | TOTAL |
| Edad | | | | |
| 18 a 29 años | 41 | 57 | 2 | 100 |
| 30 a 39 años | 44 | 56 | 0 | 100 |
| 40 a 49 años | 52 | 47 | 1 | 100 |
| 50 a 59 años | 56 | 41 | 3 | 100 |
| 60 años y más | 64 | 32 | 4 | 100 |
| Nivel educativo | | | | |
| Primaria incompleta | 72 | 26 | 2 | 100 |
| Hasta 3º Secundaria | 53 | 46 | 1 | 100 |
| Secundaria completa | 49 | 50 | 1 | 100 |
| Universidad | 45 | 54 | 1 | 100 |
| Nivel socioeconómico | | | | |
| Alto y medioalto | 54 | 45 | 1 | 100 |
| Medio | 47 | 53 | 0 | 100 |
| Mediobajo | 54 | 43 | 3 | 100 |
| Bajo | 55 | 43 | 2 | 100 |

Fuente: Canzani, 2000.

5.3 Las relaciones con agrupaciones externas al partido

En un apartado anterior vimos como el Frente Amplio surgió con una relación muy fuerte con el movimiento sindical y el movimiento estudiantil, pero que actualmente esa relación está debilitada y no tiene la centralidad que tuvo en el momento de su fundación. La mayoría de los entrevistados reconocen que estas organizaciones apoyaron el surgimiento del partido cuando se fundó y que en la

actualidad el FA mantiene más relación con los principales grupos sindicales y los sindicatos sectoriales, que con otras agrupaciones externas.

Las respuestas de los entrevistados del Partido Colorado y del Partido Nacional ante la misma pregunta son distintas: ambos perciben que sus partidos tienen más relación con las asociaciones empresariales que con ninguna otra agrupación (Cuadros 1a y 1b, Anexo Estadístico).

Independientemente de que cualquiera de los tres partidos políticos mayores logre adhesiones en muchos sectores del electorado y tenga relaciones con muchas agrupaciones externas, conservan un mayor vínculo con aquellas agrupaciones con las que históricamente han estado más vinculados.

6. Los determinantes de la estrategia organizativa del Frente Amplio

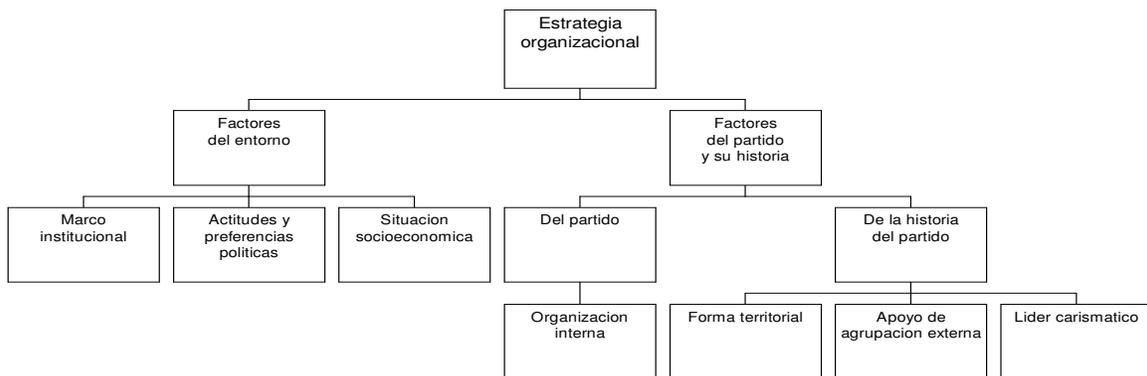
La estrategia organizativa del Frente Amplio incluye una política de miembros “oficialmente”²³ primordial para el partido, pero que en la realidad ha perdido un poco de la centralidad que tradicionalmente ha tenido, una relación con los sindicatos que también se ha debilitado, y una cada vez más estrecha relación con todo el electorado.

Las razones o factores para que las estrategias organizativas de los partidos políticos sean de una u otra manera se pueden dividir en dos: las relacionadas con el ambiente y las relativas al partido y su historia. En el caso del Frente Amplio, las razones o factores del ambiente son: el diseño institucional (el tipo de sistema electoral que existe en Uruguay, los cambios que introdujo la Reforma Constitucional de 1996 y las reglas que determinan la competencia entre los partidos), las actitudes o preferencias políticas de los votantes (las características del electorado) y los factores socioeconómicos (la situación económica, las expectativas de futuro, etc.).

Los factores vinculados al partido y su historia se dividen en los que provienen del momento en que el partido fue creado (la forma cómo comenzó a organizarse territorialmente: a partir de un centro geográfico o de diferentes agrupaciones locales, la existencia de alguna organización social que apoyara con recursos materiales o humanos el surgimiento del partido y si el surgimiento del partido

²³ “Oficialmente” en el sentido que si uno se guía por los estatutos y reglamentos que rigen la organización del FA, el lugar que ocupan el “movimiento” o las bases es central.

estuvo asociado a la existencia de un líder carismático) y los relacionados con la estructura organizativa actual (el tipo de relaciones que predominan en el partido: verticales u horizontales, cómo es la comunicación dentro del partido, si la estructura interna del partido es continua o sólo electoral, quién consigue los recursos financieros para las campañas políticas y quién designa los candidatos).



6.1 Tiempos de cambios ambientales

Los factores del ambiente o entorno en el que se ha tenido que desarrollar la estrategia organizativa del Frente Amplio han cambiado durante los últimos años. Cambió el marco institucional, cambiaron las preferencias y actitudes de los votantes y cambió también la situación socioeconómica. Algunos de estos cambios le facilitaron el camino al FA, otros se lo obstaculizaron, pero todos, de una u otra manera, incidieron en su estrategia organizativa. Empecemos por los que obstaculizaron: los cambios en el marco institucional que trajo la Reforma Constitucional de 1996.

6.1.1 La Reforma Constitucional de 1996

La primera y principal razón para afirmar que la Reforma Constitucional de 1996 dificultó la estrategia organizativa del Frente Amplio es la incorporación del balotaje. El Frente Amplio no votó en el Parlamento el proyecto de reforma y encabezó la campaña en contra de la Reforma Constitucional que se iba a plebiscitar por estar en desacuerdo con varias de las disposiciones de la reforma, pero principalmente por considerar que la incorporación del balotaje tenía como motivo central impedir que el FA ganase las elecciones de 1999²⁴. A pesar de ello, la reforma fue aprobada por el 50,44% del electorado y, entre otras modificaciones, se implantó el mecanismo del balotaje.

La segunda razón para considerar que la reforma complicó la situación del Frente Amplio, fue la incorporación de las elecciones internas abiertas y obligatorias para elegir candidato a presidente en todos los partidos políticos. El Frente Amplio estaba acostumbrado a definir las candidaturas entre sus miembros, concretamente en los congresos nacionales. La obligatoriedad de las elecciones internas abiertas a todo el electorado significó, por un lado, abrir la interna del partido a todo el electorado (ya que cualquiera puede votar en la interna del partido que quiera, no es necesario mostrar ninguna credencial de adherente al mismo), y por otro lado, la posibilidad de hacer explícitas las confrontaciones internas. Y las confrontaciones efectivamente se dieron y fueron más públicas que nunca: el congreso del FA designó candidato a la presidencia a Vázquez, pero Astori presentó también su candidatura. Todo esto en un clima interno

²⁴ El Gral. Líber Seregni (ex presidente del Frente Amplio) y el senador Danilo Astori apoyaron la Reforma.

conflictivo, donde se castigó muy duramente la decisión de Astori de presentar su candidatura²⁵.

La tercer y última modificación de la reforma que afectó la estrategia del FA, es la separación de las elecciones nacionales y las elecciones departamentales. Un efecto posible de la separación de las dos instancias electorales podía ser la falta de cohesión y la indisciplina dentro de los partidos. Efectivamente hubo casos de indisciplina en las campañas previas a las elecciones municipales tanto en el Partido Colorado como en el Partido Nacional (Yaffé, 2000), pero no en el Frente Amplio. El FA no se vio afectado en este sentido, sino en la exigencia que tuvo su estructura organizativa para solidificar las candidaturas a intendente en todo el país, especialmente en aquellos departamentos donde los líderes de los partidos tradicionales tienen mayor arraigo. Esto no quiere decir que la modificación haya sido necesariamente negativa para el FA, sino que lo enfrentó a un nuevo escenario donde el “efecto arrastre” de las candidaturas nacionales no pesaba, por lo cual había que fortalecer a los candidatos locales y la estructura organizativa local.

Resumiendo, la Reforma de la Constitución de 1996 enfrentó al Frente Amplio a un nuevo escenario, lo cuál supuso que el partido integrara a su estrategia organizativa la posibilidad del balotaje y con él la necesidad de conquistar al electorado de centro (el electorado que suele estar en disputa en las instancias de balotaje, donde la competencia es centrípeta), la apertura de la elección de su candidato a presidente y la posibilidad de conflicto que trae aparejada, y la

²⁵ Para un desarrollo mayor de los efectos producidos por las elecciones internas abiertas en el FA, ver Yaffé, 2000 y un análisis más detallado de los efectos de toda la legislación electoral sobre la estrategia organizativa del FA se encuentra en Barahona, 2000.

necesidad de fortalecer las estructuras organizativas y los liderazgos en todo el país para obtener mejores resultados en las elecciones municipales.

6.1.2 Las preferencias políticas y las actitudes de los votantes

Las preferencias políticas y las actitudes de los votantes también cambiaron (y continúan cambiando), pero éstas cambiaron en forma positiva para el Frente Amplio. ¿Cómo podemos conocer las preferencias y actitudes del electorado? Hay tres dimensiones principales: la evolución en las preferencias electorales y las tradiciones partidarias, la evaluación de la gestión de la Intendencia Municipal de Montevideo y la popularidad de los principales líderes políticos.

La evolución de las preferencias electorales de los uruguayos es uno de los temas que ha sido más trabajado durante los últimos años en la ciencia política uruguaya (Buquet, 2000; Canzani, 2000; González y Queirolo, 2000; Moreira, 2000; González, 1999; Aguiar, 1999) y básicamente existe acuerdo en el diagnóstico general: la tendencia a la disminución del peso electoral de los partidos tradicionales (Partido Colorado y Partido Nacional) y al aumento del peso electoral de la oposición, de los “desafiantes”: el Frente Amplio (o Encuentro Progresista) y el Nuevo Espacio.

El crecimiento de los “desafiantes”, en particular del Frente Amplio porque el Nuevo Espacio perdió peso electoral en las últimas elecciones (en 1994 obtuvo el 5,2% de los votos, en 1999 el 4,6%), es una tendencia muy estable que permite

suponer que continuará creciendo en el futuro, salvo que sucedan algunos acontecimientos que hoy es imposible anticipar²⁶.

Este panorama de preferencias electorales coloca al Frente Amplio en una situación muy positiva para su evolución electoral, principalmente porque la tendencia al crecimiento está acompañada de cierta inercia electoral que le es favorable. Es decir que su caudal electoral aumenta un poco en “piloto automático”. Es claro que atrás del “piloto automático” hay una serie de factores para ese crecimiento (algunos de los cuales fueron mencionados al principio de este trabajo: efecto generacional, mayor retención de votos y transmisión familiar del voto, capitalización del descontento, etc.), pero sin duda las preferencias electorales le son favorables a su estrategia electoral.

La Intendencia de Montevideo ha estado a cargo del Frente Amplio durante los últimos tres períodos gubernamentales. El primer período estuvo a cargo de Tabaré Vázquez, el segundo y tercero de Mariano Arana. El gobierno de la capital del país es el único cargo ejecutivo que ha tenido y tiene el Frente Amplio, es su primera y única experiencia de gobierno. Es por eso que las evaluaciones de gestión que reciba se vuelven un elemento decisivo a la hora de analizar las actitudes del electorado hacia el Frente Amplio.

²⁶ Un mayor desarrollo del crecimiento de los “desafiantes” y la disminución electoral de los partidos tradicionales se encuentra en González (1999) y González y Queirolo (2000). En el primer trabajo se presenta un modelo de regresión que estima la votación de los partidos en función del tiempo y en el segundo trabajo, se lo actualiza a partir de los resultados de las elecciones de 1999. El modelo plantea que el crecimiento de los “desafiantes” continuaría y en las próximas elecciones obtendrían el 50,3% de los votos, mientras los partidos tradicionales obtendrían el 49,6%. Si bien el modelo no puede “predecir” el resultado exacto de las próximas elecciones nacionales porque depende de que los supuestos sobre los que se basa se mantengan, ha probado ser sólido retrospectivamente y plantea un crecimiento de los “desafiantes” que coincide con el crecimiento por efecto de la renovación generacional. Más allá del porcentaje exacto al que llega el modelo, la tendencia que muestra es clara y salvo acontecimientos muy imprevistos parece difícil de rebatir.

Tanto la gestión de Vázquez como el primer gobierno de Arana al frente de la comuna, siempre recibieron evaluaciones de gestión con saldo positivo. Sin embargo, el año electoral de 1999 marcó un mojón en la aprobación de la gestión del intendente Arana, como plantea Canzani: “el Intendente recibía más de la cuarta parte de sus apoyos de personas que cinco años antes habían votado a otros partidos y, a esa altura, se había transformado en un gobernante municipal que superaba con amplitud el promedio de aprobación que recibían sus colegas del interior del país, todos pertenecientes a los partidos tradicionales. En ese nivel, la evaluación sobre la gestión municipal montevideana se transformó, indudablemente, en un punto de apoyo de su partido para la competencia electoral” (Canzani, 2000: 246-247). Por lo tanto, también las evaluaciones positivas de la gestión municipal, remaron a favor de la estrategia organizativa del FA.

La popularidad de los principales líderes del Frente Amplio tuvo la misma suerte que la evaluación de la gestión municipal. Vázquez, Arana y Astori, durante 1999 y especialmente luego de la definición de las candidaturas a presidente, tuvieron una popularidad personal más alta que cualquiera de los líderes de los otros partidos políticos (Canzani, 2000). Otro elemento favorable a la estrategia organizativa del Frente Amplio.

6.1.3 La situación socioeconómica

Las visiones predominantes sobre la situación económica del país y su evolución, también ha sido un tema muy trabajado por diversos investigadores durante los últimos años y el diagnóstico es relativamente consensuado (Canzani, 2000;

González y Queirolo, 2000). Si bien algunos indicadores macroeconómicos y sociales indican que el país está mejor que hace 10 años, las evaluaciones de los uruguayos sobre la situación económica del país son negativas y las perspectivas de futuro pesimistas.

Independientemente de cuál sea “la verdad” (sea que el país efectivamente está mejor en algunos indicadores de bienestar o sea que el país está estancado), lo importante a los efectos de conocer cuál es la influencia que tienen los factores socioeconómicos sobre la elaboración de la estrategia partidaria, es la percepción subjetiva de la situación socioeconómica. Y las percepciones y sentimientos de los uruguayos sobre la situación del país son muy negativos, tanto en 1999 como ahora. Esta situación define un escenario positivo para el Frente Amplio, ya que como oposición puede capitalizar el descontento con la situación.

6.2 Los determinantes de la creación del Frente Amplio

La forma en qué el Frente Amplio se fundó o creó es un factor determinante de su estrategia organizativa. Las tres características principales del origen son: la forma cómo comenzó a organizarse territorialmente (si fue a partir de un centro geográfico o de diferentes agrupaciones locales o de una combinación de ambas), la existencia o ausencia de alguna organización social que apoyara con recursos materiales o humanos el surgimiento del partido, y la existencia o ausencia de un líder carismático sin el cuál el partido no se hubiera desarrollado.

Sobre la primera característica se puede decir que el Frente Amplio se formó a partir de la unión de distintos partidos políticos y agrupaciones políticas que tenían su base electoral y estructura organizativa en la capital del país. Todas las agrupaciones y partidos políticos que lo conformaron tenían carácter urbano. La forma en que comienza a organizarse un partido político efectivamente determina su desarrollo posterior, al menos la evolución electoral del Frente Amplio así lo demuestra. La votación del FA siempre fue mayor en Montevideo que en el interior del país, y recién en las últimas elecciones nacionales (1999) obtuvo una alta votación en algunos departamentos del interior (los más urbanizados).

En cuanto a la segunda característica, el apoyo que el Frente Amplio recibió del movimiento sindical y del movimiento estudiantil en el momento de su fundación, y la relación estrecha que mantuvo durante muchos años y mantiene aún hoy, aunque no de forma tan estrecha, es otro factor determinante de la estrategia organizativa del Frente Amplio.

Por último, el origen del Frente Amplio no está ligado a una figura carismática. En el momento de su fundación, contaba con muchos líderes políticos de primer nivel en su dirigencia como Líber Seregni, Zelmar Michelini, Rodney Arismendi, Juan Pablo Terra, entre otros. Pero ninguno de ellos sostenía un liderazgo carismático ni fue una figura central alrededor de la cual se fundó el partido.

Resumiendo: el Frente Amplio nace urbano, con el apoyo del movimiento sindical y estudiantil y sin un líder carismático. Tiene la dificultad de llegar al interior del país, en particular a las zonas más rurales. Tiene que manejar muy delicadamente las relaciones con los sindicatos y el movimiento estudiantil, los cuales le exigen acciones y decisiones en defensa de sus intereses. Tiene la ventaja de ser un partido que no está atado a ningún líder en particular ni a su

herencia, por lo tanto los cambios de liderazgos son más sencillos. Cualquiera de estas tres características, influye en la estrategia organizativa del FA, ya sea por facilitarla o por obstaculizarla.

6.3 Los determinantes de la estructura organizativa actual

Como ya se vió, la estructura organizativa del FA es compleja. En esta sección se agregan otras características que ayudan a describirla mejor y conocer cómo es vista por los propios miembros del partido.

Los miembros del FA definen a la organización interna de su partido como “una amplia organización de masas, en la que conviven diferentes opiniones políticas, por lo que están obligados a superar el conflicto por medio de compromisos, para que se mantenga la estabilidad y la viabilidad del partido”. El 87% de los entrevistados del FA considera que ésta es la definición más parecida a la práctica real del partido²⁷. La segunda definición más similar a la realidad según los entrevistados es que es “un partido caracterizado por un debate ideológico intenso y una fuerte competitividad entre los diferentes grupos que lo conforman” (el 78% la menciona). Y en tercer lugar, el 74% menciona como muy similar la

²⁷ Las opciones eran las siguientes: a) una organización en la que los políticos regionales gozan de gran nivel de autonomía a la hora de enfocar sus actividades, b) una organización muy integrada, gobernada por un fuerte núcleo de líderes, que controlan que las actividades locales del partido coincidan con la línea política nacional de la organización, c) una amplia organización de masas, en la que conviven diferentes opiniones políticas, por lo que están obligados a superar el conflicto por medio de compromisos, para que se mantenga la estabilidad y la viabilidad del partido, d) una organización configurada por un sistema de diferentes liderazgos que encabezan las distintas corrientes intra-partidarias, e) un partido caracterizado por un debate ideológico intenso y una fuerte competitividad entre los diferentes grupos que lo conforman y f) un partido que colabora en las campañas electorales de sus candidatos, pero les permite que definan sus propias iniciativas políticas.

siguiente definición: “una organización configurada por un sistema de diferentes liderazgos que encabezan las distintas corrientes intra-partidarias”.

El común denominador de las tres definiciones que los miembros del FA encuentran más cercanas a la realidad de su partido, es la convivencia de diferentes opiniones políticas, posiciones ideológicas, liderazgos y corrientes dentro del partido. Es decir, la pluralidad de agrupaciones y partidos con diferentes posiciones, la lógica de frentes con la que se fundó el Frente Amplio. Además, la definición más mencionada tiene dos énfasis en particular: destaca que es una organización de masas y que son necesarios los compromisos para superar los conflictos y asegurar la estabilidad del partido.

Tanto los miembros del Partido Nacional como los del Partido Colorado encuentran que la definición que más se asemeja a la realidad de sus partidos es que es “una organización configurada por un sistema de diferentes liderazgos que encabezan las distintas corrientes intra-partidarias” (93% y 84% respectivamente) (Cuadros 9a y 9b, Anexo Estadístico).

En otro orden de cosas, el Frente Amplio es el que tiene el mayor grado de organización local (entendiendo como local a las ciudades de alrededor de 100.000 habitantes) de los tres partidos políticos mayores uruguayos. Los entrevistados del FA son los que más respondieron afirmativamente sobre la existencia de cuatro infraestructuras y actividades a nivel local por las que se preguntó: la existencia de una organización local del partido con al menos 100 miembros; 50 activistas que contribuyan cotidianamente en el funcionamiento del partido; un tesorero que recaude regularmente cuotas y aportaciones monetarias de los miembros y una oficina con un empleado a tiempo parcial o completo (Cuadro 10, Anexo Estadístico).

Los entrevistados frentistas, los colorados y los blancos consideran que las estructuras internas de sus respectivos partidos son continuas y no meramente electorales (Cuadro 11, Anexo Estadístico).

Donde sí existen diferencias entre los partidos políticos es en la forma de relacionarse los órganos internos. La mayoría de los entrevistados frentistas (48%) consideran que las relaciones entre los órganos internos son mixtas, es decir mitad verticales, mitad horizontales. El resto de los entrevistados se dividen en el 26% que piensa que privilegian las relaciones horizontales, el 22% que privilegian las relaciones verticales y el 4% no opina. En cambio, los entrevistados colorados describen un partido donde las relaciones entre los órganos son entre mixtas y horizontales; y los entrevistados blancos, por el contrario, describen un partido con relaciones entre mixtas y verticales (Cuadro 12, Anexo Estadístico)

Siguiendo con el tema de la comunicación dentro de los partidos, el Frente Amplio también parece ser el que más frecuentemente se reúne para discutir temas relacionados con el partido, realiza encuentros entre representantes del partido a nivel local y nacional y comunicaciones desde la organización central. El único punto donde el Partido Colorado parece tener una mayor comunicación es en las consultas entre los activistas locales y los directivos regionales del partido (Cuadro 13, Anexo Estadístico).

Pasando al tema de la forma de designar a los candidatos para las elecciones nacionales que tienen los partidos políticos uruguayos, es posible afirmar que hay más similitudes entre los partidos tradicionales que con el Frente Amplio. La

Reforma de la Constitución de 1996 estableció elecciones internas, abiertas y obligatorias, para todos los partidos políticos. De esta manera, se homogeneizaron más las formas de designar candidatos a presidente. Sin embargo, más allá de la obligatoriedad de realizar elecciones internas, las diferencias continuán existiendo.

Para los entrevistados frentistas, las asambleas locales de activistas o delegados tienen una importancia crucial en el nombramiento de los candidatos (el 83% opina que muy a menudo este proceso es crucial). En cambio, entre los entrevistados del Partido Colorado las opiniones están más divididas: algunos opinan que los candidatos son los principales promotores de su campaña, otros que las asambleas locales son cruciales, otros que los líderes nacionales son los que nombran los candidatos. Por su lado, los entrevistados del Partido Nacional mencionan la propia promoción de los candidatos y las asambleas de activistas (Cuadro 14, Anexo Estadístico).

Hasta ahora planteamos quienes influyen en el nombramiento de los candidatos, pero otro tema muy distinto es qué opinan los entrevistados sobre quién o quiénes deberían influir. Es decir, por un lado está la realidad, por otro lo que piensan los miembros de los partidos sobre que sería lo mejor. Tanto los entrevistados del FA como los del Partido Colorado y los del Partido Nacional, están de acuerdo en que haya elecciones internas abiertas. Este es el único punto de acuerdo.

En cuanto a que los líderes nacionales del partido influyan en la designación, la mayoría de los frentistas está en contra, la mayoría de los blancos está a favor y los colorados están divididos. Sobre que los activistas locales del partido sean los

que influyan, los frentistas y los blancos están de acuerdo, mientras que los colorados están también divididos. Y por último, en cuanto a que los mismos representantes del partido en el Parlamento sean los que elijan la lista en la cual quieren competir, los frentistas y los blancos están en contra, mientras que los colorados están divididos (aunque con una mayoría relativa también en contra) (Cuadro 15, Anexo Estadístico).

Otro tema central en la organización interna de todos los partidos políticos, es la forma de obtener recursos financieros para las campañas. Según la mayoría absoluta de los entrevistados del Frente Amplio (91%) es el partido quien se ocupa de conseguir recursos financieros para las campañas políticas. La situación es distinta en los otros dos partidos mayores. En el Partido Nacional las opiniones están divididas: el 36% opina que es cada candidato, otro 36% que son ambos (el candidato y el partido) y el 21% que es el partido. Mientras que en el Partido Colorado, la mayoría (54%) considera que es cada candidato quien se encarga de conseguir los fondos para las campañas políticas (Cuadro 16, Anexo Estadístico).

Esta diferencia de en quién está la responsabilidad de obtener recursos financieros, es sustancial para entender las diferencias en las organizaciones partidarias. El Frente Amplio canaliza muchas de las funciones en la estructura del partido, como por ejemplo el recaudar fondos para las campañas; mientras que en los partidos tradicionales estas funciones las realizan los candidatos y líderes políticos, con el apoyo de sus propios equipos de trabajo.

Para todos los partidos políticos uruguayos la principal fuente de recursos son los fondos provenientes del gobierno y distribuidos a través del partido. Esto consiste en el dinero que cada partido recibe del gobierno por sus votos, es proporcional a

la cantidad de votos obtenidos y sólo se recibe como consecuencia de las elecciones nacionales. En el Frente Amplio y en el Partido Colorado también son una fuente importante las aportaciones de los individuos. Mientras que en el Partido Nacional el segundo lugar lo ocupan las aportaciones recibidas de los grupos de interés (Cuadro 17, Anexo Estadístico).

Por último es importante conocer la opinión de los miembros sobre cuáles son las mejoras más importantes para la organización de sus partidos. Estas indican cuál es la valoración que los partidos hacen de distintos aspectos de su organización. Las tres mejoras que más le preocupan al Frente Amplio son: el incremento masivo de activistas locales, lograr que exista una mayor comunicación entre los niveles nacional y local y aproximar las relaciones con movimientos sociales y grupos de interés.

El Frente Amplio comparte con los partidos tradicionales la preocupación por mejorar las relaciones con movimientos sociales y grupos de interés, pero está más interesado en algunas mejoras que tienen relación con su historia, como incrementar el número de activistas locales. El interés por lograr una mayor cohesión programática entre los líderes del partido, es compartido por frentistas y blancos, no es una preocupación de los colorados (Cuadros 18a y 18b, Anexo Estadístico).

Las descripciones de las élites partidarias muestran diferentes estructuras y organizaciones internas en los tres partidos políticos mayores. El Frente Amplio parece ser el que tiene una estructura organizativa más grande, que se hace cargo de muchas de las funciones que en el Partido Colorado y el Partido Nacional están en manos de los propios candidatos o de los legisladores (por

ejemplo obtener los recursos financieros para las campañas). Parte de la explicación a esta diferencia es posible que se encuentre en el rol de gobierno que han tenido ambos partidos tradicionales. El Partido Nacional y principalmente el Partido Colorado, han sido gobierno y han estado más centrados en las actividades de gobernar que en las de fortalecer la organización y estructura de sus propios partidos. Otra parte de la explicación se encuentra en las diferencias de características fundacionales con las que los partidos se originaron: el Frente Amplio como un partido de frentes, los partidos tradicionales con una fuerte presencia de caudillos políticos y una configuración de partidos *catch all* (González, 1993).

Cabe aclarar que las diferentes visiones sobre la organización y estructura de los partidos que las respectivas élites partidarias expresan en las encuestas, por sí solas, no prueban que las organizaciones realmente *sean* como los entrevistados las *ven*. Lo importante es que esas visiones son muy consistentes con lo que se conoce de la historia “objetiva” de los diferentes partidos. Si bien los resultados de la encuesta no prueban que la realidad sea como la describen los entrevistados²⁸, confirman la clase de resultados que se debían esperar. Es esta convergencia de argumentos de diferentes naturalezas la que fortalece los resultados.

²⁸ Además de esta posible diferencia entre la percepción que tienen las élites sobre la organización interna y la realidad de cómo es cada organización partidaria, hay que tener en cuenta que la muestra de entrevistados no es una muestra representativa de todos los miembros de los tres partidos políticos mayores y por lo tanto los resultados no son generalizables a todos los miembros.

7. Conclusión: el éxito y/o fracaso de la estrategia organizativa del Frente Amplio

Al principio de este trabajo se planteó que la mayoría de los factores que se mencionan para explicar el éxito o fracaso del Frente Amplio, no incluyen lo que sucede con la organización interna del partido. Este trabajo intentó cubrir este vacío preguntándose cómo es la organización interna del Frente Amplio, cómo es su estrategia organizativa y cómo es que ésta influye en el éxito o fracaso del mismo. Se discutieron cuáles son los factores que determinan la estrategia organizativa del FA, tanto los factores del ambiente como los relativos al origen del partido y las características de su organización actual. Los factores que influyen en la estrategia organizativa del partido, por transitiva, influyen en su éxito o fracaso.

Por ejemplo, los cambios introducidos por la Reforma de la Constitución de 1996 han afectado la estrategia organizativa del FA y han influido en su resultado electoral. Los partidos políticos se ven enfrentados a cambios, sean del ambiente, como en el caso de la Reforma de la Constitución; sean de su organización interna, como el paso de ser una coalición de partido a un partido de coalición.

Estos cambios ubican a los partidos políticos en diferentes posiciones de largada frente a la carrera de ganar elecciones y aumentar sus cuotas de poder. A veces, el éxito electoral es de fácil acceso o se da en “piloto automático”. Otras veces, para conseguirlo hay que hacer un mayor esfuerzo y cambiar de estrategia, salir

a buscarlo implica modificar los comportamientos, las estructuras organizativas a las que ya se está acostumbrado.

A lo largo de este trabajo se vio como el Frente Amplio ha ido cambiando a través del tiempo. En su origen era una coalición de partidos, ahora es más un partido de coalición. Se fundó con las características de un partido de masas, hoy es una partido *catch all*. Concretamente ha cambiado en varias de sus características constitutivas: en el tipo de liderazgo (actualmente es más personalista), en la forma de votar de las bancadas (ya no votan de forma monolítica), en la forma en que se toman las decisiones en la interna de la organización (antes todas las decisiones se tomaban por consenso, hoy impera el sistema de mayoría), en la intensidad de las relaciones con los sindicatos y el movimiento estudiantil (abriéndose a tener una relación más cercana con otros grupos de interés), en la importancia dada a los adherentes (continuán siendo importantes pero también se le da mucha importancia a tener una amplia base de votantes), etc.

Es decir que el Frente Amplio se ha adaptado a los cambios que le presentó el ambiente de diversas maneras: modificando su organización interna, cambiando su estrategia organizativa, moderando su programa político, acercándose a sectores de la sociedad con los que tenía poca relación, etc.

Estos cambios le han traído éxito. Elección tras elección creció electoralmente: en 1971 obtuvo el 18.3% de los votos, en 1984 el 21.2%, en 1989 nuevamente 21.2% (pero hay que tener en cuenta que en esta elección es cuando el Nuevo Espacio se desprende del FA), en 1994 el 30.6% y finalmente en 1999 el 40.1%. Otro indicador de su éxito es su permanencia ininterrumpida en la dirección de la Intendencia Municipal de Montevideo. En 1989 gana por primera en esta comuna,

y vuelve a ganar en 1994 y 1999 (en esta última elección con la mayoría absoluta de los votos: 51.8%).

Sin embargo, también ha “disfrutado” mucho tiempo de tener el “éxito” muy accesible. El crecimiento electoral que ha tenido y la tendencia al crecimiento que sigue disfrutando tienen mucho de “piloto automático” producido por el *efecto generacional*, por el desgaste de los partidos tradicionales en el gobierno y por la evaluación negativa de la situación económica. Estos fenómenos hacen que el Frente Amplio aumente su electorado, casi de forma independiente a lo que haga o deje de hacer.

Todo parece indicar que el Frente Amplio va a seguir teniendo parte de la facilidad del “éxito” a su disposición; salvo que se produzcan algunos cambios que hoy es difícil imaginar. También parece que los cambios que ya realizó le han traído beneficios. En resumen, su estrategia organizativa ha resultado exitosa. Sin embargo, no ganó el balotaje.

Tanto los miembros del Frente Amplio como los analistas han explicado el fracaso electoral en el balotaje a través de diferentes factores. Algunos sostienen que fue porque el electorado consideró que el FA todavía no estaba preparado para gobernar; otros sostienen que fue por los errores del FA en la campaña política, otros porque la coalición que formaron el Partido Colorado y el Partido Nacional fue muy solvente, etc. Estos factores parecen todos explicar, al menos en parte, el fracaso del FA en el balotaje. Pero queda otro posible factor: el Frente Amplio no ganó el balotaje porque todavía no se ha adaptado suficientemente a los cambios.

Dicho en otras palabras: el Frente Amplio no ganó el balotaje al menos en parte porque continúa sin resolver algunos temas internos como por ejemplo el rol que tienen los adherentes en su estructura interna y el rol que tienen los votantes, el tipo de relación que mantiene con los sindicatos y el tipo de relación que tiene con otros grupos de interés, y la propia complejidad de su organización interna por la cual muchas veces es difícil realizar cambios sin mostrar una alta conflictividad interna.

8. Anexo Estadístico

Cuadro 1a: **Proximidad de los partidos políticos con algunas agrupaciones**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"Describa la proximidad en las relaciones de su partido con las siguientes agrupaciones externas:"

| | Pertenece a... | | | |
|------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Asociaciones profesionales | | | | |
| Poca relación | 31 | 7 | 17 | 18 |
| Ni poca ni mucha relación | 23 | 29 | 48 | 36 |
| Mucha relación | 46 | 57 | 35 | 44 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Principales grupos sindicales | | | | |
| Poca relación | 92 | 43 | 4 | 38 |
| Ni poca ni mucha relación | 8 | 36 | - | 12 |
| Mucha relación | - | 14 | 96 | 48 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Sindicatos pequeños (sectoriales) | | | | |
| Poca relación | 84 | 50 | 9 | 40 |
| Ni poca ni mucha relación | 8 | 36 | 4 | 14 |
| Mucha relación | 8 | 7 | 83 | 42 |
| Ns/Nc | - | 7 | 4 | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Organizaciones religiosas | | | | |
| Poca relación | 54 | 21 | 30 | 34 |
| Ni poca ni mucha relación | 31 | 50 | 44 | 42 |
| Mucha relación | 15 | 21 | 26 | 22 |
| Ns/Nc | - | 8 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 1b: **Proximidad de los partidos políticos con algunas agrupaciones**Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"Describa la proximidad en las relaciones de su partido con las siguientes agrupaciones externas:"

| | Pertenece a... | | | |
|------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Nuevos movimientos sociales | | | | |
| Poca relación | 46 | 43 | 22 | 34 |
| Ni poca ni mucha relación | 23 | 29 | 26 | 26 |
| Mucha relación | 31 | 21 | 48 | 36 |
| Ns/Nc | - | 7 | 4 | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Grupos étnicos minoritarios | | | | |
| Poca relación | 38 | 46 | 30 | 37 |
| Ni poca ni mucha relación | 38 | 23 | 35 | 33 |
| Mucha relación | 15 | 23 | 30 | 24 |
| Ns/Nc | 9 | 8 | 5 | 6 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Asociaciones empresariales | | | | |
| Poca relación | - | - | 43 | 20 |
| Ni poca ni mucha relación | 23 | 29 | 48 | 36 |
| Mucha relación | 77 | 64 | 9 | 42 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 2: **Existencia de apoyo externo al comienzo de la organización**

Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)

Octubre-noviembre 2000

"Cuando comenzó a organizarse su partido, ¿había alguna organización social que apoyara con recursos materiales y/o humanos el surgimiento de su partido político?"

| | Pertenece a... | | | Todos |
|----------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | |
| Apoyo de una organización social externa | 46 | 14 | 52 | 40 |
| Sin apoyo de una organización social externa | 38 | 71 | 44 | 50 |
| Ns/Nc | 16 | 15 | 4 | 10 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 3: **Grado de democracia dentro del partido**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"Las bases de los partidos se quejan frecuentemente de la falta de participación en la toma de decisiones de los mismos. ¿Cómo evaluaría usted el grado de democracia interna en su partido: muy alto, alto, medio, bajo o muy bajo?"

| | Pertenece a... | | | |
|-----------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Muy alto y alto | 38 | 28 | 48 | 40 |
| Medio | 38 | 50 | 35 | 40 |
| Bajo y muy bajo | 23 | 14 | 13 | 16 |
| Ns/Nc | 1 | 8 | 4 | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 4: **Grado de entusiasmo con que acata las decisiones del partido**
 Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
 Octubre-noviembre 2000

"La unidad del partido frecuentemente requiere que todos los activistas obedezcan la línea del partido aunque no estén de acuerdo con ella. ¿Podría señalarme con qué entusiasmo acata normalmente usted las resoluciones de su partido?"

| | Pertenece a... | | | TOTAL |
|---------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | |
| Poco entusiasta | - | 28 | 4 | 10 |
| Ni poco entusiasta, ni muy entusiasta | 23 | 21 | 9 | 16 |
| Muy entusiasta | 69 | 43 | 78 | 66 |
| Ns/Nc | 8 | 8 | 9 | 8 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 5: **Afiliación numerosa vs. Extensa base de votantes**
 Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
 Octubre-noviembre 2000

"¿Es importante para su partido contar con una afiliación numerosa o es más importante tener una extensa base de votantes?"

| Es más importante... | Pertenece a... | | | |
|--------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Afiliación numerosa | 8 | 29 | 22 | 20 |
| Mixta | 23 | 21 | 61 | 40 |
| Extensa base de votantes | 69 | 43 | 13 | 36 |
| Ns/Nc | - | 7 | 4 | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 6: **La composición del electorado del EP/FA**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

Sólo entre los miembros del EP/FA

"Piense por un momento en los diferentes grupos que conforman el electorado.
Para cada grupo que le indicamos a continuación, valore si éste está
subrepresentado o sobrerepresentado entre los votantes de su partido"

| | Sub- representado | Representado | Sobre- representado | Ns/Nc | TOTAL |
|--------------------------------------------|----------------------|--------------|------------------------|-------|-------|
| Burócratas y empleados públicos | 5 | 76 | 19 | - | 100 |
| Trabajadores urbanos de "cuello blanco" | 17 | 48 | 26 | 9 | 100 |
| Trabajadores rurales | 87 | 9 | - | 4 | 100 |
| Pequeños empresarios | 17 | 56 | 22 | 5 | 100 |
| Mujeres | 4 | 52 | 39 | 5 | 100 |
| Ciudadanos con educación universitaria | 4 | 17 | 74 | 5 | 100 |
| Obreros | - | 26 | 70 | 4 | 100 |
| Jubilados y pensionistas | 30 | 35 | 30 | 5 | 100 |
| Empleados de la industria manufacturera | - | 13 | 83 | 4 | 100 |
| Ciudadanos menores de 35 años | - | 17 | 78 | 5 | 100 |
| Profesionales | - | 39 | 56 | 5 | 100 |
| Miembros de grupos sindicales | - | 4 | 91 | 5 | 100 |
| Católicos | 4 | 78 | 4 | 14 | 100 |
| Trabajadores del sector informal | 9 | 35 | 52 | 4 | 100 |

Cuadro 7: **La composición del electorado del Partido Colorado**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

Sólo entre los miembros del Partido Colorado

"Piense por un momento en los diferentes grupos que conforman el electorado.
Para cada grupo que le indicamos a continuación, valore si éste está
subrepresentado o sobrerrepresentado entre los votantes de su partido"

| | Sub- representado | Representado | Sobre- representado | Ns/Nc | TOTAL |
|--------------------------------------------|------------------------------|---------------------|--------------------------------|--------------|--------------|
| Burócratas y empleados públicos | 42 | 33 | 25 | - | 100 |
| Trabajadores urbanos de "cuello blanco" | 23 | 46 | 23 | 8 | 100 |
| Trabajadores rurales | 46 | 38 | 8 | 8 | 100 |
| Pequeños empresarios | 8 | 23 | 62 | 7 | 100 |
| Mujeres | - | 46 | 46 | 8 | 100 |
| Ciudadanos con educación universitaria | 31 | 15 | 46 | 8 | 100 |
| Obreros | 38 | 23 | 31 | 8 | 100 |
| Jubilados y pensionistas | - | 31 | 62 | 7 | 100 |
| Empleados de la industria manufacturera | 85 | 8 | - | 7 | 100 |
| Ciudadanos menores de 35 años | 54 | 23 | 15 | 8 | 100 |
| Profesionales | 23 | 46 | 23 | 8 | 100 |
| Miembros de grupos sindicales | 92 | - | - | 8 | 100 |
| Católicos | 23 | 54 | 8 | 15 | 100 |
| Trabajadores del sector informal | 46 | 23 | 23 | 8 | 100 |

Cuadro 8: **La composición del electorado del Partido Nacional**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

Sólo entre los miembros del Partido Nacional

"Piense por un momento en los diferentes grupos que conforman el electorado.
Para cada grupo que le indicamos a continuación, valore si éste está
subrepresentado o sobrerrepresentado entre los votantes de su partido"

| | Sub- representado | Representado | Sobre- representado | Ns/Nc | TOTAL |
|-----------------------------------------|----------------------|--------------|------------------------|-------|-------|
| Burócratas y empleados públicos | 42 | 33 | 25 | - | 100 |
| Trabajadores urbanos de "cuello blanco" | 21 | 29 | 36 | 14 | 100 |
| Trabajadores rurales | 7 | 21 | 64 | 8 | 100 |
| Pequeños empresarios | 14 | 43 | 36 | 7 | 100 |
| Mujeres | 7 | 57 | 28 | 8 | 100 |
| Ciudadanos con educación universitaria | 7 | 36 | 50 | 7 | 100 |
| Obreros | 64 | 29 | - | 7 | 100 |
| Jubilados y pensionistas | 14 | 64 | 7 | 15 | 100 |
| Empleados de la industria manufacturera | 50 | 29 | 7 | 14 | 100 |
| Ciudadanos menores de 35 años | 50 | 36 | 7 | 7 | 100 |
| Profesionales | 14 | 43 | 36 | 7 | 100 |
| Miembros de grupos sindicales | 86 | 7 | - | 7 | 100 |
| Católicos | - | 36 | 57 | 7 | 100 |
| Trabajadores del sector informal | 57 | 21 | 14 | 8 | 100 |

Cuadro 9a: **La organización interna de los partidos políticos**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"Si tuviese que caracterizar la organización interna de su partido, ¿cuál de las siguientes descripciones coincidiría más con la práctica real interna de su partido?"

| | Pertenece a... | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Una organización en la que los políticos regionales gozan de gran nivel de autonomía a la hora de enfocar sus actividades | | | | |
| Muy diferente y diferente | 15 | 14 | 56 | 34 |
| Ni diferente ni similar | 46 | 21 | 22 | 28 |
| Similar y muy similar | 38 | 57 | 22 | 36 |
| Ns/Nc | 1 | 8 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Una organización muy integrada, gobernada por un fuerte núcleo de líderes, que controlan que las actividades locales del partido coincidan con la línea política nacional de la organización | | | | |
| Muy diferente y diferente | 23 | 43 | 30 | 32 |
| Ni diferente ni similar | 38 | 21 | 30 | 30 |
| Similar y muy similar | 38 | 28 | 39 | 36 |
| Ns/Nc | 1 | 8 | 1 | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Una amplia organización de masas, en la que conviven diferentes opiniones políticas, por lo que están obligados a superar el conflicto por medio de compromisos, para que se mantenga la estabilidad y la viabilidad del partido | | | | |
| Muy diferente y diferente | 69 | 21 | - | 24 |
| Ni diferente ni similar | 8 | 29 | 13 | 16 |
| Similar y muy similar | 23 | 43 | 87 | 58 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 9b: **La organización interna de los partidos políticos**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"Si tuviese que caracterizar la organización interna de su partido, ¿cuál de las siguientes descripciones coincidiría más con la práctica real interna de su partido?"

| | Pertenece a... | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Una organización configurada por un sistema de diferentes liderazgos que encabezan las distintas corrientes intra-partidarias | | | | |
| Muy diferente y diferente | 8 | - | 17 | 10 |
| Ni diferente ni similar | 8 | - | 9 | 6 |
| Similar y muy similar | 84 | 93 | 74 | 82 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Un partido caracterizado por un debate ideológico intenso y una fuerte competitividad entre los diferentes grupos que lo conforman | | | | |
| Muy diferente y diferente | 23 | 14 | 4 | 12 |
| Ni diferente ni similar | 46 | 7 | 17 | 22 |
| Similar y muy similar | 31 | 71 | 78 | 64 |
| Ns/Nc | - | 8 | 1 | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Un partido que colabora en las campañas electorales de sus candidatos, pero les permite que definan sus propias iniciativas políticas | | | | |
| Muy diferente y diferente | 23 | 21 | 22 | 22 |
| Ni diferente ni similar | 15 | 21 | 22 | 20 |
| Similar y muy similar | 62 | 50 | 56 | 56 |
| Ns/Nc | - | 8 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 10: **Características de la organización interna de los partidos políticos**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"Con respecto a la organización local de su partido, piense en una ciudad de su distrito electoral con alrededor de 100.000 habitantes, e indique si es probable que su partido cuente con las siguientes infraestructuras y actividades a ese nivel local:"

| | Pertenece a... | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Una organización local del partido con al menos 100 miembros | | | | |
| Si | 85 | 93 | 100 | 94 |
| No | 8 | - | - | 2 |
| Ns/Nc | 7 | 7 | - | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Al menos 50 activistas que contribuyan cotidianamente en el funcionamiento del partido | | | | |
| Si | 85 | 86 | 91 | 88 |
| No | 15 | - | 9 | 8 |
| Ns/Nc | - | 14 | - | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Un tesorero que recaude regularmente cuotas y aportaciones monetarias de los miembros | | | | |
| Si | 54 | 79 | 96 | 80 |
| No | 38 | 14 | 4 | 16 |
| Ns/Nc | 8 | 7 | - | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Una oficina con un empleado a tiempo parcial o completo | | | | |
| Si | 69 | 64 | 78 | 72 |
| No | 23 | 29 | 17 | 22 |
| Ns/Nc | 8 | 7 | 5 | 6 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 11: **¿La estructura interna de su partido es continua o meramente electoral?**
 Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
 Octubre-noviembre 2000

| | Pertenece a... | | | |
|----------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Continua | 69 | 71 | 96 | 82 |
| Mixta | 15 | 7 | - | 6 |
| Sólo se organiza en épocas electorales | 15 | 14 | - | 8 |
| Ns/Nc | 1 | 8 | 4 | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 12: **Forma de relacionarse los órganos internos de los partidos**
 Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
 Octubre-noviembre 2000

"¿En su partido los órganos internos se vinculan entre sí principalmente a través de relaciones verticales o de relaciones horizontales?"

| | Pertenece a... | | | |
|-----------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Privilegian las relaciones verticales | 15 | 43 | 22 | 26 |
| Mixta | 46 | 43 | 48 | 46 |
| Privilegian las relaciones horizontales | 38 | 7 | 26 | 24 |
| Ns/Nc | 1 | 7 | 4 | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 13: **Características de la comunicación dentro de los partidos políticos**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"¿Con qué frecuencia organiza su partido las siguientes actividades?"

| | Pertenece a... | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Reuniones oficiales para discutir temas relacionados con el partido | | | | |
| Casi nunca | - | 14 | - | 4 |
| Al menos una vez al trimestre | 54 | 14 | - | 18 |
| Una o más veces al mes | 38 | 64 | 100 | 74 |
| Ns/Nc | 8 | 8 | - | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Encuentros entre representantes del partido a nivel local y nacional | | | | |
| Casi nunca | 8 | 14 | - | 6 |
| Al menos una vez al trimestre | 62 | 50 | 44 | 50 |
| Una o más veces al mes | 23 | 29 | 52 | 38 |
| Ns/Nc | 7 | 7 | 4 | 6 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Consultas entre los activistas locales y los directivos regionales del partido | | | | |
| Casi nunca | 8 | 14 | 4 | 8 |
| Al menos una vez al trimestre | 23 | 21 | 35 | 28 |
| Una o más veces al mes | 69 | 57 | 56 | 60 |
| Ns/Nc | - | 8 | 5 | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Comunicaciones desde la organización central | | | | |
| Casi nunca | 23 | 29 | - | 14 |
| Al menos una vez al trimestre | 38 | 21 | - | 16 |
| Una o más veces al mes | 38 | 43 | 100 | 68 |
| Ns/Nc | 1 | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 14: **La forma de designar a los candidatos para las elecciones nacionales**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"Piense en el modo en que su partido designa a sus candidatos para las elecciones nacionales al Congreso e indique cual de los siguientes procesos coinciden con el modo de nombrar a los candidatos que utiliza su partido."

| | Pertenece a... | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Los líderes nacionales son los que nombran los candidatos | | | | |
| Casi nunca | 38 | 29 | 87 | 58 |
| A veces | 38 | 57 | 13 | 32 |
| Muy a menudo | 23 | 7 | - | 8 |
| Ns/Nc | 1 | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Los líderes regionales son los que nombran los candidatos | | | | |
| Casi nunca | 38 | 36 | 91 | 62 |
| A veces | 54 | 50 | - | 28 |
| Muy a menudo | 8 | 7 | 9 | 8 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Los candidatos son los principales promotores de su campaña política | | | | |
| Casi nunca | 15 | 15 | 74 | 43 |
| A veces | 38 | 8 | 13 | 18 |
| Muy a menudo | 38 | 69 | 13 | 35 |
| Ns/Nc | 9 | 8 | - | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Las asambleas locales de activistas o delegados tienen una importancia crucial en el nombramiento de los candidatos | | | | |
| Casi nunca | 38 | 14 | - | 14 |
| A veces | 23 | 29 | 17 | 22 |
| Muy a menudo | 38 | 50 | 83 | 62 |
| Ns/Nc | 1 | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| El nombramiento de los candidatos implica intensos debates sobre sus diferentes programas políticos | | | | |
| Casi nunca | 61 | 29 | 48 | 46 |
| A veces | 8 | 36 | 17 | 20 |
| Muy a menudo | 31 | 29 | 35 | 32 |
| Ns/Nc | - | 6 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 15: **¿Quiénes deben influir en el nombramiento de los candidatos?**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"¿Quiénes deben influir en el nombramiento de los candidatos nacionales de los partidos?"

| | Pertenece a... | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Lideres nacionales del partido | | | | |
| A favor | 23 | 50 | 26 | 32 |
| Ni a favor ni en contra | 38 | 7 | 17 | 20 |
| En contra | 38 | 36 | 52 | 44 |
| Ns/Nc | 1 | 7 | 5 | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Activistas locales del partido | | | | |
| A favor | 46 | 50 | 65 | 56 |
| Ni a favor ni en contra | 8 | 14 | 22 | 16 |
| En contra | 46 | 28 | 9 | 24 |
| Ns/Nc | - | 8 | 4 | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Todos los ciudadanos del distrito electoral, votando en elecciones primarias | | | | |
| A favor | 77 | 50 | 74 | 68 |
| Ni a favor ni en contra | 8 | 21 | 4 | 10 |
| En contra | 15 | 21 | 17 | 18 |
| Ns/Nc | - | 8 | 5 | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Los actuales representantes del partido en el Parlamento deben escoger ellos mismos la lista bajo la que quieren competir | | | | |
| A favor | 31 | 14 | 13 | 18 |
| Ni a favor ni en contra | 15 | 7 | - | 6 |
| En contra | 46 | 71 | 83 | 70 |
| Ns/Nc | 8 | 8 | 4 | 6 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 16: **¿Quién obtiene los recursos financieros para las campañas?**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"¿Quién se encarga en mayor medida en su partido de conseguir recursos financieros para campañas políticas: los candidatos individuales o el partido?"

| Principalmente... | Pertenece a... | | | |
|---------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Cada candidato | 54 | 36 | - | 24 |
| El candidato y el partido | 31 | 36 | 9 | 22 |
| El partido | 15 | 21 | 91 | 52 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 17: **Las principales fuentes de recursos financieros para campañas**
 Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
 Octubre-noviembre 2000

"¿Cuál es la fuente más importante de recursos financieros para campañas políticas?"

| Principal fuente es... | Pertenece a... | | | |
|----------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Fondos provenientes del gobierno y distribuidos a través del partido | 38 | 50 | 52 | 48 |
| Aportaciones de los individuos | 38 | 7 | 44 | 32 |
| Aportaciones directas de los grupos de interés | 15 | 21 | 4 | 12 |
| Fondos personales de los candidatos | 8 | 14 | - | 6 |
| Fondos provenientes del partido directamente a los candidatos | - | - | - | - |
| Ns/Nc | 1 | 8 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 18a: **¿Qué mejoras debería desarrollar la organización?**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"Para que su partido evolucione en el futuro,
¿qué mejoras debe desarrollar la organización?"

| | Pertenece a... | | | |
|------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Un incremento masivo de activistas locales | | | | |
| Nada y poco importante | 8 | 7 | - | 4 |
| Importante | 8 | 7 | 4 | 6 |
| Muy y bastante importante | 84 | 79 | 96 | 88 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Mayor comunicación entre los niveles nacional y local | | | | |
| Nada y poco importante | 8 | 14 | 4 | 8 |
| Importante | 15 | 14 | - | 8 |
| Muy y bastante importante | 77 | 64 | 96 | 82 |
| Ns/Nc | - | 8 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Mayor cohesión programática entre los líderes del partido | | | | |
| Nada y poco importante | 23 | 29 | 9 | 18 |
| Importante | 69 | 7 | 26 | 32 |
| Muy y bastante importante | 8 | 57 | 65 | 48 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 18b: **¿Qué mejoras debería desarrollar la organización?**
Encuesta a miembros de los partidos políticos uruguayos (en %)
Octubre-noviembre 2000

"Para que su partido evolucione en el futuro,
¿qué mejoras debe desarrollar la organización?"

| | Pertenece a... | | | |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-------|
| | Partido Colorado | Partido Nacional | EP/Frente Amplio | TODOS |
| Mayores recursos financieros para promocionar al partido | | | | |
| Nada y poco importante | 23 | 21 | 4 | 14 |
| Importante | 31 | 7 | 9 | 14 |
| Muy y bastante importante | 38 | 64 | 87 | 68 |
| Ns/Nc | 8 | 8 | - | 4 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Acercamiento de los legisladores del partido con sus electores | | | | |
| Nada y poco importante | 15 | 7 | - | 6 |
| Importante | 8 | 7 | 13 | 10 |
| Muy y bastante importante | 77 | 79 | 87 | 82 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Aproximar relaciones con movimientos sociales y grupos de interés | | | | |
| Nada y poco importante | - | - | - | - |
| Importante | 8 | 7 | 4 | 6 |
| Muy y bastante importante | 92 | 86 | 96 | 92 |
| Ns/Nc | - | 7 | - | 2 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 |

9. Anexo de personas entrevistadas

Antonio Carámbula
Sebastián Da Silva
José Pedro Montero
Rodrigo Goñi
Lilian Frioni
Jorge Barrera
Luis Franco
Graciela Pratt
Alvaro Delgado
Jorge Acard
Reinaldo Gargano
Martín Amaya
Nestor Fernández
Martín Fernández
Walter Ruíz
Walter Cortazzo
Mónica Xavier
Frabizio Sinescalchi
Berta San Severino
Nora Castro
Correa
Piccini
Eduardo Riveiro
Graciela Guido
Dario Hernández
Amaro
Martín Ponce de León
Raúl Giuria
Miriam Romero
José Mahía
Nicolás Garcia
Giselle Grien
Claudio González
Fernando Elía
Gabriel Pais
Claudia Italiano
Ana de Ambrogio

José Cosso
Juan Maspoli
Jorge Henderson
Pedro Pérez Steward
Lilian Espinosa
Anahir Zeballos
Luis Rodrigo Hierro
Alain Santandreu
Gonzalo Arias
Manuel Pérez Bravo
Lilian Amarelle
Jorge Rodríguez
Luis Facio

Bibliografía

Aguirre Bayley, Miguel (1985): El Frente Amplio. Historia y documentos. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.

Aguirre Bayley, Miguel (2000): Frente Amplio: “La admirable alarma de 1971”. Montevideo: Diario La República.

Alcántara M., Crespo I. y Mieres P. (1992): Partidos Políticos y Procesos Electorales en Uruguay (1971-1990), Madrid: CEDEAL.

Buquet, Daniel (2000): “Los cambios que aseguraron la continuidad: coalición, reforma, elecciones y después” en Elecciones 1999/2000. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental e Instituto de Ciencia Política.

Canzani, Agustín (2000): “Mensaje en una botella: analizando las elecciones de 1999-2000” en Elecciones 1999/2000. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental e Instituto de Ciencia Política.

Crotty, William (1970): “A perspective for the comparative analysis of political parties” en *Comparative Political Studies*, 265-295 (october).

Duverger, M (1957): Los partidos políticos. México: Fondo de Cultura Económica.

Freidenberg, Flavia (2000): El reino de Abdala Bucaram: el Partido Roldosista Ecuatoriano en busca del poder. Salamanca: Universidad de Salamanca. Tesis doctoral.

González, Luis Eduardo y Queirolo, Rosario (2000): “Las elecciones nacionales del 2004: Posibles escenarios” en Elecciones 1999/2000. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental e Instituto de Ciencia Política.

González, Luis Eduardo (1999): “Los partidos establecidos y sus desafiantes” en González y otros, Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambios. Montevideo: Universidad Católica, Fundación de Cultura Universitaria y Fundación BankBoston.

González, Luis Eduardo (1993): Estructuras políticas y democracia en Uruguay. Montevideo: Instituto de Ciencia Política-Fundación de Cultura Universitaria.

Katz Richard y Mair, Peter (1990): "Three Faces of Party Organization: Adaptation and Change", paper presentado para el XII World Congress of Sociology, Madrid 9-13 Julio 1990.

Katz, Richard y Mair, Peter (1992): Party organizations: a data handbook on party organizations in Western Democracies. London: Sage.

Kirchheimer, O. (1966): "The Transformation of the Western European Party System", en LaPalombara y Weimer, M (eds.) Political parties and political development. Princeton: Princeton University Press.

Kitschelt, Herbert (1989): The Logics of Party formation. Ecological Politics in Belgium and West Germany. Cornell: Cornell University Press.

Lanzaro, Jorge (2000): "El Frente Amplio: un partido de coalición, entre la lógica de oposición y la lógica de gobierno", en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, No. 12. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental e Instituto de Ciencia Política.

Lapalombara, J y Weimer, M (1966): "The origin and development of political parties" en J. Lapalombara y M. Weimer, eds., Political parties and political development. Princeton: Princeton University Press.

Mair, Peter (1997): Party system change. Approaches and interpretations. New York: Oxford University Press.

Martínez Barahona, Elena (2000): Hacia una nueva alternativa de organización partidista: el caso uruguayo del FA. Tesina de Maestría en Estudios Latinoamericanos. Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal. Universidad de Salamanca.

Méndez Lago, Mónica (1998): Organising for victory....and defeat? The organisational strategy of the Spanish workers' Socialist Party (1975-1996). Florencia: European University Institute (Thesis).

Moreira, Constanza (2000): "Las paradójales elecciones del fin de siglo uruguayo: comportamiento electoral y cultura política" en Elecciones 1999/2000. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental e Instituto de Ciencia Política.

Panebianco, Angelo (1982/1990): Modelos de partido. Madrid: Alianza.

Queirolo, Rosario (1999): "La tradicionalización del Frente Amplio. La conflictividad de un proceso de cambio" en González y otros, Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambios. Montevideo: Universidad Católica, Fundación de Cultura Universitaria y Fundación BankBoston.

Sferza, S. (1994): Organizational formats and party performance: the shifting advantages of factionalism and the trajectory of the French Socialist Party. Working paper del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales 1994/64. Madrid: Fundación Juan March.

Sotelo, Mariana (1999): "La longevidad de los partidos tradicionales uruguayos desde una perspectiva comparada" en González y otros, Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambios. Montevideo: Universidad Católica, Fundación de Cultura Universitaria y Fundación BankBoston.

Vilas Nogueira, José (1997): "La organización de los partidos políticos I y II". En: Mella Marquez, M. (coord.) Curso de partidos políticos. Madrid: Akal.

Yaffé, Jaime (2000): "Nuevas reglas, viejos actores, ¿nuevos comportamientos?" en Elecciones 1999/2000. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental e Instituto de Ciencia Política.

Documentos partidarios consultados

Discursos del Dr. Tabaré Vázquez.

El otro programa.

Estatutos del Frente Amplio. Aprobado por el Plenario Nacional el 4 de diciembre de 1993.

Señas de Identidad