

centripeta. Non ci sono partiti dichiaratamente antisistema, quelli che si collocano agli estremi del *continuum* sinistra-destra non superano complessivamente il 20% dell'elettorato e in alcuni casi, come il PC, non sono riusciti ad ottenere una rappresentanza parlamentare.

f) Il sistema dei partiti (ri)emerso dopo il regime militare si trova adesso in una fase di consolidamento e di stabilizzazione. Le particolari condizioni politico-giuridiche in cui si sono svolte le elezioni hanno inevitabilmente determinato forti distorsioni (con gli accordi «per assenza») sulla effettiva rappresentanza elettorale dei partiti, e si deve sperare che nuove elezioni (come le municipali), insieme al procedere della stessa transizione, possano delineare in modo più attendibile le caratteristiche definitive che verrà ad assumere il sistema dei partiti in un regime compiutamente democratico.

LE ELEZIONI URUGUAIANE DEL NOVEMBRE 1989

di CARINA PERELLI e JUAN RIAL

(Traduzione di CARLO BACCETTI)

1. *Le tendenze dell'elettorato uruguayano dal 1925 al 1984* ⁽¹⁾

Tra il febbraio del 1925 e il novembre del 1989 gli uruguayani sono stati chiamati alle urne 24 volte. Un organismo amministrativo e giurisdizionale, la *Corte Electoral*, assicurò, a partire dal 1925, lo svolgimento di elezioni regolari. Nella Tab. 1 e nella Fig. 1 abbiamo riportato i risultati delle sole elezioni presidenziali, che si sono tenute dal 1926 al 1989.

In questi 64 anni possiamo distinguere i seguenti periodi:

1925-1932 - Tra il febbraio del 1925 e il novembre del 1932 ebbero luogo otto consultazioni elettorali. I mandati elettorali avevano una durata variabile, a seconda del tipo di elezione e in base alle disposizioni costituzionali in vigore tra il 1919 e il 1933. Le elezioni presidenziali si effettuarono a scadenza quadriennale (1926, 1930), ogni due anni si rinnovò il Consiglio di amministrazione (*Consejo de Administración*) (con tre incarichi ministeriali) ⁽²⁾ - si ebbero elezioni nel 1925, 1926, 1928, 1930 e 1932 -, e ogni tre anni la Camera dei Rappresentanti (*Cámara de Representantes*) - nel 1925, 1928 e 1931. Le elezioni senatoriali non avevano rilievo nazionale e si tenevano per collegi elettorali su base dipartimentale. L'ultima elezione senatoriale che si tenne sotto questa base costituzionale, nel 1932, si svolse in forma diretta, eliminandosi la suddivisione per collegi elettorali.

In sostanza, in questo periodo si ebbero elezioni quasi ogni anno, salvo che nel 1927 e nel 1929. Nel 1925 si ebbero due consultazioni, poiché quelle per l'elezione dei Consiglieri di amministrazione che cadevano nel 1924 furono rinviata, in modo che potessero svolgersi con tutte le garanzie previste dal nuovo sistema di iscrizione del corpo elettorale, introdotto insieme alla nascita della Corte elettorale.

Furono elezioni pienamente competitive, salvo l'ultima, nel 1932, quando

¹ Sul tema si veda J. RIAL e J. KLACZKO, *Tendencias del Electorado. Resultado de las elecciones 1925-1989*, Cuadernos de Orientación Electoral, 4, Feitho/IDH-CAPEL, Montevideo, 1989.

² La Costituzione del 1919 aveva creato un esecutivo con due organi: il *Presidente*, al quale rispondevano il ministro della Guerra e Marina e il ministro degli Affari esteri, e il *Consejo Nacional de Administración*, con il ministero delle Finanze, il ministero della Pubblica Istruzione e Affari sociali e quello dei Lavori pubblici, Industria e Lavoro.

TAB. 1 - Uruguay. Elezioni presidenziali 1926-1989. Dati assoluti e percentuali.

Anno	Elettori	Voti validi	Partido Nacional	Partido Colorado	Terzo Partito	Quarto Partito
1926	353.868	289.255	140.055	141.581	3.844	3.775
1930	389.169	318.760	149.997	165.827	1.3 (PBR)	1.3 (PCU)
1938	636.171	357.203	114.506	219.311	16.901	6.487
1942	858.713	574.706	131.235	328.599	67.030	24.433
1946	993.892	649.405	208.120	310.496	62.955	35.154
1950	1.168.246	823.829	254.834	433.454	62.701	36.100
1954	1.295.502	879.242	309.818	444.429	44.255	32.341
1958	1.410.105	1.005.362	499.425	379.062	37.625	35.478
1962	1.528.239	1.171.020	545.029	521.231	40.886	35.703
1966	1.658.368	1.231.762	496.910	607.633	69.750	37.219
1971	1.878.132	1.664.119	668.822	681.624	304.275	8.844
1984	2.197.503	1.886.362	660.767	777.705	401.104	45.841
1989	2.319.022	1.970.586	765.990	596.964	418.403	177.453

PBR = Partido Blanco Radical (Dissidenti del Partido Nacional che non cumulavano voti*);

PCU = Partido Comunista Uruguayo

PLP = Por las Libertades Públicas (Coalizione dei comunisti e dei socialisti per questa elezione).

CP = Concentración Patriótica (Dissidenti del P. Nacional che non cumulavano voti).

PNI = Partido Nacional Independiente (Dissidenti del P. Nacional che non cumulavano voti tra il 1942 e il 1954).

UC = Unión Cívica, Partido Católico (Trasformatosi in partito democratico cristiano nel 1962, ricomparve nel 1984).

PS = Partido Socialista

Fidel. = Frente Izquierda de Liberación (Coalizione nella quale era predominante il PCU).

PDC = Partido Demócrata Cristiano

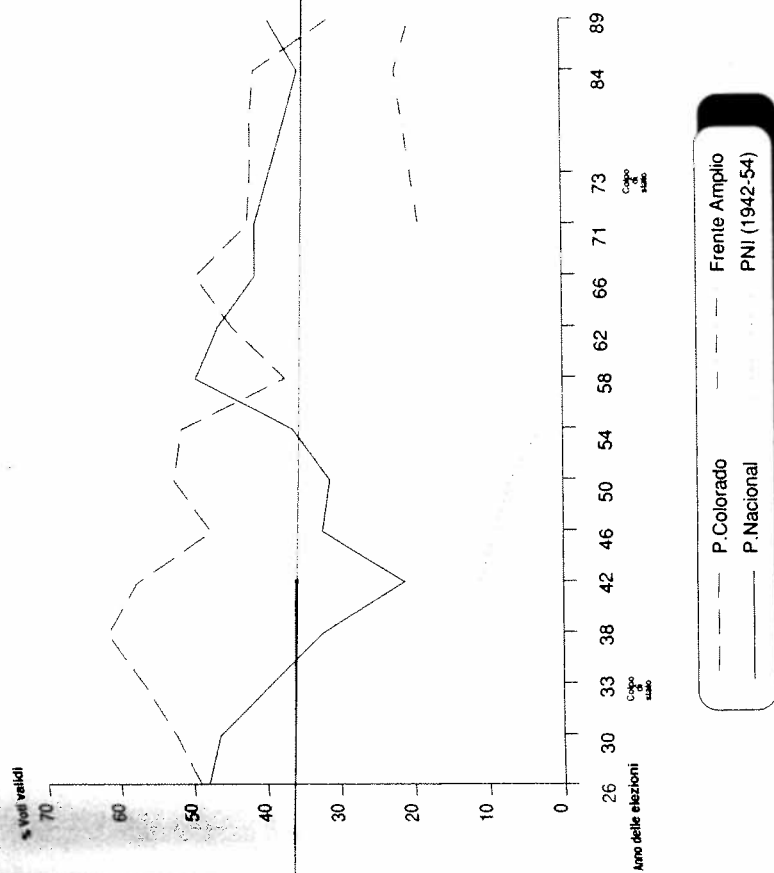
FA = Frente Amplio (Coalizione formata da PCU, PS, colorados dissidenti (PGP, Partido por el Gobierno del Pueblo), nazionalisti e altri di sinistra).

URC = Unión Radical Cristiana (Cattolici di destra).

NE = Nuevo Espacio (Coalizione di sinistra moderata formata dal Partido por el Gobierno del Pueblo più PDC e UC).

* Per il significato di questa espressione, v. più avanti par. 2.

Fig. 1 - Uruguay. Elezioni presidenziali 1926-1989.



due frazioni dei partiti tradizionali, quella cosiddetta «herrerista»⁽³⁾ del *Partido Nacional* e quella «riverista»⁽⁴⁾ del *Partido Colorado*, impegnate in una campagna di protesta contro il vigente ordinamento costituzionale, decisero di non partecipare al rinnovo dei tre incarichi di Consigliere di amministrazione, e la partecipazione si restrinse ai *colorados battlistas*⁽⁵⁾, detti anche *netos*, e ai nazionalisti indipendenti⁽⁶⁾.

Furono elezioni nelle quali dominarono le due grandi correnti politiche tradizionali, *colorados* e *nacionalistas*. Gli altri piccoli gruppi presenti - *cívicos* (cattolici), comunisti, socialisti e alcuni dissidenti dai partiti tradizionali - ottennero solo una presenza marginale. La distanza tra i due partiti maggiori era minima. Basta ricordare che l'elezione del 1926 fu vinta dal *Partido Colorado* con appena 1.526 voti di differenza: questo fatto scatenò una lunga discussione al Senato (che allora funzionava anche come tribunale elettorale), che si concluse soltanto dopo che i militari esercitarono pressioni sul parlamento⁽⁷⁾ - si tratta dell'episodio noto come «*La Cerrillada*»⁽⁸⁾.

1933-1942 - Il colpo di stato del 1933 introdusse un periodo di elezioni

³ Il nome deriva dal leader della frazione Luis Alberto de Herrera, che ebbe una lunga carriera politica, a partire dal 1919 fino alla morte, nel 1959. Anche se non raggiunse la presidenza, rappresentò sempre la figura più eminente del *Partido Nacional*, comunemente detto *blanco*. La sua forte leadership causò vari scontri nel partito, fino ad arrivare alla scissione, nel 1933. I suoi oppositori, noti tra il 1910 e il 1933 come «i dottori» e successivamente come «quelli del Direttorio», alla fine dettero vita al *Partido Nacional Independiente* (1933-1958). La presenza di questo partito impedì la vittoria al *Partido Nacional* di Herrera in tutte le elezioni precedenti al 1958.

⁴ Nel 1912 l'allora presidente José Batlle y Ordoñez propose di cambiare la struttura del potere esecutivo, nell'ambito dei mutamenti istituzionali che dovevano accompagnare le riforme politico-sociali necessarie per introdurre uno stato assistenziale - prima tappa verso il welfare state - basato sulla sollecitazione della domanda sociale attraverso la crescita del sistema previdenziale pubblico. Sul piano istituzionale, Batlle voleva sostituire la presidenza con una giunta di governo collegiale. Questa idea incontrò forti resistenze all'interno del partito, tra i settori conservatori che si stavano organizzando come gruppo d'opposizione al leader colorado. Inizialmente essi furono noti come i *colorados anticollegialistas*. In seguito divennero una frazione autonoma, con il nome di Partito Colorado general Rivera, richiamandosi al primo presidente dell'Uruguay e fondatore del Partito Colorado, Fructuoso Rivera. Nel 1919, insieme ai nazionalisti, i riveristi furono gli artefici della curiosa strutturazione bicefala del potere esecutivo.

⁵ Questo il nome assunto a partire dal 1912 dai seguaci di Batlle y Ordoñez, che rappresentavano la frazione maggioritaria del partito. Sebbene nel corso degli anni Venti ci siano state altre divisioni in seno al partito, all'inizio del decennio successivo tutti i *colorados*, con la sola eccezione dei riveristi, si definivano battlisti. Dopo il colpo di stato del 1933 essi si suddivisero tra «terroristi», seguaci del presidente Terra che aveva guidato il golpe, e i cosiddetti battlisti «puri» (*netos*), che si opposero alla svolta conservatrice.

⁶ Cioè «i dottori», la frazione del partito che si opponeva ad Herrera.

⁷ I dati di queste elezioni si trovano in J. RIAL e J. KLACZKO, op. cit. Per un'analisi disaggregata, cfr. J. T. FABREGAT, *Elecciones Uruguayas 1925-1971*, 6 voll., Corte electoral/Cámara de Senadores, Montevideo, 1948-1972; per le elezioni più recenti si veda A. R. VENTURINI, *Estadísticas Electorales 1917-1989*, EBO, Montevideo, 1989; per il dipartimento di Montevideo cfr. A. PORTILLO e E. GALLICCHIO, *Montevideo, Geografía Electoral*, 2 voll., CUI, Montevideo, 1988-1989.

⁸ C. MANSINI RIOS, *La Cerrillada*, Letras, Montevideo, 1972.

anomale, che videro l'esclusione di alcune forze politiche. Non si ebbe però divieto per alcuni partiti, ma una volontaria autoesclusione dal partecipare alla competizione elettorale da parte dei battlisti «puri» e dei nazionalisti indipendenti che erano stati sconfitti il 31 marzo. Le motivazioni erano due: protestare contro il regime al potere e affermare che esso era illegittimo, e cercare di opporsi alle nuove norme elettorali, che costringevano questi gruppi in una posizione minoritaria lasciandoli in balia degli autori del golpe, i quali avevano riscritto a loro vantaggio tutto il sistema elettorale. Tre furono le elezioni tenute sotto quel regime, che unificò la durata dei mandati e le scadenze per il rinnovo di tutte le cariche elettive. Nel 1934 si tenne una sola elezione parlamentare, dato che, eccezionalmente, si unificò a questa l'elezione del presidente. Nel 1938 e nel 1942 si tennero elezioni generali. Scomparve la grande competitività tra i due partiti: il *Partido Colorado* conquistò un netto predominio sul *Partido Nacional*, e lo rafforzò ulteriormente in seguito. Questo fatto, unitamente all'astensionismo praticato dalle opposizioni, scoraggiò la partecipazione elettorale dei cittadini.

Dal 1934 fu unificata la durata dei mandati elettorali e venne introdotto il sistema delle liste bloccate e collegate per tutte le cariche. Iniziò anche un lungo processo di revisione costituzionale, a volte anche in riferimento ad alcuni articoli soltanto. A partire da quella data e con la sola eccezione del 1954, insieme con le elezioni nazionali si sono sempre avuti anche uno o più plebisciti di riforma costituzionale.

1942-1954 - A partire dal 1942 si ritornò ad un regime di elezioni competitive, con la partecipazione di tutte le forze politiche presenti nel paese. Questa fase si è protratta fino al 1971, sotto tre diversi regimi costituzionali, quelli del 1942, del 1951 e del 1967⁽⁹⁾.

Le prime quattro elezioni dettero tutte lo stesso risultato, il successo del *Partido Colorado* con un netto vantaggio sul *Partido Nacional*. Risultato dovuto alla divisione che attraversava questa formazione e alla situazione di isolamento che pesava sull'herrerismo, mentre lo stesso non era accaduto per quella parte dei *colorados* compromessi con il *terrorismo*, dopo il 1942. Da allora e fino al 1954, anche sommando i voti dei due *temas*⁽¹⁰⁾ nazionalisti (herreristi e indipendenti), il vantaggio colorado fu netto. La prevedibilità dei risultati frenò la partecipazione elettorale, che, sebbene rimanesse alta in confronto alle elezioni

⁹ La Costituzione del 1942 sopprime le innovazioni introdotte con la Carta del 1934, che avevano permesso al *terrorismo* e all'herrerismo di affermarsi come frazioni partitiche egemoni. La Costituzione del 1952 introdusse una formula collegiale, per integrare il potere esecutivo in un regime di tipo presidenzialista. Invece di un presidente si ebbe un consiglio di governo (*Consejo Nacional de Gobierno*) composto di nove membri, sei per il partito maggioritario e tre per il partito secondo classificato per numero di voti. Nel 1967 si ritornò all'attribuzione individuale del potere esecutivo, reintroducendo la presidenza e riformando i poteri a favore dello stesso presidente.

¹⁰ Nella legge elettorale dell'Uruguay i partiti sono chiamati *temas*. Tra il 1933 e il 1958 i nazionalisti furono divisi in due partiti, uno chiamato *Partido Nacional* (il gruppo herrerista) e l'altro *Partido Nacional Independiente*. Questi due furono considerati *temas* separati.

degli altri paesi democratici, si abbassò in rapporto ai livelli toccati in Uruguay negli anni Venti. Gli altri partiti fondati all'inizio del secolo (*cívicos*, un partito cattolico conservatore, socialisti e comunisti) continuavano a rimanere in una posizione molto marginale.

1958-1971 - Nel 1958 ci fu un importante cambiamento. Il *Partido Nacional* sconfisse nettamente il *Partido Colorado*. La riunificazione del *Partido Nacional*, insieme all'influenza di un nuovo movimento, il *ruralismo*, modificò il quadro partitico e aprirono una fase nella quale il voto di opinione cominciò a pesare più di quello di appartenenza. Nel 1962 la vittoria dei nazionalisti si ripeté, ma questa volta con una maggioranza molto più ridotta e in presenza di una notevole crescita della partecipazione, dovuta all'incertezza e in competizione elettorale.

Il predominio complessivo delle due correnti politiche tradizionali rimase inalterato, ma nel 1962 si verificarono degli importanti cambiamenti tra i partiti minori che completavano il sistema partitico. Sia per l'impatto esercitato dalla rivoluzione cubana, sia per un processo di cambiamento aperti all'interno della sinistra e dei movimenti sociali, si ebbe una trasformazione dei vecchi partiti. Il *Partido Comunista* dette vita ad una alleanza con settori dissidenti dei partiti tradizionali, chiamata con la sigla FideL⁽¹¹⁾.

Lo stesso fece il *Partido Socialista*, che rifiutò di allearsi con i comunisti. La vecchia *Unión Cívica*, con il concorso anche di alcuni dissidenti *blancos*, si trasformò in *Democracia Cristiana*. Questa ottenne risultati elettorali simili a quelli della vecchia *Unión Cívica*, mentre i socialisti subirono un tracollo e, al contrario, il FideL si rivelò una buona mossa, aumentando sensibilmente i voti.

Nel 1966 il *Partido Colorado* riconquistò la maggioranza, con oltre 100.000 voti di scarto sul suo avversario di sempre. La mobilità elettorale fu alta e probabilmente dovuta a fattori sia "emotivi" che "razionali". La partecipazione continuò a salire, evidenziando come l'elettorato percepisse l'alto grado di competitività.

Il tentativo di unificazione della sinistra fallì. I socialisti uscirono nuovamente sconfitti dalle urne, rimasero senza rappresentanza parlamentare e furono travagliati da gravi lacerazioni interne⁽¹²⁾. Il FideL continuò a crescere, mentre la *Democracia Cristiana*⁽¹³⁾, nella quale si erano sviluppate delle dissidenze, mantenne la stessa quota di elettorato.

I partiti tradizionali continuavano a mantenere un saldo predominio. Nel

¹¹ *Frente Izquierda de Liberación*.

¹² La fallimentare esperienza elettorale del 1962 e del 1966 spinse molti militanti socialisti ad optare per la lotta armata, dando vita al *MLN-tupamaros*.

¹³ Anche in quest'area si ebbe una radicalizzazione delle posizioni politiche. Influenzati dalla nuova teologia della liberazione, allora in fase di elaborazione, molti militanti cristiani si unirono ai *tupamaros*.

1966 l'89,8% degli elettori votò *colorado* o nazionalista. Nel 1962 lo aveva fatto addirittura il 91%.

Nelle elezioni del 1971 si confermò la supremazia dei due partiti tradizionali, che insieme raccolsero l'81,3% dei voti. Tuttavia, non si deve sottovalutare che la percentuale complessiva dei due partiti stava subendo una lenta ma costante erosione: questo andamento declinante fu interrotto dal colpo di stato del 1973, che per dieci anni congelò il sistema dei partiti. Nel 1971 vinse di nuovo il *Partido Colorado*, partito che era al governo, e anche la stessa frazione che aveva vinto nel 1966. Entrambi furono favoriti dalla polarizzazione intervenuta nel quadro politico a partire dal 1967. Il governo "paracostituzionale" del presidente Pacheco chiese agli elettori di confermarli la fiducia, e la ottenne.

Nello stesso anno si formò una coalizione di sinistra, a cui partecipavano il FideL, i socialisti, i democristiani (che misero a disposizione il loro *lema* per poter utilizzare i meccanismi di "accumulazione"⁽¹⁴⁾) e altri gruppi dissidenti dei partiti tradizionali, tra cui un'ala del *Partido Colorado*, il movimento *Por el Gobierno del Pueblo*. A livello nazionale la coalizione, denominata *Frente Amplio*, andò oltre la percentuale raggiunta in precedenza dai piccoli partiti raggiungendo il 18%, una quota che se non rompeva il predominio dei due grandi partiti, annunciava comunque che era nata una terza forza politica importante. A Montevideo i risultati furono particolarmente sorprendenti. Il *Frente Amplio* si affermò come il secondo partito, superando di 2.845 voti il *Partido Nacional*, nel quale l'ala conservatrice ottenne assai pochi voti.

Dopo quelle del 1971 non si tennero più elezioni fino al 1980. Nel 1973 la competizione democratica fu soffocata dalla dittatura.

1980-1982 - Nel 1980 il regime militare indisse un plebiscito, nel quale la popolazione era chiamata ad esprimersi soltanto in merito all'approvazione della nuova carta costituzionale, ma senza che fossero sottoposte a giudizio le cariche rappresentative del regime. La nuova costituzione voleva confermare la dittatura e la messa al bando dei partiti di sinistra. Il plebiscito del novembre 1980 si tenne assicurando le garanzie abituali, rispettate in tutte le elezioni che si erano tenute in Uruguay a partire dal 1925, cioè la segretezza del voto e la pubblicità e immediatezza delle operazioni di scrutinio, al termine delle votazioni. Invece che una consultazione popolare in merito alla nuova costituzione, il plebiscito si trasformò in una contrapposizione tra sostenitori e avversari del regime militare. Senza dividersi in base alle tradizionali preferenze partitiche (*blancos* o *colorados*) o alla condizione economica e sociale, gli elettori si espressero soltanto a

¹⁴ Cfr. più avanti, paragrafo 2. Agli effetti della legge elettorale, questa coalizione si presentò alle elezioni con il *lema Partido Democrata Cristiano*.

favore o contro il governo militare, e non sulla proposta in sé (15). La sinistra, la più colpita dal golpe, votò in massa contro la nuova costituzione. Per la prima volta, un progetto di riforma costituzionale varato dal governo in carica fu respinto. Il 57,9% degli elettori votò «no». A Montevideo i «no» raggiunsero il 63,9%.

La sconfitta di questo progetto avviò il processo di apertura politica che sfociò nelle elezioni del 25 novembre 1984. Nell'ambito di questo processo, nel novembre 1982 si tenne un'elezione speciale per nominare gli organismi rappresentativi dei partiti tradizionali e della *Unión Cívica*. Tutti gli elettori potevano partecipare a questa consultazione, che assunse così il carattere di un'elezione nazionale. Fu però un'elezione limitata, poiché non vi poterono partecipare quei partiti che nel 1971 avevano dato vita al *Frente Amplio* (16). Stante questo carattere limitato, si ebbe un nettissimo predominio dei partiti tradizionali (furono votati dal 91% di coloro che presero parte alla votazione). Il voto in bianco fu una, ma non l'unica, delle opzioni espresse dalla sinistra. Le altre furono di votare per i gruppi dell'opposizione interna ai partiti tradizionali o di astenersi. Data la non obbligatorietà del voto, l'astensione poteva esprimere sia una scelta passiva di non partecipazione sia anche un atteggiamento di opposizione attiva al plebiscito e più chiaramente al regime militare.

1984 - Con la nascita della consulta elettorale nazionale prese corpo nel 1984 la transizione dal regime militare alla democrazia. In un altro scritto abbiamo rilevato che si trattò di una vittoria delle posizioni centriste e moderate, che certamente favorì il processo di transizione (17).

Il *Partido Colorado*, che era stato il principale negoziatore della transizione, fu premiato dalla maggioranza dell'elettorato, mentre al suo interno la frazione batllista conservava la maggioranza conseguita nel 1982.

Il *Partido Nacional* pagò la sua serrata opposizione al regime militare. Il suo leader Wilson Ferreira Aldunate non poté candidarsi e poiché la sua corrente controllava quasi totalmente il partito, quest'ultimo non poteva neanche contare su una forte frazione conservatrice che "compensasse" il radicalismo antimilitarista di Ferreira.

Il *Frente Amplio* fu riammesso nella legalità nel corso dei negoziati per l'uscita dalla dittatura. Per sconfinare il radicalismo *blanco*, si aprì all'opzione

15. Si veda E. E. GONZÁLEZ, *Una Apertura incoperada*, CIESU, Montevideo, 1984; J. RIAL, «Transición hacia la democracia y gobernabilidad en el Uruguay: 1985-88», in *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, 14, 1988, numero monografico dedicato a «Transición y Perspectivas de la Democracia en Iberoamérica», pp. 247-260.

16. Si veda C. GULLESPIE, «Activists and Floating Voters: The Unhealed Lessons of Uruguay's 1982 Primaries», in P. DRABE e F. SILVA (a cura di), *Elections and Democratization in Latin America*, 1980-85, University of California San Diego, San Diego, 1986, pp. 215-240.

17. J. RIAL, *Uruguay. Elecciones de 1984. Sistema electoral y resultados*, CAPEL/IDH, San José Costa Rica, 1986. Vedi anche J. RIAL, «The Uruguayan Elections of 1984: A Triumph of the Center», in P. DRABE e F. SILVA, op. cit., pp. 245-272.

di sinistra, per favorire un risultato "sicuro": il successo *colorado*. Il *Frente Amplio* ottenne una percentuale simile a quella del 1971, ma al suo interno si erano verificate molte novità ed esso appariva adesso diviso in due raggruppamenti. La maggioranza era in mano al settore più moderato, mentre la minoranza era costituita da gruppi radicali o che si richiamavano alla sinistra tradizionale.

Nell'insieme, l'elettorato espresse chiaramente uno stato d'animo "restaurazionista", tipico di una popolazione invecchiata che viveva nel ricordo di una passata "età dell'oro", il mitico Uruguay degli anni Cinquanta che si sarebbe voluto resuscitare (18).

Se quanto detto finora fornisce un quadro storico dell'andamento elettorale dal 1926 al 1984, va detto subito che le elezioni del 1989 hanno presentato un nuovo scenario. I partiti importanti da tre sono diventati quattro (19). La divisione del *Frente Amplio* in due coalizioni - una formata dalla sinistra tradizionale e da vari settori indipendenti che hanno conservato il nome di *Frente Amplio*, e l'altra, chiamata *Nuevo Espacio*, formata da democratici cristiani, dalla maggioranza del PGP (*Partido por el Gobierno del Pueblo*) e da antichi dissidenti del batllismo - ha favorito il voto di sinistra nel suo insieme (20).

Hanno vinto i *blancos* del *Partido Nacional*, ma il *Frente Amplio* ha conseguito il primato nella più importante circoscrizione, Montevideo, dove risiede quasi la metà della popolazione.

Le elezioni del 1989 sono seguite ad un referendum tenutosi nell'aprile dello stesso anno. Tema del referendum è stata l'amnistia generale concessa dal parlamento a tutti i militari, per le violazioni dei diritti umani commesse da una parte dei membri delle Forze armate durante la dittatura (21). La consultazione

18. Il periodo della dittatura contribuì ad accentuare nell'insieme della popolazione questa mitica percezione di un "Uruguay felice", quello che veniva chiamato la "Svizzera d'America" e la sua capitale l'"Atene del Plata". Una parte notevole della società uruguayana coltiva ancora l'illusione di poter ritornare ad un tipo di sviluppo socio-economico che consenta di sollecitare la domanda sociale mediante l'intervento dello stato assistenziale. Ciò porta ad un atteggiamento politico fortemente conservatore e al blocco del sistema politico, poiché si teme un cambiamento che vada contro questo desiderio di ritorno al passato. L'autentico processo di restaurazione consiste allora nel far convivere il desiderio del ritorno al passato con l'accettazione di una diversa direzione di marcia imposta dalla dura realtà della nuova situazione storica. Si veda al riguardo C. PERELLI e J. RIAL, *De mitos y memorias políticas*, EBO, Montevideo, 1986.

19. Cfr. L. E. GONZÁLEZ, «Bases sociales de los partidos políticos», in *Bisqueda*, 422-428, 18 febbraio-7 aprile 1988, e Id., «Perspectivas Electorales», in *Cuadernos de Marcha*, IV, 34, agosto 1988.

20. Il primo raggruppamento assunse la denominazione legale di *Frente Amplio*, mentre il secondo, la cui sigla politica era *Nuevo Espacio*, ai fini della legge elettorale utilizzò il lema *Por el Gobierno del Pueblo*. Con una legge speciale del Parlamento fu consentito a questi due lemas di beneficiare del meccanismo del cumulo dei voti.

21. La legge approvata dal Parlamento prese un curioso nome: legge di estinzione della pretesa di punire da parte dello stato (*Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado*) e venne comunemente citata come *Ley de Caducidad*. L'opposizione la ribattezzò "legge di impunità" (*Ley de Impunidad*). Alla fine, il referendum abrogativo mantenne in vigore la legge.

ha polarizzato il corpo elettorale, che si è espresso sostanzialmente sulla base di motivazioni etiche piuttosto che su prese di posizione partitiche (22).

Chi era contrario a concedere l'amnistia ai militari ha votato per le due coalizioni di sinistra e per una frazione del *Partido Nacional*. Quelli invece che si erano espressi a favore del mantenimento della legge, sei mesi dopo hanno votato per le frazioni maggioritarie del *Partido Nacional* e per il *Partido Colorado*.

Nelle elezioni tenutesi tra il 1925 e il 1984 il predominio dei partiti tradizionali si mantiene stabile. Nel 1989 la sinistra non solo ha vinto a Montevideo ma, sommando i voti delle due coalizioni di sinistra (*Frente Amplio* e *Nuevo Espacio*), si vede che essa ha ottenuto quasi lo stesso numero di voti del partito tradizionale che è rimasto sconfitto: il *Partido Colorado*.

La crescente tendenza alla frammentazione in partiti e coalizioni ha attuato la polarizzazione ideologica e ha favorito la crescita della sinistra. Il rischio di una contrapposizione frontale tra destra e sinistra è stato contenuto dal fatto che posizioni politiche di destra e di sinistra non si sono espresse soltanto in partiti differenti ma si sono avute anche all'interno di un medesimo partito.

Nel 1989 i partiti in grado di adempiere alle condizioni previste dalla normativa elettorale per presentarsi alle elezioni erano 4. Di fatto, le frazioni rilevanti erano almeno 11 o 12, come si poteva capire dalla diversità di accenti che caratterizzava l'azione politica quotidiana (23).

2. La legislazione elettorale e i risultati delle elezioni

Il rapporto tra sistema elettorale e risultati delle elezioni è una questione di cui si discute fin dal secolo scorso. Soprattutto nei momenti di ricostituzione o di crisi del sistema politico uruguayano, si riapre la discussione intorno alle cosiddette «leggi dei lemas» (*leyes de lemas* - LL), definizione che riassume popolarmente una delle caratteristiche fondamentali del meccanismo elettorale: l'accumulo dei voti (*acumulación* - A) all'interno dei diversi lemas. Il sistema elettorale adottato in Uruguay nel 1925 ha prodotto effetti differenti con l'andare del tempo. Il meccanismo di accumulo dei voti, associato alle norme che regolano l'uso delle sigle partitiche - «leggi dei lemas» -, che inizialmente era stato pensato ad esclusivo vantaggio dei partiti tradizionali, *Colorado* e *Nacional*, nel 1971 fu utilizzato anche per dare vita ad un'alleanza di sinistra, il *Frente Amplio*, che poté trarre vantaggio da quelle stesse norme; e nel 1989 ha esteso i suoi effetti ad una nuova coalizione di sinistra, il *Nuevo Espacio*.

Non si può sostenere che ci sia un rapporto causale tra sistema elettorale e sistema partitico, tra sistema elettorale e le modalità del rapporto che si instaura tra governo e potere legislativo. Neppure si può affermare, però, che queste norme che regolano la trasformazione dei voti in seggi siano assolutamente neutre. L'ingegneria elettorale è una delle risorse utilizzate dai membri della classe politica per tenere sotto controllo un sistema politico. Le norme elettorali non possono essere imposte sulla base di criteri tecnici o funzionali ma solo in virtù di un consenso maggioritario, che assicura la lealtà verso il sistema di tutti coloro che prendono parte al gioco democratico (24).

Lema è il nome che viene dato ai partiti o coalizioni di partiti nel sistema elettorale uruguayano. Per le elezioni di tipo uninominale - le cariche di Presidente e di Vice-Presidente a livello nazionale e quelle di Intendente in ciascun dipartimento - vige un sistema a maggioranza semplice con circoscrizioni uninominali. Vale a dire, vince chi ottiene il maggior numero di voti, anche se si tratta della maggioranza relativa, senza perciò che sia necessario ottenere la maggioranza assoluta, la metà più uno dei voti. Per calcolare questa maggioranza, è necessario considerare il funzionamento del meccanismo di accumulo, su cui ritorneremo più avanti. Il computo dei voti per l'elezione del Presidente e del Vice-Presidente si fa sulla base di tutto il territorio nazionale; mentre per l'elezione degli Intendenti si prende a base il territorio del relativo dipartimento (25).

24 J. RIAL e J. KLACZKO, *Como se vota. El sistema electoral*, Cuadernos de Orientación Electoral, 3, PEITHO/CAPEL, Montevideo, 1990.

25 L'Uruguay è suddiviso in 19 dipartimenti. Ciascuno di essi rappresenta un'unità amministrativa, e può includere una grande città (come nel caso di Montevideo) o alcuni piccoli comuni e le zone rurali circostanti. Non esistono istituzioni di governo locale per le città e i villaggi (consigli comunali o simili). In ciascun dipartimento viene eletto un *Intendente*, che riveste funzioni esecutive, e una Giunta dipartimentale (*Junta Departamental*), un organo che riveste funzioni legislative nell'ambito dipartimentale, composto da 31 consiglieri (*ediles*).

22 Cf. J. RIAL, «El referéndum del 16 de abril de 1989 en Uruguay», in J. RIAL et al., *El referéndum inaugurado del 16 de abril de 1989*, CAPEL/AIDH, San José Costa Rica, 1989, pp. 15-58.

23 Nel *Partido Colorado* c'erano quattro frazioni: *Unión Colorado* e *Batllista*, formata dai Radicali, il cui leader era stato seguede di Pacheco, il dott. Pablo Millon; *Batllismo* Consiglio di governo dal 1954 al 1958, nonché pronipote di Batlle y Ordoñez; e *Fuerza Batllista*, la frazione dell'ex presidente Julio M. Sanguinetti, capo del governo dal 1985 al 1990. Anche nel *Partido Nacional* si possono individuare quattro frazioni: l'Herrerismo, che ha appoggiato il presidente Lacalle; *Renovación y Victoria*, guidata dal vicepresidente Gonzalo Aguirre; *Movimiento Nacional de Rocha*, che fa capo al senatore Carlos J. Pereyra; e *Por la Patria*, che rappresenta ciò che rimane del movimento, a suo tempo maggioritario, fondato da Ferreira Aldunate. Nel cosiddetto *Nuevo Espacio* c'erano due frazioni: i democratici cristiani e i socialisti; un'alleanza formata da indipendenti e denominata *Verdadero Batllista*; i comunisti e alleati; i socialisti; un'alleanza formata da indipendenti e denominata *Participación Popular* e formata da ex luparmaros e altri gruppi radicali. E' possibile anche che l'evoluzione del dibattito all'interno della sinistra porti ad una nuova scissione, con la formazione di due coalizioni, una moderata e un'altra radicale. Al livello del sistema dei partiti e della dinamica elettorale ne potrebbe scaturire, anche se la frazione moderata non crescerà eccessivamente, l'introdotto potrebbe anche portare ad una prossima elezione. Tuttavia, una maggiore frammentazione momento è rimasta molto attenuata.

Per l'elezione alle cariche di senatore e di deputato (*representante nacional*) si utilizza il sistema della rappresentanza proporzionale. Nel caso dei senatori, l'assegnazione dei seggi avviene mediante applicazione del metodo d'Hondt modificato, a circoscrizione unica su base nazionale.

I deputati, ufficialmente chiamati «rappresentanti nazionali», sono eletti in prima istanza sulla base dei 19 dipartimenti, e successivamente, nella fase finale dello scrutinio dei voti, in rapporto a tutto il territorio nazionale, in modo da far corrispondere la proporzionalità dei *lemas* al risultato ottenuto nazionalmente. Il metodo di attribuzione dei seggi è lo stesso utilizzato per i senatori.

L'elezione determina tutte le cariche, poichè i mandati si rinnovano tutti nella stessa data e nella stessa consultazione elettorale.

Il legislatore optò per un sistema di schede che raggruppano liste bloccate per eleggere sia Presidente e parlamentari che le amministrazioni dipartimentali, e che esclude la possibilità di esprimere opzioni al di fuori del *tema* prescelto.

Tutte le indicazioni devono corrispondere allo stesso partito o coalizione che usa il *tema*. Le schede stampate contengono le liste dei candidati, che l'elettore non può modificare.

Egli deve scegliere una scheda, sulla quale figurano i nomi di un candidato alla presidenza e di uno alla vicepresidenza, un elenco di candidati a senatore e un altro a deputato. Non può fare aggiunte né cancellazioni. Non può scegliere candidati a cariche diverse da *lemas* differenti. Per le elezioni dipartimentali seguono gli stessi criteri. In ciascuno dei 19 dipartimenti si eleggono *Intendente*, consiglieri e membri della Giunta elettorale (*Junta Electoral*)²⁶. Al momento di votare si mettono due schede dentro la busta elettorale. Una corrisponde alle candidature nazionali (presidenza, senatori e deputati) e l'altra a quelle dipartimentali (*Intendente*, consiglieri e membri della Giunta elettorale). Le due schede devono corrispondere allo stesso *tema* partitico, ma per ciascun livello (nazionale e dipartimentale) si può scegliere di votare per un *subtema* differente da quello precedente.

Il doppio voto simultaneo (*double voto simultáneo* - DVS), ossia il voto dato contemporaneamente a un partito e a una lista di candidati all'interno di quel partito, produce la regola dell'accumulo, che fu perfezionata negli anni Trenta con l'applicazione delle più volte citate «leggi dei *lemas*». Il DVS permette di votare insieme un partito e una lista di candidati dentro quel partito. Ciascun partito può presentare più liste differenti. Tutte le frazioni che presentano liste cumulano i relativi voti. Per le elezioni parlamentari si cumula non solo a livello di *tema* (cioè di partito) ma anche a livello di frazione (*subtema*).

La normativa costituzionale in vigore stabilisce che ciascun *tema* permanentemente può utilizzare il meccanismo del cumulo dei voti per tutte le cariche

²⁶ Si tratta dell'organo che controlla e organizza le elezioni in ciascun dipartimento e che a sua volta ricade sotto il controllo dell'organo nazionale, la Corte elettorale (*Corte Electoral*).

elettive. L'art. 79 della Costituzione considera *lemas* permanenti tutti quelli che hanno partecipato ad una elezione precedente ottenendo una rappresentanza parlamentare²⁷. Le «leggi dei *lemas*», che hanno perduto quasi del tutto d'importanza, stabilirono le norme che dovevano regolare la presenza delle frazioni. Oggi, di fatto, esse sono quasi incontrollabili e ciò favorisce la continua frammentazione dei partiti tradizionali e la formazione di coalizioni con molti piccoli gruppi da parte della sinistra.

Il funzionamento del meccanismo di accumulo dei voti può essere facilmente osservato nell'elezione per la presidenza o in quella per Intendente nei dipartimenti. I voti per tutti i candidati a queste cariche che fanno parte di un medesimo *tema*, si sommano. Successivamente, si determina in primo luogo il *tema* che ha vinto, e poi, dentro il *tema*, il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti²⁸.

Per quanto riguarda i senatori, la Costituzione stabilisce che debbano essere 30, eletti, sulla base di una sola circoscrizione elettorale corrispondente a tutto il territorio del paese, secondo il principio della rappresentanza proporzionale e con il metodo d'Hondt. Il meccanismo del cumulo dei voti funziona anche qui sia a livello di *tema* che di *subtema*. Ciò significa, come abbiamo visto, che prima si sommano i voti dei *lemas*, contando i voti di tutte le liste che si sono presentate sotto lo stesso *tema*. Su questa base si stabilisce il numero dei senatori da assegnare a ciascun *tema*. Successivamente si sommano i *sublemas*, che rappresentano le principali frazioni dei partiti.

A proposito dei *Representantes*, comunemente chiamati deputati, si devono fare diverse precisazioni. I deputati ricoprono una carica nazionale, cioè godono di un mandato fiduciario nei confronti di tutto il corpo elettorale. Tuttavia, essi vengono eletti in prima istanza a livello dei dipartimenti, e ci sono infatti 19 circoscrizioni elettorali. Il dettato costituzionale non è molto chiaro, poichè stabilisce, all'art. 88, che ad ogni dipartimento devono corrispondere un minimo di due deputati. L'interpretazione corrente è che, nell'attribuzione dei seggi, ce ne debbano essere almeno due in ciascun dipartimento.

Lo stesso art. 88 stabilisce che l'attribuzione dei seggi deve essere fatta secondo un criterio proporzionale che tenga conto del totale dei voti dati a

²⁷ Come abbiamo accennato, nel 1989 fu votata una legge speciale, per consentire la fruizione del meccanismo del cumulo dei voti sia al *Frente Amplio*, che nel 1984 aveva utilizzato come *tema* la denominazione *Partido Demócrata Cristiano*, che a *Nuevo Espacio*. La stessa legge permise che i *lemas Frente Amplio* e *Partido por el Gobierno del Pueblo* (il nome con cui si presentò *Nuevo Espacio*) potessero cumulare i voti.

²⁸ Il Presidente e il Vicepresidente sono eletti in base ad un meccanismo che, secondo quanto stabilito dall'art. 151 della Costituzione, permette il cumulo a livello dei *lemas* ma non dei *sublemas*. Lo stesso avviene per l'elezione degli Intendenti (art. 271). Ciò significa che in questi casi, a differenza delle elezioni per le cariche legislative, non si possono cumulare i voti dati ad un medesimo *subtema* che sia presente in liste diverse; si tratta di un impedimento che evita l'ulteriore crescita della frammentazione partitica.

ciascun *lema* a livello nazionale. Ciò significa che i deputati assolvono a un mandato di livello nazionale, dato che rappresentano ciascun *lema* a quel livello.

Per far corrispondere il numero dei deputati ai voti ottenuti dai *lemas* in tutto il paese, è necessario effettuare un terzo scrutinio²⁹⁾, di cui è incaricata la Corte elettorale. Sulla base di quozienti decrescenti, vengono attribuiti i voti di ciascun *lema* che non erano stati assegnati a un seggio nella fase precedente dello scrutinio, in modo da rispettare il suddetto criterio di proporzionalità. Questa operazione esclude la possibilità di applicare il sistema proporzionale ai *sublemas*.

Riassumendo: la legislazione elettorale si basa su una combinazione di metodo maggioritario e metodo proporzionale, prevedendo che si svolgano contemporaneamente vari tipi di elezione. La lista dei candidati è bloccata e il punto cruciale di tutto il sistema è la possibilità data ai partiti di cumulare voti, secondo il criterio del doppio voto simultaneo.

Questa possibilità, molto criticata dai partiti non tradizionali, finì per essere utilizzata anche da loro per dare vita a coalizioni. Nel 1952 il costituzionalista Justino Jiménez de Aréchaga sostenne che il meccanismo del cumulo dei voti mirava a «consolidare gli attuali equilibri politici», impedendo «coalizioni efficaci tra i partiti minori, qualunque sia l'evoluzione che il futuro riserva alla Repubblica»³⁰⁾. Jiménez riteneva che le differenze ideologiche avrebbero impedito a questi partiti minori di arrivare a coalizzarsi per utilizzare lo stesso meccanismo. La previsione di Jiménez fu smentita sia nel 1971, quando si formò il *Frente Amplio*, che utilizzò la tanto vituperata legislazione che permette di cumulare i voti; sia, fatto ancora più rilevante, nel 1989, quando la coalizione si divise e la prima cosa che venne richiesta fu che si permettesse ad entrambi i gruppi scaturiti dalla separazione di usufruire del meccanismo del cumulo. È un fatto che mette in evidenza l'alto grado di accettazione delle regole del gioco vigenti da parte del sistema partitico, ed è certamente di buon auspicio per la stabilità del sistema democratico.

La principale critica rivolta alla legislazione elettorale è che la sua complessità non permette alla massa degli elettori di rendersi veramente conto per chi vota. La scarsa trasparenza del sistema ha spinto molti intellettuali a sollecitare una riforma. Molti politici di sinistra e non pochi anche tra quelli dei partiti tradizionali sono favorevoli al cambiamento. Ma si deve osservare che l'elettore sembra destreggiarsi abbastanza bene con le attuali norme. Dato che l'elezione

²⁹⁾ Il primo scrutinio è quello che si effettua nel seggio elettorale appena terminate le votazioni, per conoscere i risultati. Il secondo è quello effettuato dalla Giunta elettorale del dipartimento, che fornisce i dati ufficiali. Se, come sempre, accade, i valori risultanti dalla divisione tra numero dei voti e seggi disponibili producono dei resti, si passa da una terza fase. In quest'ultimo scrutinio, effettuato dalla Corte elettorale, si "aggrava" la proporzionalità a livello nazionale, applicando il metodo d'Hondt con alcune modifiche.

³⁰⁾ J. JIMÉNEZ, *La Constitución Nacional*, Medina, Montevideo, 1952.

più importante è quella presidenziale, la scelta del candidato alla Presidenza determina le successive indicazioni elettorali (*Intendente*, senatori, deputati). In molti casi l'elettore ha una preferenza esplicita solo per la più alta figura politica, mentre è indifferente alle altre offerte.

Perciò ci sono sempre alcune liste elettorali sulle quali si concentra la massa dei voti. Nei casi in cui esistono delle piccole strutture organizzative di militanti o di conoscenti legati da rapporti clientelari, può accadere che si esprima l'indicazione per una determinata lista, sebbene le possibilità di eleggere qualcuno in questo modo siano molto ridotte. Il gruppo politico che ottiene dei voti in questo modo può però utilizzarli per dimostrare di avere un certo peso nel partito e questo gli permetterà di essere designato per incarichi e posti di responsabilità, diversi da quelli assegnati mediante le elezioni.

Nel caso della sinistra le scelte elettorali avvengono sulla base delle posizioni ideologiche o della coazione organizzativa, cercando di influire in tal modo sugli orientamenti della coalizione o sull'azione politica della sinistra nel suo insieme. L'effetto di "deviazione" dei voti da una direzione ad un'altra a causa dei meccanismi del cumulo è ben conosciuto dall'elettore e di fatto fino ad ora esso ha accettato il sistema, sebbene molti preferirebbero limitare le possibilità del cumulo dei voti o semplicemente eliminarlo.

3. La fine della restaurazione: le elezioni del novembre 1989

L'elettore - I cittadini ammessi al voto nelle elezioni del 26 novembre 1989 erano in totale 2.319.022. Di questi, l'88,7% potevano essere considerati "votanti sperimentati". Erano, cioè, elettori che avevano già partecipato almeno ad una elezione generale.

I votanti sperimentati erano 2.056.683. I cittadini che prendevano parte per la prima volta ad una elezione generale erano 262.339. Di questi, tuttavia, soltanto cinquantamila circa non avevano mai esercitato prima il diritto di voto, mentre gli altri avevano potuto partecipare al plebiscito dell'aprile 1989, che riguardava la legge che "cancellava" i reati commessi dai militari durante la precedente dittatura (la cosiddetta *ley de caducidad*). L'età media degli elettori era di 42 anni. La maggioranza, pari al 77,5%, risiedeva nelle aree urbane o comunque in zone di popolazione concentrata (città e centri abitati con più di mille abitanti)³¹⁾. Nel dipartimento della capitale era iscritto il 47,3% degli elettori e nel dipartimento attiguo, Canelones, il 10,7%. Nel complesso, gli elettori dei due dipartimenti totalizzavano il 58%.

Il 44,4% degli elettori non appartiene alla popolazione economicamente attiva. Il 19,6% sono casalinghe che non svolgono nessuna attività retribuita

³¹⁾ I dati sono ripresi da *Bisquada*, 512, 23 novembre 1989.

estema. Un altro 19,2% è costituito da pensionati o inattivi a carico dello stato. La fonte che citiamo sottostima il numero di inattivi e pensionati che godono dei requisiti elettorali. Il totale delle pensioni erogate a vario titolo dai diversi organismi della previdenza sociale raggiungeva, nel 1987, la cifra di 743.147. Anche se è vero che ci sono persone che percepiscono più di una pensione, la cifra riportata da *Béjar* sembra troppo bassa.

Nello stesso articolo si diceva che il 4,1% degli elettori, circa 93.000 cittadini con più di 18 anni, è costituito da studenti che non svolgono alcun lavoro. La quota di elettorato economicamente attivo è invece pari al 54,7% del totale. Il 35,6% svolge un lavoro dipendente ed è inserito nel mercato del lavoro ufficiale. Il 9,1% si dichiara lavoratore autonomo o socio di cooperative. Il 5% è disoccupato e il 2,7% si definisce proprietario.

L'articolo non precisava quali erano i dipendenti pubblici, ma si tratta di un'informazione disponibile. ~~Il totale degli impiegati stabilmente alle dipendenze dello stato raggiungeva, nel dicembre 1988, le 283.934 unità, pari al 22,4% della popolazione attiva che gode del diritto di voto. Una cifra che corrisponde anche al 12,3% di tutto l'elettorato (32).~~ Dei quasi 826.000 elettori che ricevono un salario o uno stipendio, il 23,3% è occupato in aziende private, mentre il rimanente 13,2% è stipendiato dallo stato. Sebbene tra questi ultimi siano compresi anche i dirigenti e i massimi responsabili delle aziende e dei servizi pubblici, nonché, tra gli altri, gli ufficiali superiori e lo stato maggiore delle forze armate, che certamente non possono essere equiparati alla condizione di lavoratori dipendenti come gli altri impiegati dello stato, tuttavia è certo che anche le loro retribuzioni sono fisse.

Per quanto riguarda il livello d'istruzione, il 60% ha frequentato gli istituti scolastici riconosciuti fino a un massimo di sei anni. Un altro 16% non ha più di nove anni di istruzione scolastica. Nove anni sono appunto il limite della frequenza scolastica obbligatoria previsto dalla costituzione in vigore.

L'8,2% degli elettori ha ricevuto un qualche tipo di istruzione per più di tredici anni. Questa percentuale comprende studenti universitari, insegnanti, militari e diplomati o studenti dei corsi superiori di istruzione tecnica. Il 5,6% dichiara di non avere ricevuto alcun tipo di istruzione.

Una fonte aggiuntiva (33) fornisce informazioni sulla composizione del nucleo familiare degli elettori. Il 6,3% vive in coppia. Circa 1.300.000 sono sposati e 150.000 vivono rapporti di coppia non formalizzati. Gli elettori vedovi sono 200.000, in maggioranza donne. Divorziati e separati raggiungono approssimativamente la cifra di 120.000 mentre celibi e nubili sono circa 550.000.

In sintesi: si tratta di un corpo elettorale anziano, il 39% degli elettori ha

32. Stato.

33. Dati forniti dall'Ufficio della Programmazione e Bilancio e dalla Ragioneria generale dello Stato.

34. Cfr. *La Semana de El Día*, 25 novembre 1989.

più di 50 anni e tutti costoro votarono o comunque avrebbero potuto votare nelle cinque elezioni generali precedenti, tre delle quali furono vinte dai *colorados* e due dai *blancos*. L'elettorato ha un livello di istruzione medio-basso, superiore alla media dell'America latina ma inferiore all'autoimmagine e alle aspettative che gli uruguayani nutrono verso se stessi. L'80% dell'elettorato trova la sua fonte di sussistenza nello stipendio che riscuote lui stesso o che viene percepito nel suo nucleo familiare, o nella pensione che gli viene versata dallo stato.

Il fatto che l'età media dell'elettorato sia alta non significa di per sé, come spesso si pensa, che esso sia totalmente conservatore. Per comprendere le tendenze dell'elettore, è necessario tenere presente il momento della sua socializzazione politica primaria, che condiziona spesso il suo comportamento futuro. Il primo voto è importante per determinare l'adesione a un partito o a una corrente ideologica. Non ci sono, però, indagini che ci permettano di approfondire questa ipotesi e di verificarla studiando il comportamento elettorale sul lungo periodo. Ma non è questa la sola variabile di cui si deve tener conto.

Il livello di istruzione conseguito dalla maggior parte dell'elettorato, in una situazione di voto obbligatorio, indica che il modo più proficuo per rivolgersi ad un elettore con tali caratteristiche, è quello di elaborare messaggi solo apparentemente complessi, ma in realtà semplici, nei quali iniettare grandi dosi di speranza.

Non sappiamo però se la massa di elettorato d'opinione, che in fin dei conti è quella che decide il risultato di un'elezione, è compresa in questo settore maggioritario dell'elettorato. Probabilmente l'elettorato di opinione è quello che presenta i più alti livelli di istruzione. Ma non disponiamo di studi empirici che ci permettano di affermarlo.

Il fatto che la maggioranza degli elettori dipenda per la sua sussistenza dagli stipendi che riceve, molti dei quali pagati dallo stato, o dalle pensioni, spiega anche perché molti di essi non sono disposti ad accettare un ridimensionamento dell'apparato statale o delle politiche sociali che alimentano queste prestazioni.

E si comprende anche che la maggioranza degli elettori accetti con favore qualunque proposta politica che voglia accrescere la protezione sociale assicurata dallo stato, come avvenne di fronte alla proposta di riforma costituzionale che chiedeva di estendere automaticamente alle pensioni gli aumenti retributivi ottenuti dagli impiegati statali (34).

La frammentazione dei partiti prima delle elezioni del 1989 - Sopprime le leggi fondamentali n. 2 e n. 4, promulgate nella fase finale della dittatura,

34. Insieme alla consultazione elettorale si è tenuto un referendum in merito ad una proposta di riforma costituzionale che prevedeva di aumentare le indennità di pensione nella stessa misura e con la medesima frequenza con cui venivano aumentati gli stipendi dei funzionari pubblici in attività di servizio. La proposta fu approvata dall'81% dell'elettorato.

furono soppresse di conseguenza anche le restrizioni per dare vita a partiti e raggruppamenti di partiti e, in generale, tutta la regolamentazione dell'attività dei partiti politici. La Corte elettorale dovette destreggiarsi facendo ricorso alla giurisprudenza consolidata e alle norme stabilite da questa.

Il processo di frammentazione dei partiti, specie di quelli tradizionali, che era stato frenato dalle leggi costituzionali ora decadute, riprese il suo ritmo. Naturalmente, la legislazione in vigore favorisce processi di questo tipo, ma in ciò risponde alle caratteristiche dei partiti e coalizioni di partiti, che tendono ad accentuare la frammentazione perché in tal modo riescono, paradossalmente, ad incrementare il loro elettorato. Tuttavia, dato che si tratta di un gioco a somma zero, se lo praticano tutti i partecipanti, non favorisce più soltanto i partiti tradizionali. Di più, in alcuni casi ha smesso di essere vantaggioso per i loro interessi.

Nel 1984 si registrarono 776 schede nazionali e dipartimentali. Nel 1989 il numero salì a 1.446. L'aumento fu dell'86,3%.

La possibilità, per l'elettore, di comunicare faccia a faccia con il suo rappresentante, da una parte, e, dall'altra, il fatto che lo stato continua ad essere la principale istituzione non solo politica ma anche economica e sociale nei dipartimenti dell'interno, fa sì che la competizione per le cariche elettive sia più accesa. La struttura delle risorse occupazionali delle zone interne esaspera lo scontro elettorale. Questo fenomeno è meno acuto nell'area di Montevideo.

In linea generale, si deve sottolineare che il sistema elettorale introduce una iper-rappresentatività, mediante quei meccanismi di rappresentanza che permettono di cumulare in vario modo i voti per conseguire incarichi pubblici. Guardando il numero di adesioni che confluiscono su questa grande quantità di liste elettorali, si può valutare l'esatto peso politico di ciascun dirigente, e non solo di quelli che riescono ad essere eletti. Sulla base dei consensi raccolti, anche quelli che non sono stati eletti possono ricavare dei vantaggi, sotto forma di un qualche incarico non elettivo nell'apparato statale, o di crescita di influenza politica per il proprio gruppo³⁵. Spesso il semplice cittadino, ma anche lo studioso dei fenomeni elettorali, è spinto a chiedersi quale motivazione razionale ci sia nel presentare schede che non hanno nessuna possibilità di successo. Lo scopo è appunto quello di rimarcare la propria esistenza e di valutare esattamente il numero di voti portati al *subitem* o frazione e quindi al partito.

La massa dei voti ottenuti dai candidati che sanno in partenza di non poter realmente competere per una carica, ha un valore negoziale variabile, a seconda

³⁵ Ad esempio, l'attuale sottosegretario all'Interno non è riuscito ad essere eletto deputato per il dipartimento di Colonia, nel 1989, però si è quanto voti ha apportato con la sua lista elettorale. Lo stesso si può dire per il sottosegretario all'Istruzione e Cultura o per l'ambasciatrice in Paraguay, per citare alcuni casi tra i nazionalisti. Tra i *colorados* si può citare il caso di uno dei direttori dell'azienda telefonica di stato, che non è riuscito a conquistare una *intendencia*, o il ministro delle Abitazioni. Tutti costoro hanno evidenziato l'entità dei loro apporti elettorali.

dei voti ottenuti dal partito e a seconda che esso abbia vinto o perso le elezioni. Da quei voti si possono ricavare nomine in diversi incarichi statali, nel momento in cui la nuova amministrazione si insedia. La frammentazione ha anche consentito ai partiti di migliorare il "controllo" delle decisioni dell'elettorato. I partiti «pigri» presentano un numero molto alto di schede elettorali, in modo da poter intercettare quasi ogni elettore con una delle loro frazioni, attenuando il rischio di rifiuti di tipo ideologico. Praticamente, l'elettore può scegliere tra moderati e radicali all'interno dei diversi partiti.

Chi entra in un seggio elettorale senza portare con sé la lista stampata potrà fare affidamento solo sulla sua memoria per ricordare i numeri più conosciuti.

Si deve considerare che non è facile far entrare nella cabina di voto tutte le schede. A Montevideo le 170 schede elettorali hanno bisogno di una superficie di cinque metri quadri per essere esposte. Per questa ragione, l'elettore viene sollecitato a procurarsi in anticipo la sua scheda³⁶.

La partecipazione elettorale - Dal 1971 il voto è obbligatorio. Chi non vota deve pagare una multa in denaro se non giustifica la sua mancata partecipazione (ad esempio, deve presentare un certificato medico in caso di malattia, o presentarsi al consolato uruguayano se si trova in viaggio all'estero)³⁷.

Quando la competizione elettorale è incerta, la spinta alla partecipazione è forte (come si è potuto verificare in Uruguay e altrove). Per questo, sembrerebbe utile abbandonare l'obbligatorietà del voto. Essa infatti favorisce scelte di voto irrazionali o dettate dall'ira, da parte di coloro che si collocano su posizioni ostili al sistema, anche se non lo combattono con metodi violenti. L'obbligatorietà fa crescere il numero dei cosiddetti "voti di punizione". Nè sembra ormai facilmente sostenibile l'argomento a favore di una maggioranza silenziosa, composta soprattutto dagli elettori più anziani, che con il suo atteggiamento conservatore farebbe da contrappeso alle propensioni "militanti" dei settori più giovani.

I risultati registrati a Montevideo nel 1989, sia nel referendum sulla "legge di caducità" che nell'elezione generale di novembre, indicano che gli effetti dell'obbligatorietà non sono quelli previsti, anche se non sono negativi. Ma i partiti devono responsabilmente cercare di ottenere dall'elettorato un sostegno sincero e non solo un consenso passivo. Chi ha un atteggiamento passivo verso la politica, non partecipa al gioco e si comporta da semplice spettatore. Coerentemente, tenderà a stare a guardare anche il giorno delle elezioni. Ciò non

³⁶ Lo spazio necessario potrà essere ridotto soltanto se verranno introdotti sistemi di votazione elettronica, come quelli utilizzati negli Stati Uniti e in altri paesi progrediti. Se si adoteranno questi sistemi di voto, però, sarà possibile indicare soltanto il numero e il nome dei primi candidati della lista.

³⁷ Nel 1989 la Corte elettorale ha proposto di eliminare l'obbligo di voto per gli ultrasettantenni, valutando gli inconvenienti - sulla base dell'esperienza delle precedenti elezioni del 1984 e del referendum di aprile - che tale obbligo comportava per le persone di età molto avanzata. Ma né l'esecutivo né il Parlamento hanno ritenuto di accogliere la richiesta.

significa limitare il diritto di alcuno, ma, al contrario, è indice di una maggiore libertà. Inoltre, se il livello delle astensioni fosse molto alto, la classe politica sarebbe stimolata a utilizzare indicatori diversi per capire l'orientamento degli elettori, più adeguati di un presunto "voto di punizione" di incerta interpretazione.

Su un totale di 2.319.022 cittadini con diritto di voto, i votanti effettivi sono stati 2.056.176. Si tratta di una percentuale di partecipazione alta, pari all'88,66% del corpo elettorale. A Montevideo hanno votato 937.770 elettori su 1.096.703 aventi diritto, una quota pari all'85,50%. Come nelle elezioni precedenti, la percentuale dei votanti tende ad essere più bassa a Montevideo rispetto alle zone interne del paese, a causa dei processi migratori che ci sono stati.

4. I risultati. Lo scrutinio: i partiti e le coalizioni a livello nazionale

Il Partito Nacional ha ottenuto il 38,9% dei voti validi, il Partido Colorado il 30,31%, il Frente Amplio il 21,2% e il Nuevo Espacio il 9%. Il nuovo Partido Verde Eto-ecologista ha raggiunto solo lo 0,6%.

Insieme, i due partiti tradizionali (³⁸), hanno raggiunto il 69%, mentre i partiti che si collocano sulla sinistra dello schieramento politico, Frente Amplio e Nuevo Espacio, hanno conseguito complessivamente il 30% dei voti.

Nel 1984 i partiti tradizionali avevano ottenuto 1.438.474 voti. Nel 1989 i votanti per questi partiti sono scesi, in cifra assoluta, a 1.362.954. Da parte loro i partiti di sinistra hanno aumentato i consensi di una quota pari al 48,55% dei voti ottenuti nel 1984. Allora il Frente Amplio aveva raccolto 401.104 voti. Nel 1989 la somma dei voti del Frente Amplio e del Nuevo Espacio è stata pari a 595.856. A Montevideo il Frente Amplio ha avuto il 34,5% dei voti e il Nuevo Espacio il 13,1%. Nel complesso, la sinistra "pura" ha raggiunto il 48% dei voti validi. I partiti tradizionali hanno totalizzato il 52% dei voti, con un lieve margine di vantaggio per il Partido Nacional (26,6% contro 25% dei colorados). I verdi e altri piccoli gruppi "di testimonianza" non hanno raggiunto l'1% dei voti validi. A Canelones (³⁹) entrambi gli schieramenti di sinistra hanno ottenuto il 23,42% dei consensi (cfr. Tabb. 2, 3 e 4).

³⁸ Le origini del Partido Colorado e del Partido Nacional risalgono al momento stesso della nascita dello stato uruguayano. I colorados riconoscono come fondatore il primo presidente, il generale Fructuoso Rivera, i nazionalisti colui che gli succedette in questa carica, il generale Manuel Oribe. I due presidenti temnero la loro carica durante il periodo dell'indipendenza sotto il controllo del *caudillo* regionale Artigas, e quando il predominio di costui ebbe fine scelsero differenti alleati. Rivera optò per i portoghesi e i brasiliani e Oribe per gli argentini.

³⁹ Canelones è il secondo dipartimento per numero di abitanti ed elettori e il suo territorio si estende attorno a quello di Montevideo. In questo dipartimento sorgono i quartieri che costituiscono la emira dell'area metropolitana di Montevideo.

TAB. 2 - Elezioni del 26 novembre 1989. Risultati per partito a livello nazionale.

	Voti	%
Partido Nacional	765.990	38,9
Partido Colorado	596.964	30,3
Frente Amplio	418.403	21,2
Nuevo Espacio	177.453	9,0
Totale voti validi	1.970.586*	

* La differenza con la somma dei voti della tabella è dovuta alla presenza di alcuni piccoli partiti.

TAB. 3 - Elezioni del 26 novembre 1989. Risultati del dipartimento di Montevideo. Voti per le candidature nazionali (⁴⁰).

	Voti	%
Frente Amplio	312.778	34,5
Partido Nacional	241.222	26,6
Partido Colorado	226.372	25,0
Nuevo Espacio	118.977	13,1
Totale voti validi	906.802	

TAB. 4 - Elezioni del 26 novembre 1989. Risultati delle candidature presidenziali dei partiti tradizionali (⁴¹).

Voti	Partido Nacional		Totale
	Lacalle	Pereyra	
%	444.839	218.656	765.990
	22,6	11,1	38,9
Voti	Partido Colorado		Totale
	J. Batlle	Pacheco	
%	291.944	289.222	596.964
	14,8	14,7	29,5
		Fernández	
		Faingold	
		14.482	
		0,7	
			21,2

Nota: La percentuale di ciascuna candidatura è calcolata in rapporto alla globalità dei voti validi. Il totale dei voti è leggermente superiore a quello delle tre candidature a causa dei cosiddetti "voti al lema", dati dall'elettore che intende votare solo per il partito ma non per un determinato candidato (a questo scopo egli deposita due liste di due candidati differenti ma appartenenti allo stesso partito). Si tratta di un numero molto piccolo di voti "sofisticati", che non incidono sul risultato finale.

⁴⁰ Si ricordi che i voti espressi per eleggere i candidati alle cariche dipartimentali differiscono da quelli per le cariche nazionali.

⁴¹ Nel caso del Frente Amplio tutti i voti sono confluiti sull'unica candidatura presidenziale presentata, quella di Liber Seregni, e lo stesso vale per Nuevo Espacio, dove tutti i voti sono andati a Hugo Batalla.

In totale, limitandoci a considerare solo i più importanti, sono quattro i partiti che si affermano sullo scenario che emerge dalle elezioni del 1989. La composizione del parlamento è di 69 deputati *blancos* e *colorados* su un totale di 99, e di 21 senatori su 30.

Una prima lettura dei dati potrebbe far pensare che il bipartitismo continua a dominare, dato che le percentuali ottenute dai due partiti tradizionali, tradotte in seggi, superano largamente i 3/5 dei voti e raggiungono anche i 2/3 dei voti del parlamento, cioè la maggioranza richiesta in talune circostanze per approvare particolari leggi (42). Ma ciò rende necessario in via preliminare un accordo tra i due grandi partiti. Da solo, il *Partido Nacional* non ha la maggioranza e al suo interno la frazione del presidente raggiunge solo il 22,6% dei voti.

Se tutte le correnti dei due partiti sottoscrivessero un accordo politico forte, allora si potrebbe dire che il bipartitismo continua a prevalere. Invece, il compromento dei due partiti in parlamento è tutt'altro che uniforme. Il sostegno che le diverse frazioni del nazionalismo danno al presidente Lacalle non è incondizionato, e ovviamente ancora più difficoltà nell'appoggiare il presidente ha la minoranza *colorada*. Perché il rapporto tra esecutivo e legislativo sia efficace, è necessario stipulare accordi espliciti o, come è normalmente avvenuto nel caso uruguayano, accordi di fatto, non dichiarati, rinnovati continuamente con intese *ad hoc* per ciascuna questione da affrontare (43). Sebbene il modello di governo sia presidenzialista e il capo dello stato e del governo sia dotato di molti poteri, il parlamento può bloccare le iniziative che introducono cambiamenti "forti". In una società fortemente statalista, dove lo stato esercita estese funzioni di regolazione della vita economica e sociale, l'esecutivo ha grandi poteri per vietare o impedire di fare, ma non molti se decide di introdurre cambiamenti (44).

Se analizziamo i risultati elettorali in questa luce, possiamo dire che essi di per sé non garantiscono ai due partiti tradizionali un tranquillo esercizio del potere. E' molto difficile dar vita a esplicite e stabili coalizioni. Le divergenze ideologiche e la volontà espressa dagli elettori fanno sì che tutte e quattro le forze politiche debbano reciprocamente prendersi in considerazione per poter "fare politica".

42 Sono 41 i casi in cui la Costituzione richiede che, per fare approvare certe leggi, il governo ottenga una maggioranza dei 3/5, mentre in altri 48 casi esso deve ottenere i 2/3 dei voti.

43 Lacalle ha ottenuto inizialmente il sostegno di tutte le frazioni nazionaliste, ma dal novembre 1990 ha perso l'appoggio dell'unico senatore eletto per il gruppo *Por la Patria*. Tra i *colorados* lo appoggiano la *Unión Colorada* e *Batllista*, il *Batllismo Radical* e il *Foro Batllista*. Queste due ultime frazioni hanno dichiarato che nel corso del 1991 potrebbero ritirare il loro appoggio, mentre è noto che i gruppi nazionalisti del *Movimiento Nacional de Rocha* sono scontenti della situazione.

44 E' rimasta famosa la frase di un candidato alla presidenza del 1950, il quale dichiarò che «non avrebbe danneggiato nessun interesse costituto».

Se non ci saranno cambiamenti, gli sviluppi futuri possono portare verso una ulteriore frammentazione.

5. La battaglia per la presidenza

Come abbiamo già accennato, il meccanismo del cumulo dei voti fa sì che la scelta del presidente condizioni quella per le altre cariche. Il *Partido Nacional*, vincitore delle elezioni, ha presentato tre candidature. Una di centro-destra, rappresentata da Lacalle (45), una di sinistra "populista" con Carlos Julio Pereyra e una terza candidatura centrista con Zumarán, erede designato di Wilson Ferreira Aldunate, il leader dei partiti tradizionali che si era maggiormente distinto nell'opposizione alla dittatura militare, in vigore dal 1973 al 1984. Nell'insieme, queste tre candidature hanno superato quelle presentate dal *Partido Colorado*.

Questo partito, a sua volta, ha presentato una candidatura di destra, guidata dal presidente Pacheco (46), una di centro-destra con Jorge Batlle e una di sinistra con Hugo Fernández (47).

Nel *Frente Amplio* si è avuta una sola candidatura, quella del generale Liber Seregni, che già aveva guidato la lista nel 1971 (48). Il candidato dell'altra formazione di sinistra, il *Nuevo Espacio*, è stato Hugo Batalla (49).

La normativa elettorale prevedeva che la carica di presidente fosse assegnata al candidato più votato del partito che aveva vinto le elezioni, in questo caso il *Nacional*. E' stato quindi eletto presidente il dottor Luis A. Lacalle (50).

45 Il candidato alla vicepresidenza era il dott. Gonzalo Aguirre, leader della frazione *Renovación y Victoria*, che per la presidenza si è alleato con l'herrerismo.

46 Il candidato alla vicepresidenza era il dott. Pablo Millor, capo della frazione *Cruzada 94*, che per l'elezione presidenziale era in quel momento alleato a Pacheco. Dopo le elezioni ciascun gruppo ha ripreso la propria autonomia d'azione.

47 E' stato ministro del Lavoro e della Previdenza sociale durante tutta la presidenza Sanguinetti.

48 Seregni fu candidato alla presidenza nel 1971, ma nel 1984 le Forze armate gli proibirono di ripresentarsi, considerandolo un traditore per le posizioni politiche sostenute all'inizio degli anni Settanta. Il *Frente Amplio* è sempre stato contrario alla possibilità di presentare più di una candidatura per la presidenza. Ma la sua opposizione al sistema del cumulo dei voti si manifesta soltanto a questo livello, mentre per l'elezione alle cariche parlamentari non solo lo utilizza ma probabilmente senza di esso la coalizione non esisterebbe. Uno dei punti di maggiore contrasto, che portarono alla rottura della coalizione nel 1989 e alla nascita del *Nuevo Espacio*, fu che Hugo Batalla voleva essere candidato alla presidenza insieme a Seregni, in modo da "coprire" così due settori politici. Uno più di sinistra, con la candidatura Seregni e uno più moderato con Batalla.

49 Batalla succedette al senatore Zelmar Michelini, morto assassinato, alla guida di un movimento *colorado* dissidente che si staccò dal partito nel 1971 per partecipare al *Frente Amplio*.
50 Anche a livello individuale è stato il candidato più votato, con 444.839 voti, seguito da Seregni con 418.403. In passato è accaduto più volte che il candidato individualmente più votato non sia stato eletto presidente, dato che la somma delle candidature non era tale da far vincere il partito a cui egli apparteneva. Così, ad esempio, nel 1971 Ferreira Aldunate fu il candidato più votato a livello individuale, ma il suo partito fu sconfitto e così risultò vincitore Juan M. Bordaberry, il più votato dei *colorados*.

già deputato nel 1971 e senatore nel 1984, nipote del *caudillo* civile *blanco* Luis A. De Herrera, che dominò il partito tra il 1920 e il 1959. Lacalle ha organizzato intorno a sé un gruppo politico che si è presentato come alternativo, richiamandosi alla tradizione e all'eredità del modello herrerista. Nel corso della campagna elettorale Lacalle ha usato toni moderati, presentandosi come il candidato più affidabile per continuare il cammino dell'amministrazione uscente del presidente Sanguinetti. Ha puntato a convincere gli elettori che il cambiamento socio-economico atteso nel 1984, e che non c'era stato, lo avrebbe attuato lui.

Invece, il successore designato di Wilson Ferreira, Alberto Zumarán, ha perso subito terreno. Dopo aver condotto una strenua opposizione al regime militare, *Por la Patria* cambiò atteggiamento nel 1986, quando Ferreira invitò a votare a favore della "legge di caducità", una scelta dopo la quale egli rimase l'unico leader, nel quale la frazione si identificava (⁵¹). Zumarán non è Ferreira, e non ha potuto evitare che, alla morte di questi, la corrente si disintegrasse.

Quando Wilson Ferreira Aldunate, suo antico alleato e "socio" nel pacchetto presidenziale nel 1971, era in vita, il professor Carlos Julio Pereyra si collocava chiaramente su posizioni di sinistra. Appoggiò il referendum contro la "legge di caducità". Alla morte di Ferreira si collocò all'estrema sinistra del *Partido Nacional*, rimanendo però al suo interno. Il suo programma economico e sociale era il più restaurazionista nell'ambito dei partiti tradizionali. Questa caratteristica di sinistra della frazione, unita al restauro predominante nella cultura politica uruguayana, ha consentito facilmente al *Partido Nacional* di intercettare una parte dell'elettorato di sinistra. Grazie alla candidatura di Pereyra, il partito ha potuto conservare il profilo radicale *wilsonista* che aveva nel 1984, ma a differenza di allora, quando mancò una forte frazione di centro-destra, adesso questa è stata ben rappresentata da Lacalle. Il *Partido Nacional* ha presentato insomma la meglio articolata struttura di partito «piagliatutto».

La linea che ha ispirato il vincitore della corsa alla presidenza - nutrita delle stesse formule neoliberaliste che hanno alimentato anche il programma del più accreditato contendente di Lacalle, il candidato *colorado* Jorge Batlle - si è preoccupata di non spaventare tutti quei potenziali elettori che desideravano dei cambiamenti, ma senza perdere niente di quello che già avevano. Lacalle è riuscito a dare di sé un'immagine di uomo politico duttile e affidabile, guadagnando l'appoggio di alcuni importanti imprenditori. Si è capito che egli era il candidato giusto per completare la restaurazione, anche se richiamava continuamente la necessità di modernizzare il paese. Una volta portata a termine la transizione politica, si presentavano due possibili alternative: completare l'opera di restaurazione anche nel campo economico e sociale o avviare un radicale cambiamento.

⁵¹ Ferreira morì all'inizio del 1988 e subito il suo gruppo cominciò a disperdersi. Ciò permise a Lacalle di subentrargli rapidamente come leader, ma con un diverso orientamento ideologico.

Lacalle ha posto al centro della sua campagna elettorale la ricerca di un equilibrio convincente tra queste due posizioni antitetiche.

Nel *Partido Colorado* sono emerse due figure forti. Una è stata quella del *caudillo* populista e ex presidente Jorge Pacheco, che si è presentato come il candidato dei ceti più diseredati, di quelli troppo poveri per abbandonarsi all'ilusione di appartenere ai ceti medi e che nel presidente cercavano una figura di protettore forte e paterno. Pacheco era visto anche come il candidato di coloro che auspicavano un governo energico - repressivo, se fosse stato necessario - in continuità con la tradizione paracostituzionale che caratterizzò il suo governo e tutti quelli che appoggiarono la dittatura militare.

L'altro candidato di rilievo della stessa frazione è stato Pablo Millor, un nuovo leader emergente eletto senatore, che si è messo in luce per il consenso che ha saputo richiamare intorno a sé. Molto significativamente, Millor ha chiamato il suo movimento *Cruzada 94*. Se riuscirà a dare ad esso una caratterizzazione populista e conservatrice, Millor può aspirare a raccogliere la successione di Pacheco, che si sta a poco a poco ritirando dalla scena politica, andando a rappresentare la destra del partito, con un notevole peso al suo interno. Corre però il rischio, se darà una connotazione troppo estremista al suo gruppo, di finire relegato nel ruolo di appendice piccola e marginale del partito.

Anche Pacheco ha avuto l'appoggio di alcuni settori imprenditoriali, ma meno rilevanti di quelli che hanno appoggiato Luis Alberto Lacalle. La sua candidatura è stata rigidamente restaurazionista. Lo stesso non può dirsi, però, per la corrente capeggiata da Pablo Millor.

Batlle puntò tutto sulla ricostruzione del partito, volendo trasformare il battlismo. La sua corrente, che in passato aveva sostenuto la crescita dell'interventismo statalista come forma di protezione dei ceti sociali più deboli (⁵²), ha scelto ora la linea delle ricette neoliberaliste.

Come nel caso di Lacalle, però, anche Batlle non ha sostenuto una posizione globalmente e coerentemente neoliberalista. Non ha difeso il principio di una nuova «giustizia» (⁵³) e neppure ha esplicitamente sostenuto l'idea dello «stato minimo» (⁵⁴). Batlle pensava che lo stato dovesse svolgere un ruolo fondamentale per stimolare il processo di cambiamento economico e sociale. In ciò, le sue posizioni coincidevano con quelle di Lacalle, ma a differenza del candidato nazionalista, egli le ha espresse in modo esplicito ed aggressivo. Così facendo, ha ottenuto soltanto di alienarsi l'appoggio dei più importanti imprenditori del paese e di buona parte dell'elettorato favorevole alle idee liberiste. Il programma di Batlle è stato visto come un radicale cambiamento e non come una proposta restaurazionista, anche se in realtà non era un programma "estremista". La no-

⁵² Con un richiamo diretto alle origini della frazione, creata dal prozio, il presidente Batlle y Ordoñez il quale, all'inizio del XX secolo, sostenne che «lo stato è lo scudo dei deboli».

⁵³ Il riferimento è alle tesi di J. RAWLS, *Teoria de la Justicia*, FCE, Città del Messico, 1972.

⁵⁴ R. NOZICK, *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, New York, 1974.

stagia ha avuto un ruolo importante nella sua campagna elettorale, centrata sullo slogan «per tornare a vivere».

L'attenzione della gran parte dell'elettorato si è rivolta al confronto tra Lacalle e Batlle. La campagna di quest'ultimo è stata impostata su discorsi più adatti alla fase del dopo-elezioni e ciò naturalmente ha favorito il suo avversario nazionalista.

Le piccole frazioni che esprimevano i settori socialdemocratici del *Partido Colorado*, una delle quali ha presentato come proprio candidato alla presidenza Hugo Fernández Faingold, sono rimaste schiacciate dalle candidature di Batlle e di Pacheco.

Il presidente uscente Sanguinetti si è rifugiato in una irenica neutralità e non ha partecipato alla competizione, pensando di poter essere rieletto nel 1994. La corrente liberale di Tarigo non si è presentata autonomamente all'elettorato (55), bensì mimetizzata dentro un generico *coloradismo* che certo non si confa-
ceva con l'ambizione di apparire come una formazione nuova e moderna.

In sostanza, il *Partido Colorado*, che aveva creato il battlismo e promosso insieme al *Partido Nacional* un tipo di sviluppo fondato sull'assistenzialismo e sulla crescita dell'apparato statale, in questa occasione non ha presentato alcuna frazione importante che sostenesse nel suo programma tali posizioni. Gli elettori favorevoli a questo tipo di programmi si sono perciò rivolti ad altre offerte partitiche.

All'avvio della campagna elettorale, era parso che fossero solo due - Lacalle e Batlle - i candidati con effettive possibilità di conquistare la presidenza, ma i sondaggi preelettorali avevano chiarito in anticipo che Lacalle godeva di un vantaggio molto grande, che il *Partido Colorado* non era in grado di recuperare. I risultati hanno mostrato che, nel *Partido Colorado*, Batlle e Pacheco avevano esattamente la stessa forza. Pacheco ha molto aumentato il suo seguito rispetto al 1984.

Per Batlle si è trattato di un risultato elettorale negativo, non solo in confronto con quello di Julio María Sanguinetti del 1984, ma anche in rapporto alle preferenze che lui stesso aveva raccolto dentro il partito nel maggio precedente. Nel 1984 Sanguinetti ottenne 592.061 voti. Nel maggio 1989 Batlle ne ha ricevuti 188.181, mentre 143.414 voti sono andati a Tarigo. Nel complesso il battlismo, che comprendeva anche la corrente di Fernández Faingold, aveva ottenuto 331.595 voti alle elezioni primarie. Nel novembre 1989 Batlle ha avuto soltanto 291.944 voti e Fernández Faingold non ha raggiunto i 15mila.

Nel 1984 il *Partido Nacional* si presentò alle elezioni con una immagine squilibrata, troppo spostata a sinistra, e questo gli tolse competitività condannan-

⁵⁵ Nel maggio del 1989 Tarigo si confrontò con il dot. Batlle in una elezione interna e fu sconfitto. Tarigo, che era il candidato di Sanguinetti per la sua successione, è stato eletto senatore ma ha rinunciato alla carica e si è ritirato dalla politica attiva.

dolo alla sconfitta. Nel 1989 invece si è presentato coperto su tutte le ali. Il *Partido Colorado* nel 1984 raccolse voti a destra e a sinistra, in un quadro politico complessivo che chiedeva moderazione; mentre nel 1989, convinto che fosse opportuno presentarsi più spostato a destra, il partito si è presentato senza una frazione di sinistra, proprio nel momento in cui lo scenario politico si polarizzava. Mentre il *Partido Nacional* ha risposto alla sfida, il *Partido Colorado* ha coperto solo uno dei poli, quello di centro-destra. Non era dunque abbastanza attrezzato come partito «pigliatutto» per contrastare la concorrenza dei nazionalisti.

6. La sinistra di fronte alle elezioni

Nè il *Frente Amplio* nè *Nuevo Espacio* hanno seriamente puntato a conquistare la presidenza. La normativa elettorale obbliga tutti i partiti a presentare candidati per questa carica, ma le due coalizioni di sinistra non hanno mirato a questo obiettivo. Che era invece quello di conseguire una rappresentanza parlamentare consistente e, nel caso del *Frente Amplio*, anche di vincere le elezioni nella circoscrizione di Montevideo.

Come abbiamo già ricordato, la scissione del *Frente Amplio* dette vita al raggruppamento chiamato *Nuevo Espacio*, formato dal *Partido por el Gobierno del Pueblo* e da due gruppi socialcristiani. Il *Partido por el Gobierno del Pueblo* venne costituito inizialmente da un gruppo di battlisti dissidenti del *Partido Colorado*; questa origine ha continuato a segnare in modo evidente il gruppo, che ha conservato la tradizione statalista coniugandola con un programma di tipo socialdemocratico. Da parte loro, i settori socialcristiani cercavano di recuperare un'identità politica perduta sin da quando, nel 1971, la loro componente principale si era unita alla sinistra (56).

Il *Nuevo Espacio*, e soprattutto il PGP al suo interno, aveva sperato di raccogliere più voti di quelli effettivamente ottenuti. Tuttavia, il 9% dei voti in una situazione in cui chi sceglieva questo partito sapeva certamente di non dare un "voto utile" (57), ha rappresentato un risultato positivo. Un numero importante di cittadini, persuasi che la vita politica dovesse avere l'eguaglianza come criterio ispiratore e che nutrivano una fiducia quasi religiosa nello stato come redistributore della ricchezza e «scudo dei deboli», ha dato il suo appoggio a questa proposta e ha sottratto molti voti soprattutto al *Partido Colorado*.

Dentro il *Frente Amplio* sono rimasti comunisti, socialisti, radicali, antichi

⁵⁶ Nel *Nuevo Espacio* sono confluiti i social cristiani tradizionalisti di centro e di centro-destra, che costituivano la *Unión Cívica* e il *Partido Democrata Cristiano* propriamente detto, il quale nel 1981 e nel 1984 partecipò al *Frente Amplio*.

⁵⁷ Dato che l'elezione più importante è quella per la presidenza, che "tiene" e trascina tutte le altre, si considera poco utile un voto che non incida sul risultato dell'elezione presidenziale.

seguaci dei *tupamaros* quando erano ancora nella legalità e una serie di piccoli gruppi indipendenti.

I drammatici avvenimenti e i cambiamenti politici che hanno interessato la Cina, l'Europa Orientale e l'URSS nel corso del 1989 e hanno portato al crollo dei regimi socialisti, in Uruguay come in altre parti dell'America del sud non hanno messo in crisi i partiti di sinistra. L'utopia del socialismo viene rilanciata e può continuare ad essere sostenuta dai partiti che tradizionalmente hanno imposto le loro battaglie elettorali richiamandosi a questo ideale.

Nel *Frente Amplio* sono confluiti settori di ceti medi delusi o risentiti, lavoratori dipendenti con redditi troppo bassi per sperare di migliorare la loro condizione sociale, lavoratori autonomi o lavoratori occupati nella cosiddetta economia sommersa, intellettuali animati da forti ideali di redenzione umana e giovani ugualmente desiderosi di trasformare l'utopia in concreta attività quotidiana. L'ideale del socialismo, così inteso, diviene una sorta di "etica del collettivo", sostenuta al fondo da una intensa mistica dell'uguaglianza. Si sa bene che il paese è povero e che se anche si potesse ipoteticamente redistribuire in parti uguali la sua ricchezza, ad ogni cittadino ne toccherebbe solo una piccola parte (88). Ma si ritiene che quel poco sarebbe socialmente giusto.

Questa posizione politica, unita a candidature credibili, capaci di mobilitare l'elettorato, in particolare quella di Tabaré Vázquez, candidato a sindaco (*Intendente*) di Montevideo, ha consentito al *Frente* di trionfare a livello locale. Anche in questo caso si è trattato di un programma restaurazionista, ma tale che, per essere realizzato, comportava un effettivo cambiamento.

Il dottor Vázquez personifica molti dei desideri profondi che animano le classi medie e i lavoratori dipendenti che si oppongono alla scomparsa del «vecchio Uruguay». La sua famiglia proviene dai ceti più poveri. Egli è medico, ma non ha abbandonato il suo *barrio* popolare di origine (La Teja) ed è rimasto in stretto contatto con la sua gente attraverso il *Club Progreso*, che non si occupa solo di calcio ma realizza anche importanti interventi di tipo assistenziale. Socialista, non appartiene all'ambigua schiera degli intellettuali afflitti da sensi di colpa per i loro privilegi. Vázquez sente di appartenere ai ceti subalterni e di essere l'interprete di una classe media che ancora si richiama all'antico ideale di giustizia sociale che permeava l'Uruguay degli anni Cinquanta.

7. Le elezioni a Montevideo

Fin dal 1971, quando la coalizione di sinistra fu creata, i suoi promotori si erano dati come obiettivo la vittoria elettorale a Montevideo. Sebbene alcuni dirigenti nutrissero dubbi sulla convenienza e sulla realizzabilità dell'obiettivo,

88. Toccherebbero soltanto circa 200 dollari al mese a testa.

è chiaro che nessuno poteva frenare questa antica aspirazione dell'elettorato di sinistra.

La nascita del *Frente* riaccese le speranze. Nello stesso 1971, in un contesto politico di forte polarizzazione, il *Frente Amplio* ottenne 211.419 nelle elezioni a sindaco di Montevideo. 65.915 voti lo separarono dal partito vincitore delle elezioni, il *Partido Colorado*.

Nelle successive elezioni a sindaco, che si tennero nel 1984, il *Frente Amplio* ricevette il voto di 297.364 elettori. Solo 15.051 voti in meno del vincitore, che fu nuovamente il *Partido Colorado*.

Nel novembre 1989, ancora nelle elezioni a sindaco di Montevideo la coalizione di sinistra ha ottenuto 327.515 voti. Sono stati 106.191 voti in più di quelli andati al *Partido Nacional*, secondo classificato nel dipartimento, e 105.045 in più dei voti *colorados* (cfr. Tab. 5) (89).

TAB. 5 - Elezioni del 26 novembre 1989. Andamento del voto nel dipartimento di Montevideo.

Partito	Voti per le cariche nazionali	Voti per le cariche dipartim.	Differenza
P. Colorado	226.372	222.470	(3.902)
P. Nacional	241.222	221.324	(19.898)
F. Amplio	312.778	327.515	+14.737
N. Espacio	118.977	112.440	(6.537)
Schede bianche	25.885	41.565	+15.680

L'elettorato del dipartimento di Montevideo ha espresso un voto differenziato a seconda che si trattasse di votare per le cariche nazionali o per quelle dipartimentali, come si può vedere dalla Tab. 5. Il vincitore, Tabaré Vázquez, ha ottenuto il 36,75% dei voti, superando largamente sia i tre candidati alla carica di sindaco del *Partido Colorado*, che nel complesso hanno raggiunto il 24,97%, sia i tre candidati del *Partido Nacional*, che hanno raccolto il 24,84% dei voti.

E' evidente che molti elettori hanno specificamente premiato la candidatura di Vázquez a sindaco, dato che egli ha ottenuto qui 14.737 voti in più di quelli avuti come candidato al parlamento nazionale, nella lista capeggiata dal generale Sereni. Vázquez è stato favorito anche dal voto in bianco lasciato, nella elezione di livello dipartimentale, da 19.898 elettori nazionalisti, la maggioranza del MNR, da 6.537 elettori di *Nuevo Espacio* e da 3.902 del *Partido Colorado*. Si è avuta dunque una chiara indicazione da parte dell'elettorato, espressa sia in modo attivo che passivo, a favore di un esperimento di cambiamento sostanziale, nel contesto limitato rappresentato dal dipartimento della capitale.

89. Come abbiamo già detto, le cifre divergono da quelle indicate per l'elezione nazionale. Se lo desidera, l'elettore può infatti votare soltanto per i candidati delle elezioni dipartimentali e votare in bianco per i candidati nazionali, o viceversa.

8. Vincitori e sconfitti: l'elezione dei parlamentari

Sulla stessa scheda con la quale si elegge il presidente, è riportata anche una lista di candidati alla carica di senatore e una a quella di deputato. A questo livello il frazionismo partitico è chiarissimo. Infatti, ogni partito tradizionale e ogni coalizione si presenta divisa in correnti. Qui faremo riferimento soltanto a quelle che hanno ottenuto una rappresentanza parlamentare (cfr. Tab. 6).

TAB. 6 - *Frazioni partitiche e loro rappresentanza parlamentare dopo le elezioni del 1989.*

	Senatori	Deputati	Assemblea generale
<i>Partido Nacional</i>			
Herrerismo	6	24	30
Renovación y Victoria 1)	3	3	6
Movimiento Nacional de Rocha	3	11	14
PLP Lista 19 2)	0	1	1
Encuentro Wilsonista 3)	1	0	1
Totale Partido Nacional	13	39	52
<i>Partido Colorado</i>			
Batllismo Radical 4)	2	10	12
Foro Batllista 5)	3	7	10
Unión Colorada y Batllista	2	8	10
Cruzada 94	2	5	7
Totale Partido Colorado	9	30	39
<i>Coalizione del Frente Amplio</i>			
Democracia Avanzada 6)	4	11	15
Partido Socialista	2	5	7
Vertiente Artiguista 7)	1	2	3
Movimiento de Participación Popular 8)	0	2	2
Corriente Popular 7)	0	1	1
Totale Frente Amplio	7	21	28
<i>Coalizione del Nuevo Espacio</i>			
Partido por el Gobierno del Pueblo	2	8	10
Democratas Cristianos	0	1	1
Totale Nuevo Espacio	2	9	11

1) A questa frazione appartiene il vicepresidente Aguirre; 2) Frazione guidata da Juan R. Ferreira, figlio del defunto Wilson; 3) Frazione guidata da Zumarán. Il nome è stato adottato nel 1990; 4) E' la denominazione adottata nel 1990 dai seguaci di Jorge Batlle; 5) Così si chiama, dal 1990, la frazione dell'ex presidente Sangra; 6) Comunisti e alleati. Un senatore e un deputato sono indipendenti; 7) Il deputato della *Corriente Popular* è stato eletto per *Vertiente Artiguista*, da cui è uscito nel 1990; 8) Formato da *rupamatos*, *Partido por la Victoria del Pueblo* e altri gruppi estremisti.

Le alleanze che si formano nell'attività politica quotidiana riducono però a tre i gruppi nazionalisti più importanti: uno formato dagli herreristi, da *Renovación y Victoria* e dal gruppo di Juan R. Ferreira; un altro rappresentato dal *Movimiento Nacional de Rocha* e infine quello costituito soltanto dal senatore Zumarán.

Tra i *colorados* si possono distinguere i quattro gruppi indicati nella tabella.

All'interno del *Frente Amplio* la divisione è ancora maggiore di quella che appare dalla tabella, che segue la distribuzione delle cariche parlamentari, anche se, agli effetti pratici, ci si può basare su una distinzione di fondo tra moderati e radicali. Questi ultimi sono rappresentati dal *Movimiento de Participación Popular* e da alcuni membri di *Democracia Avanzada*.

All'interno del *Nuevo Espacio* una distinzione di fondo passa tra i seguaci del senatore *Batalla* e i *democratas*.

Nel complesso, nell'attività parlamentare si contano da 11 a 14 frazioni diverse. Alcune possono essere definite le frazioni sconfitte dentro il partito vincitore, come nel caso dei seguaci di Zumarán; altre come frazioni vincitrici del partito che ha perso, ed è il caso di *Cruzada 94*. La definizione di vincitore o di sconfitto va riferita soprattutto al peso che la frazione ha guadagnato dalle elezioni, poichè è evidente che molti dei leaders delle frazioni non puntavano alla presidenza ma soltanto a guadagnare posizioni di forza nel parlamento o nell'apparato statale.

Rispetto alla situazione precedente alle elezioni, dentro i partiti tradizionali hanno guadagnato forza frazioni come l'herrerismo, *Renovación y Victoria*, la *Unión Colorada* e la *Cruzada*. Sugli stessi livelli è rimasto il *Movimiento de Rocha* mentre le altre frazioni hanno perduto. Dentro a *Nuevo Espacio*, il *Partido por el Gobierno del Pueblo* ha subito lievi perdite e i democratici-cristiani sono rimasti stabili, mentre tutte le frazioni del *Frente Amplio* sono cresciute. Infine, i gruppi della sinistra socialdemocratica del *Partido Colorado*, i gruppi conservatori socialcristiani e l'*Unión Cívica* hanno perduto la loro rappresentanza parlamentare ed hanno cessato di esistere come frazioni.

9. Le scelte di voto secondo l'età e il grado di istruzione

Sulla base delle conoscenze acquisite dalla ricerca empirica, possiamo dire che le sole variabili rilevanti per analizzare il comportamento elettorale in Uruguay sono l'età e il grado di istruzione. Soltanto quest'ultimo indicatore può essere ricavato dai sondaggi di opinione.

Invece, l'età degli elettori può essere dedotta dal risultato elettorale aggregato, dato il sistema di iscrizione alle liste che vige nel paese. Partendo dall'ipotesi che la serie e il numero del certificato elettorale (*credencial cívica*) della maggior parte della popolazione rimangono invariati nel tempo, si può presumere

che la progressione del numero delle iscrizioni rifletta anche la struttura d'età dell'elettorato (67).

A Montevideo, nel 1989 i voti per il *Frente* sono diminuiti con il crescere dell'età dei votanti, un dato che è coerente con i risultati elettorali registrati nel 1971 e nel 1984. Dividiamo l'elettorato in quattro segmenti. Uno, da 18 a 22 anni, che comprende tutti coloro che nel 1989 hanno votato per la prima volta in una elezione nazionale; un altro, da 23 a 35 anni, comprende coloro che avevano maturato il diritto di voto durante la dittatura militare e che, perciò, hanno potuto votare soltanto alle elezioni nazionali del 1984; il terzo segmento, da 36 a 44 anni, comprende coloro che hanno avuto la loro socializzazione politica nel corso degli anni Sessanta e che votarono per la prima volta nel 1971 o nel 1966; e, infine, il quarto segmento comprende coloro che hanno più di 45 anni e che si sono socializzati nel «vecchio Uruguay» democratico, avendo votato per la prima volta nel 1962 o in precedenti elezioni. La Tab. 7 mostra la distribuzione dei voti ai quattro maggiori partiti o coalizioni di partiti, secondo le fasce di età dell'elettorato.

Come abbiamo detto, e come si vede dalla tabella, il *Frente Amplio* perde consensi tra gli elettori a mano a mano che cresce la loro età. Esattamente inverso è l'andamento del *Partido Colorado*, che corrisponde a quello del *Partido Nacional*, ma con una più accentuata tendenza all'invecchiamento dell'elettorato da parte del primo. Infine, il *Nuevo Espacio* non mostra differenze apprezzabili tra i diversi gruppi d'età.

TAB. 7 - Elezioni del 26 novembre 1989. Distribuzione del voto per fasce di età dell'elettorato nella circoscrizione di Montevideo.

Fasce di età	Frente Amplio	Partido Nacional	Partido Colorado	Nuevo Espacio
18-22	44,1	22,8	20,9	11,3
23-35	41,5	23,7	21,3	12,8
36-44	35,9	24,3	25,2	13,9
più di 45	28,2	28,2	30,7	12,5

A partire dagli anni Settanta, è stato possibile distinguere le scelte di voto degli elettori sulla base dei rispettivi livelli di istruzione. Un sondaggio elettorale condotto nel marzo 1990 (68) ci aiuta a capire che cosa è accaduto nelle elezioni del 1989. Si considerano tre livelli di istruzione: livello basso, che com-

(67) La *circoscrizione* è il documento elettorale. Ogni dipartimento viene suddiviso in zone, a ciascuna delle quali corrispondono tre lettere. Sul documento elettorale di ogni elettore è impressa una serie di queste tre lettere, corrispondente alla sua zona di residenza. Ciascun documento viene numerato progressivamente tutte le volte che l'elettore partecipa ad una votazione. Poiché le variazioni di residenza non sono molto numerose, dopo ogni elezione si può calcolare l'età dei votanti.

(68) Cfr. *Búsqueda*, 529, 22 marzo 1990.

prende gli elettori senza alcun titolo e quelli muniti di licenza di scuola primaria; livello medio, comprendente chi ha avuto un'istruzione scolastica di secondo grado; e infine livello alto, che comprende gli elettori con studi di terzo grado.

Gli elettori che hanno scelto i candidati del *Partido Nacional*, avevano prevalentemente un livello di istruzione basso. Ciò è particolarmente evidente per i consensi ottenuti da Lacalle nelle aree urbane. Questa tendenza è ancora più accentuata per quanto riguarda gli elettori delle due macro regioni urbane che hanno votato per Pacheco Areco. Anche Jorge Batlle e Fernández Faingold hanno prevalso nettamente tra gli elettori con scarsa istruzione delle aree interne. Da parte sua, la sinistra ha ottenuto consensi in ugual misura tra gli elettori con livelli bassi e medi di istruzione. Dato che, in cifre assolute, l'elettorato fornito di istruzione di terzo grado è molto più ridotto, il suo peso è stato relativamente scarso per tutti i candidati, anche se si può dire che gli elettori maggiormente istruiti hanno votato più per la sinistra e, nell'insieme, hanno preferito le candidature di Pereyra e Zumarán rispetto alle altre.

10. La fine della restaurazione: il desiderio represso di cambiamento e il tramonto dell'immobilismo senza costi

I risultati elettorali hanno indicato quali sono le speranze di cambiamento che animano la massa della popolazione (69). Il voto ha punito chi si è presentato con programmi rigidi, che escludevano la possibilità di miglioramenti rapidi e sostanziali delle condizioni di vita delle classi subalterne. La politica "razionale", che ribadisce come non ci siano alternative alla scelta di risanamento, che provoca recessione e disoccupazione e che, tuttavia, non è riuscita a contenere l'inflazione, questa politica ha stancato la gran parte degli elettori. Essi si sentono privi di speranza, ridotti in uno stato di frustrazione che può diventare pericoloso.

In Uruguay non si sono avute esplosioni populiste di tipo conservatore, sul genere di quelle che in Brasile hanno portato Fernando Collor alla presidenza, o hanno consentito l'ascesa al potere di Carlos Menem in Argentina, o, ancora, hanno fatto sì che in Perù siano stati due *outsiders* della politica a contendersi la presidenza. L'elettorato ha invece incoraggiato esperimenti e scelte politiche nuove a livello dell'amministrazione locale, così come è accaduto a San Paolo e in altre importanti città brasiliane e a Lima. La vittoria di Tabaré Vázquez nell'ele-

(69) Da un sondaggio effettuato nel luglio del 1988 appariva che il 45% degli uruguayani residenti nei centri urbani era convinto che la situazione economica sarebbe peggiorata nel corso del 1989, un altro 32% non si attendeva alcun cambiamento e solo l'11% sperava in un miglioramento. Gli altri non rispondevano o non sapevano cosa rispondere. Un sondaggio post-elettorale, commissionato a dicembre dal neo-presidente Lacalle allo stesso istituto (Equipos), ha mostrato un evidente cambiamento delle aspettative. Il 33% degli intervistati continuava a pensare che la situazione sarebbe rimasta uguale, ma solo l'11% riteneva che sarebbe peggiorata e il 42% si diceva convinto che ci sarebbe stato un miglioramento.

zione a sindaco è al tempo stesso un successo della sinistra e l'affermazione di un nuovo tipo di leadership⁶³. Vázquez è un politico anticonformista che non ha precedenti politici e che cerca di riaccendere la speranza in una popolazione che vede nel proprio futuro l'unica prospettiva di una rigida politica economica neoliberista, che chiede solo sacrifici e non offre alcuna gratificazione.

Cercando dei riferimenti storici, potremmo dire che l'Uruguay si trova in una situazione tipo Weimar, dalla quale, cioè, può scaturire una nuova dittatura militare. Ma potremmo anche sostenere che ci sono le premesse perché possa avviarsi nel paese una nuova forma di New Deal. Il successo evidente dell'ideologia liberale, mentre il pensiero socialista è confinato in ambiti intellettuali e d'élite, apre una prospettiva in questa direzione.

Non è chiaro quali riforme economiche e sociali saranno praticabili nel paese in un prossimo futuro, ma è certo che nel contesto politico di un regime democratico potremmo essere avviati cambiamenti strutturali:

Con la presidenza di Julio María Sanguinetti il processo di restaurazione ha esaurito le sue possibilità. L'utopia di un «ieri migliore» non ha più prospettive di realizzazione. L'ultimo tentativo di rilanciarla è rappresentato dal successo del *Frente Amplio* a Montevideo e, nel complesso, dalla scelta indicata da oltre il 40% dell'elettorato del paese. Gran parte dei voti delle due coalizioni (*Frente Amplio* e *Nuevo Espacio*), insieme a quelli andati al prof. Carlos J. Pereyra, guardavano in quella direzione. Tuttavia, abbiamo già detto che, nonostante i propositi di rinnovamento, spesso nei loro discorsi sia Lacalle che Battle si sono richiamati al passato politico dell'Uruguay. *Frente Amplio* e *Nuevo Espacio* hanno entrambi elaborato un programma che, nelle linee generali, si richiamava alle realizzazioni dell'Uruguay "batlista", alla tradizione di uno stato assistenziale che tutela i lavoratori dipendenti e in particolare i ceti medi.

Dato che l'amministrazione Sanguinetti aveva dovuto concentrare i suoi sforzi soprattutto sulle questioni politiche, la restaurazione in campo economico e sociale poteva ancora essere tentata. Tuttavia, nè il vincitore delle elezioni, Lacalle, nè la frazione *colorada* guidata dal dott. Battle, e neppure buona parte dei leaders della sinistra, credono in questa possibilità. Ciò non toglie che il tramonto del restauro sarà lento, e perciò ambiguo e contraddittorio.

Nell'immediato, la prospettiva è quella di un ricorso accentratore alle ricette economiche del neoliberalismo nel campo delle politiche pubbliche economiche e sociali, un neoliberalismo che però dovrà ancora fare i conti con queste richieste di portare a termine il processo restaurazionista. Decisivo, per evitare che il contrasto tra ciò che si può e ciò che si vorrebbe possa sfociare in gravi agitazioni

⁶³ Cf. C. PERELLI, «Un liderazgo transgresor: Tabaré Vázquez o la Intendencia como espacio público», in C. PERELLI, F. FIGUEROA e S. RUBINO, *Gobierno y Política en Montevideo*, Peitho, Montevideo, 1991.

sociali, sarà il comportamento della classe politica e in particolare dei suoi leaders più noti.

L'azione dell'élite politica può contribuire ad un effettivo consolidamento del regime democratico impegnandosi a organizzare una pubblica amministrazione forte e autonoma, che non sia esposta alle oscillazioni dei giochi partitici.

L'attuale assetto istituzionale, da un lato, e la stessa cultura della classe politica, dall'altro, non favoriscono il ricorso a governi di coalizione. La sovrapposizione dei ruoli tra capo dello stato e capo del governo non rafforza certo il ruolo e l'attività del parlamento. Difficilmente si dà vita a formali alleanze politiche. Esse hanno un costo elettorale troppo elevato. Perciò, i temi della riforma della legge elettorale, dei partiti e se necessario anche della riforma della Costituzione, sono già stati reinseriti nell'agenda politica⁶⁴.

Ma ci vogliono anche dei leaders che riescano a motivare i cittadini e che esercitino su di essi un'attrattiva più per il loro carisma che per la razionalità delle loro posizioni, leaders che convincono i cittadini ad avere fiducia nei processi politici avviati. I discorsi che pretendono di basarsi soltanto sulla forza della ragione possono essere pericolosi, e l'esperienza della caduta della Repubblica di Weimar è, a questo proposito, istruttiva.

Ciò non significa che si deve rinunciare a quegli interventi di politica economica e sociale che sono giudicati necessari sulla base di un'analisi razionale della situazione, ma soltanto che è necessario combinare la messa in atto di provvedimenti forse duri e impopolari, con una cura attenta anche per gli aspetti simbolici della politica, per ricercare costantemente il consenso delle masse popolari. Oggi è necessario ricercare una convergenza tra la razionalità propria di chi punta ad accrescere il benessere della comunità (in una prospettiva di tipo socialdemocratico) e quella di chi punta sui temi, cari al pensiero neoliberale, della giustizia e dello "stato minimo". Ciò che, invece, si deve evitare ad ogni costo è la freddezza del tecnocrate. Il quale non riuscirà mai a infrangere il muro dei valori "forti" a cui non si può rinunciare, anche a costo di dover affrontare nuovi e rinnovati problemi.

I problemi economico-sociali e, in misura minore, quelli politici, saranno dominanti nel prossimo futuro. Per evitare di lasciare insoluti i primi potrà essere necessario mettere nuovamente al centro dell'agenda i secondi, per introdurre alcuni cambiamenti istituzionali. La restaurazione è agli sgoccioli, ma ciò che è davvero necessario chiedersi, a questo punto, è se i cittadini saranno favorevoli

⁶⁴ Alcuni settori *blancos* e *colorados* sostengono che è necessario porre delle limitazioni alla proporzionalità, o con l'adozione di una soglia d'accesso o con l'introduzione di un "premio di maggioranza" che permetta di avere la maggioranza assoluta dei seggi in Parlamento anche senza aver superato il 50% dei voti degli elettori, in modo da assicurare al Presidente la maggioranza necessaria per poter realizzare riforme "forti". Attualmente, ad esempio, per privatizzare le aziende pubbliche è necessario poter contare su una maggioranza dei 2/3 in ciascuna camera. La sinistra è favorevole invece ad una parlamentarizzazione del sistema, conservando la rappresentanza proporzionale.

al cambiamento che è possibile realizzare in concreto, giacché il cambiamento che essi vorrebbero, cioè il migliore dei mondi possibili, non è realizzabile.

11. La valutazione del risultato da parte della classe politica. I desideri dei cittadini, l'ordine sociale e il potere statale

E' importante considerare il modo in cui la classe politica ha valutato il risultato delle elezioni. Nel momento in cui scriviamo - alla fine del gennaio 1991 - pare che il faticoso tentativo messo in atto dopo le elezioni per dare vita ad un governo di coalizione abbia funzionato, in mezzo a non poche difficoltà⁽⁶⁵⁾.

Questo incerto accordo di governo affonda le sue origini nel confronto tra i partiti avviato fin dal 1984 con le trattative condotte in seno alla CONAPRO e terminato con un insuccesso. In seguito, si sono avuti solo accordi su punti specifici e l'azione di governo ha avuto piuttosto caratteristiche "difensive"⁽⁶⁶⁾.

Nell'insieme, la classe politica sembra essere rimasta piuttosto sorpresa dal risultato ed è lecito domandarsi se abbia letto e interpretato correttamente la volontà dell'elettorato.

Molti politici sono ossessionati dalla sconfitta e pensano solo al "1994". Altri invece sono preoccupati perché...hanno vinto e sentono la responsabilità, in quanto maggioranza, di dover dare una risposta alle domande dei cittadini, in un quadro istituzionale che pone dei forti vincoli all'esercizio del potere da parte della stessa maggioranza. Le tradizionali forme di controllo del potere, che sono state attivate in passato nella società e nella struttura statale, rappresentano un limite che la maggior parte dei cittadini ha contribuito a creare e che vuole

⁶⁵ Come abbiamo già accennato, per la sua politica di alleanze - propriamente definita di «coincidencia nacional» - Lacalle ha potuto contare sul sostegno di tutto il *Partido Nacional*, fino al fine del 1990, quando il senatore Zumarán gli ha tolto il suo appoggio. Anche molti dei membri del *Movimiento de Rocha* si sono dichiarati scontenti della politica del governo e continuano a sostenerlo di malavoglia. Nel *Partido Colorado* l'alleato più fedele di Lacalle è stato il gruppo della *Unión Colorado y Batllista* che fa capo a Pacheco. Anche i gruppi di Batlle e di Sanguinetti fanno parte dell'alleanza, sia pure in modo piuttosto critico, specie il *Frente Batllista*.

⁶⁶ Nei primi quattro anni del suo governo, Sanguinetti poté contare su un accordo, chiamato accordo di "governabilità", che gli garantì l'appoggio stabile di tutto il *Partido Colorado*, più la maggioranza nazionalista, che allora era sotto il controllo di Ferreira Aldunate, almeno per quanto riguardava le decisioni politiche di maggiore rilevanza, quali la politica militare, l'approvazione del bilancio dello stato e, in generale, il mantenimento della stabilità democratica. L'accordo si mantenne anche dopo la morte di Ferreira, nel 1988, fino all'anno delle elezioni, quando l'opposizione dei nazionalisti crebbe di tono. Tuttavia, Sanguinetti non cercò di far approvare un programma di grandi riforme, di introdurre cambiamenti "in positivo". I cambiamenti più importanti li ha ottenuti con una politica della non decisione, specie per quanto riguarda il funzionamento dell'apparato statale. Una alternativa che Lacalle si trova ora a dover affrontare è tra insistere su un programma di riforme o adottare un atteggiamento difensivo. Un'altra possibilità è di avviare un cambiamento a livello istituzionale.

ancora, forse inconsciamente, conservare. Gli stessi cittadini che, in modo molto contraddittorio, chiedono ai politici di cambiare.

Si corre il rischio di smettere di pensare o, che è ancora peggio, di pensare che non c'è soluzione, visti gli ostacoli al cambiamento che nascono dalla società, dalla struttura statale e dalla cultura politica. Il problema riguarda tutta la classe politica, sottoposta alle sollecitazioni contraddittorie che provengono dalla società civile, la quale peraltro è fedelmente rappresentata, nelle sue diverse articolazioni, dalle numerose frazioni partitiche esistenti.

Il sondaggio che abbiamo già citato, condotto da CJ&S per conto di PEITHO evidenzia i problemi che si pongono alla classe politica, la quale non può rischiare di rendersi invisa ad un elettorato che in buona parte sembra non avere molta fiducia negli uomini a cui dà il voto. Alla domanda se e in che misura si sentissero rappresentati dai politici per i quali avevano votato, gli elettori di Montevideo hanno dato le risposte riportate nella Tab. 11.

TAB. 11 - Autopercezione degli elettori di Montevideo riguardo all'effettiva rappresentatività dei politici per cui hanno votato (percentuali).

Si sentono rappresentati	A volte o in parte	Poche volte	Non si sentono rappresentati	Non sa/ Non risp.
28,5	20,8	2,7	30,6	17,4

La divisione che attraversa il blocco delle risposte positive, di cui quasi la metà si sente rappresentata in modo solo parziale, rimanda ai problemi legati alla situazione di polarizzazione politica che si riscontra a Montevideo. Una situazione che può essere imputata, in parte, allo stesso risultato elettorale, ma in parte sottolinea anche gli specifici vincoli con cui deve fare i conti la classe politica. Molte delle «ricette amare» che si vorrebbero applicare incontrano resistenze da parte degli stessi politici, consapevoli dell'ostilità con cui quelle ricette sono viste dai loro elettori.

In riferimento alla situazione di Montevideo, la domanda che chiedeva di esprimere un giudizio sull'attività dei membri dell'assemblea dipartimentale (*Junta Departamental*)⁽⁶⁷⁾ ha avuto risposte molto negative, che spiegano il grande successo elettorale fatto registrare dal *Frente Amplio*.

La Tab. 12 mostra come l'immagine di questo organismo, che per i politici rappresenta di solito il primo gradino della carriera, sia negativa agli occhi di un elettorato che si interessa solo ai leaders, quelli che ricoprono incarichi di vertice. La semplice presenza nelle assemblee elettive non dà alcun prestigio e gli elettori non sanno neppure bene a che cosa serva.

⁶⁷ Come abbiamo già detto queste giunte sono formate da consiglieri (*calleles*) che in ciascun dipartimento formano un piccolo organismo parlamentare che ha, tra l'altro, il potere di introdurre tasse. Di solito è questo il primo gradino nella carriera di un uomo politico.

TAB. 12 - Giudizio espresso dagli elettori di Montevideo sui consiglieri membri della locale Junta Departamental.

Giudizio	%
Non fanno niente	18,2
E' una carica solo onorifica	0,6
Bevono caffè e mate	0,9
Fanno promesse a vuoto	1,0
Totale dei giudizi negativi	20,7
Non sa cosa fanno	43,0
Amministrano (ma non decidono)	1,4
Legiferano, controllano	14,1
Girano per i quartieri, ecc.	0,8
Altri compiti	9,8
Non risponde	10,2
Totale	100,0

Tutti, siano membri della classe politica o semplici cittadini, sottolineano il valore delle libertà politiche fondamentali, quali la garanzia della libertà individuale, la libertà di opinione e di informazione e la libertà di associazione che permette di dare vita ai partiti, ai sindacati e a qualsivoglia associazione volontaria. Il ricordo della recente dittatura e ancora vivo e la maggior parte degli intervistati desidera lealtà verso il regime politico democratico.

Nè ci sono attualmente settori rilevanti che si dichiarino disposti a rinunciare alla libertà politica in cambio di «forme sostantive» di democrazia.

Ma la libertà non è l'unico valore su cui si fonda la società uruguayana. Nelle dichiarazioni la solidarietà sconfigge l'egoismo, ma trova molte difficoltà ad affermarsi nella concreta vita di tutti i giorni. Il valore che predomina, in questo Uruguay pluralista, è l'uguaglianza. Di fatto, è divenuta addirittura un dogma. La si interpreta alla lettera, cercando l'eguaglianza effettiva di tutti i cittadini.

Questa società si sente parte del mondo occidentale e perciò è molto permeabile alle tendenze che emergono nelle altre nazioni più avanzate. Si desidera migliorare il tenore di vita, specie nei consumi, ma non si vogliono pagare i costi del cambiamento sociale necessario per raggiungere questo obiettivo, vale a dire un secco ridimensionamento dell'apparato statale, un profondo cambiamento della struttura economica e la riqualificazione professionale di un popolo che utilizza tuttora tecnologie vecchie di trent'anni.

La classe politica conosce molto bene i sentimenti dei cittadini, questo desiderio di guardare solo la faccia più gradevole della moneta, quella dei maggiori consumi, ma non l'altra. Ma se non si conia una moneta nuova di zecca, non ci potrà essere nessun cambiamento. I politici lo sanno, ma sanno anche che

non è facile convincere gli elettori che ciò che chiedono è irrealizzabile. Così, alcuni cercano di guadagnare tempo, altri suggeriscono riforme parziali, altri rischiano di ammutire, ossessionati dal problema.

La gravità della situazione - nella quale rientra anche la difficile convivenza con l'amministrazione di sinistra che governa la capitale - e la necessità di imporre restrizioni economiche che sollevano il malumore della popolazione, hanno spinto il *Partido Nacional* e la maggioranza dei *colorados* a stipulare un accordo politico, che è stato chiamato *gobierno de coincidencia*.

Lacalle ha colto il desiderio di cambiare diffuso nel paese e ha preso l'iniziativa di un cambiamento "dal basso", secondo la tradizione del *Partido Nacional*. Perciò ha proposto all'inizio di dar vita ad una coalizione all'europea, con una forte base politica. E' un modello difficile da attuare in un paese che ha troppi funzionari statali e insufficiente capacità operativa, e una struttura di governo nella quale i ministri sono solo segretari del presidente: il suo maggiore problema è il "come farlo". Negoziare significa dare per scontato che i leaders con cui si tratta siano in grado di far accettare ai propri seguaci le decisioni prese. L'accordo raggiunto è infatti un tipico accordo di vertice. Le prospettive comuni che non sono rosee, dato che un accordo di questo tipo consente soltanto una amministrazione di tipo "difensivo", che si occupa della gestione corrente, senza ambizioni di vere riforme.

Nella sua storia, il *Partido Colorado* ha sempre preferito governare "dal basso", come governo di partito. Così fece José Batlle y Ordoñez nella prima fase del suo governo. Però non è la prima volta che accetta di negoziare con il suo avversario le principali decisioni politiche. Lo fece Gabriel Terra nel 1933, quando giunse a termine il regime politico iniziato nel 1919. Lo stesso accadde nella fase di transizione verso un nuovo assetto istituzionale, dopo la sconfitta elettorale del 1916. Altre volte il partito preferì invece camminare da solo, come nel caso della presidenza di Pacheco Areco. Il presidente Sanguinetti puntò sulle tradizionali forme di co-partecipazione e la sua iniziativa dette vita ad una formula nota, nel gergo politico del paese, come "governabilità" (*governabilidad*), una formula che prevedeva un largo appoggio al governo nei momenti più difficili e un graduale cambiamento delle politiche pubbliche, senza modificare il regime istituzionale in vigore.

La domanda aperta sul futuro prossimo è appunto se si andrà più avanti, rispetto a questa formula della "governabilità" introdotta durante l'amministrazione Sanguinetti. L'avvio di un reale processo di riforma dello stato e delle politiche pubbliche, da un lato, e una eventuale riforma della Costituzione, dall'altro, sono le questioni politiche decisive che metteranno alla prova la tenuta dell'accordo tra nazionalisti e *colorados*.

Quando verrà affrontato questo secondo problema, la discussione si muoverà sul terreno delimitato da due ipotesi contrapposte. Da un lato, il rafforzamento del presidenzialismo, eliminando l'attuale formula elettorale che prevede una rappresentanza proporzionale quasi pura in parlamento. Dall'altro, l'adozio-

ne di una forma di parlamentarismo autentico, più o meno puro, che introduca la separazione tra capo dello stato e capo del governo e sottolinei con forza il ruolo politico del parlamento: allo scopo di controllare più efficacemente il comportamento della tecnoburocrazia e limitare il potere di quei decisori - "ocultati" nelle pieghe del sistema politico-amministrativo - con poche o punte responsabilità di fronte ai partiti. Le scelte dei partiti, a fronte di queste ipotesi, non sono ancora chiaramente definite e la loro evoluzione dipenderà molto da come Lacalle gestirà il potere.

Pare che ci sia già una base di consenso per tenere distinto voto nazionale e voto dipartimentale (ma non per la data). Si è già visto che tenere legati i due voti non favorisce i partiti maggioritari e pertanto non c'è motivo di conservare questa norma.

Si discute anche a proposito della norma che consente il cumulo dei voti. Si continua a difendere il principio del cumulo dei voti a livello di partito, o *lema*, ma si sono alzate voci contrarie a mantenere il cumulo anche a livello delle frazioni, o *sublemas*.

Non ci sono ancora state prese di posizione dei partiti, ma è certo che si dovrà limitare o eliminare il ricorso al referendum e all'iniziativa legislativa popolare. Il risultato disastroso - dal punto di vista della gestione e del controllo delle politiche sociali - causato dal referendum del 1989 sui livelli pensionistici (v. nota 34), è stato un campanello d'allarme molto significativo. Dopo il referendum del 1989 sull'amnistia ai militari, si è aperto una specie di vaso di Pandora che sarebbe opportuno, per la stabilità sociale e politica del paese, cercare di richiudere ⁽⁶⁸⁾.

Le elezioni hanno introdotto nel sistema dei partiti cambiamenti ⁽⁶⁹⁾ che dovranno certamente essere accompagnati anche da modifiche di tipo istituzionale, oltre che da un diverso modo di "fare politica", mettendo fine al processo di restaurazione che si tentò di realizzare nel 1984.

Resta da vedere se la classe politica e le altre élites del paese saranno abbastanza abili da superare con successo questa difficile tappa, su un cammino che si presenta incerto ma anche ricco di speranza, date le vertiginose accelerazioni a cui sono sottoposti i processi storici della nostra epoca ⁽⁷⁰⁾.

(traduzione di CARLO BACCETTI)

⁶⁸ Ad esempio, i sindacati hanno minacciato di promuovere un referendum abrogativo nel caso venga approvata una legge che sottrae il monopolio delle assicurazioni ad una banca statale.

⁶⁹ E' in atto un rinnovamento dei gruppi dirigenti e scompaiono vecchie forme della politica tradizionale. All'inizio del 1991, dopo 105 anni di vita, ha cessato le pubblicazioni il quotidiano *El Día*, fondato da Batlle y Ordoñez. E' così venuto a mancare lo strumento più visibile attraverso cui si esprimeva un settore del mondo politico tradizionale.

⁷⁰ La possibilità che un piccolo paese come l'Uruguay giochi un ruolo importante nella strutturazione di un mercato comune regionale - quello che nei negoziati viene chiamato *Mercosur* - non è stata ancora sfruttata apertamente dalla nostra classe politica e, in generale, sono pochi i membri della classe dirigente che vedono in esso un'opportunità, mentre molti temono che possa danneggiare i loro interessi.