

# Uruguay 2003. Agobios y desafíos del «nuevo país»

Gerardo Caetano

*El artículo describe la encrucijada del actual gobierno y del sistema político uruguayos, ante un panorama de crisis que ha trastornado y abolido el idílico paisaje social del país. Por un lado la gestión de Jorge Batlle está cada vez más aislada y carente de iniciativa política, un vacío que tiende a adelantar el clima comicial para un cambio de gobierno que sin embargo se efectuará dentro de 20 meses. Por otro lado, se acentúa la fragmentación política y con ello la puja por encabezar los espacios ideológicos mientras los desafíos precisan de un acuerdo mínimo multipartidario para encarar las iniciativas de reconstrucción social y económica más urgentes. Un programa común para esta última etapa de la actual administración desdramatizaría también un eventual triunfo, hasta ahora más que probable, de la izquierda en las elecciones de 2004.*

Es difícil no recurrir a términos como «agobio» para referirse a la coyuntura uruguaya de los dos últimos años. Por una vez, el abusivo recurso a la palabra crisis –que tanto ha carac-

terizado a la retórica uruguaya de las últimas décadas– se queda corto. Ese concepto, usado con frecuencia en tiempos que hoy se añoran como de *bonanza*, tal vez no ayude mucho a pensar lo

---

**Gerardo Caetano:** historiador y analista político; director del Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Es coordinador del programa de investigaciones sobre «Democracia e integración regional» en el Centro Latinoamericano de Economía Humana - Claeh, Montevideo; presidente del Centro Unesco de Montevideo; docente de cursos de grado y de posgrado en el país y en el extranjero; consultor internacional; autor de numerosas publicaciones en áreas de su especialidad.

**Palabras clave:** gobierno, crisis económica, sistema político, Uruguay.

---

que pasó en 2002 y lo que todavía ocurre en esta sociedad que hasta no hace tanto era caracterizada como la «Suiza de América».

### ***Un país distinto***

Si por un instante se recuerda la terrible semana de fines de julio de 2002, cuando al feriado bancario del martes 30 siguieron los saqueos –aún no aclarados– del miércoles 31 y jueves 1º de agosto, el terror contenido del viernes y las negociaciones febriles que culminaron el domingo 4 con la aprobación parlamentaria del proyecto de reorganización financiera, con seguridad podrá advertirse que, sin dramatizar las circunstancias, todavía pesan en el Uruguay muchos de los sentimientos encontrados de aquellas horas difíciles. Esa semana terminó de descorsarse el velo que ocultaba al país distinto que la mayoría de los uruguayos se resistía a ver, pero en realidad ese nuevo país que se descubrió más pobre, menos soberano y más restringido en sus opciones ya estaba en ciernes desde hace tiempo y no deriva solamente de contagios provenientes del vecindario.

Muchos de los factores económicos, sociales y políticos que convergieron en el colapso de 2002 fueron por cierto alimentados y profundizados por la recesión y por la inestabilidad de la región, pero no nacieron con ellas; en más de un sentido venían de antes y referían a problemas estructurales locales. Caer en un «dependentismo» dog-

mático, ahora orientado a los vecinos y sobre todo a la Argentina, es un atajo tan perezoso como afiliarse a la noción de que lo ocurrido era finalmente inevitable. La prolija reconstrucción histórica del proceso uruguayo y regional, que permite una articulación más rigurosa entre los fenómenos de la coyuntura con aquellos pertenecientes a una más «larga duración», tiende a desmentir ambas afirmaciones triviales, que a menudo han ganado el discurso y el relato sobre lo sucedido.

En diversas oportunidades hemos señalado que Uruguay convive mal con el cambio, pues tiende a disimular sus transformaciones; entre otras cosas porque le cuesta asumir los conflictos que anidan en ellas. Muchos de los problemas estructurales que han sido advertidos por numerosos y calificados investigadores, terminan siendo «invisible» por la sociedad. Esto ocurre, en parte, porque quienes más sufren estos procesos de precarización, los más pobres y los más jóvenes, no constituyen los sectores con voz más amplificadas ni los más activos en sostener reclamos públicos. Además, hay un viejo imaginario social uruguayo que vincula la pobreza con la tercera edad, pero se olvida que la principal deuda del país, como sociedad, es con el futuro, con los niños y los adolescentes.

Las señales de alerta se refuerzan cuando se observa que las acciones estatales, otrora exitosas, hoy aparecen de-

bilitadas en su eficacia ante fenómenos que se han vuelto estructurales. Con el telón de fondo de las profundas inestabilidades internacionales y regionales y las dificultades de competitividad que el país padece en el frente externo desde hace ya largo tiempo, todo esto proyecta y un horizonte que en pocos años quizá no podamos reconocer. Como cada sociedad define moralmente sus límites de tolerancia frente a los fenómenos de desigualdad, conmueve que esos límites parezcan haberse vuelto extremadamente laxos en el Uruguay, precisamente un país que se ufana de constituir una «comunidad de valores» entre los que la integración social figuraba en primer lugar. El país no parece advertir este «huevo de la serpiente» que está anidando en su seno. Incluso es como si hubiera perdido el sentido de la urgencia y la indispensable rebeldía ante una realidad social que en pocos años puede detonar. La recesión, que ha entrado ya en su quinto año y que tiende a agravar todos estos fenómenos, se ha instalado dentro de un marco estructural con vulnerabilidades económicas y sociales muy visibles.

### ***La crisis social uruguaya más allá de la coyuntura***

La coyuntura recesiva que afecta al país desde 1999 ha golpeado duramente a la «fábrica social» del Uruguay. Han crecido las vulnerabilidades sociales y económicas, y la inestabilidad de los socios más cercanos, en especial

Argentina y Brasil, junto a muchos otros fenómenos que podrían recordarse (brotos de aftosa, caída de precios internacionales, dificultades acrecidas en los mercados financieros y comerciales, tanto regionales como internacionales, etc.), han impactado negativamente sobre nuestra sociedad. De todos modos, como veremos más adelante, la historia uruguaya contemporánea permite confirmar una vez más que no basta el crecimiento económico para generar una mejora sostenida del escenario social. Hay múltiples y muy cercanos ejemplos de países cuyas economías crecieron sin que mejoraran sus niveles de equidad social. A poco que se profundiza en el análisis de esta coyuntura de recesión, el mismo nos ayuda a identificar algunos problemas estructurales en la sociedad uruguaya de más larga data. En ese sentido, cabe advertir que no es desde comienzos de 1999 cuando comienza a insinuarse la caída de la actividad económica, sino desde bastante tiempo atrás, que Uruguay comenzaba a presentar problemas sociales de tipo estructural ya instalados, con una hondura mayor de lo que se creía y un elevado potencial de conflictividad.

Uruguay se está alejando desde hace ya bastante tiempo de la vieja matriz de igualdad de oportunidades que lo había caracterizado como una «sociedad hiperintegrada». Puede percibirse un creciente avance de la segmentación, fragmentación y desacoplamiento de las poblaciones que pertenecen a

los quintiles medios y más ricos con respecto a aquellas del quintil más pobre, con el agravante de que más de la mitad de todos los niños uruguayos de hasta cinco años están en este último quintil y apenas 4% en el primero o más rico<sup>1</sup>.

Junto a esta marcada infantilización de la pobreza, que resulta escandalosa e hipoteca el futuro, se han verificado avances preocupantes de la segmentación en los ámbitos de la educación, la salud y hasta en los espacios de radicación territorial de los distintos estratos sociales. Como han revelado estudios recientes, aproximadamente la mitad de los niños entre 0 y 5 años, y 40% entre 6 y 13 años, vive por debajo del umbral de pobreza, aun reconociendo y recalcando que la línea de pobreza en Uruguay es exigente y define a una población pobre que está en su mayoría bien lejos de la indigencia o la miseria. Ahora bien, otros traba-

jos de investigadores (Ruben Kaztman, Fernando Filgueira, Andrea Vigorito, Verónica Amarante, entre otros muchos) revelan que a esta infantilización aguda de la pobreza se le suman fenómenos también graves como la consolidación de bolsones de pobreza dura y marginal, sobre los que las políticas sociales pueden hacer menos y desde donde existe una menor capacidad de respuesta a coyunturas económicas favorables. De ese modo, la igualdad de oportunidades se quiebra desde la base.

A estos problemas se han venido sumando otros que se combinan en el agravamiento de la situación social de los sectores más desfavorecidos. La precarización del mercado laboral, la inestabilidad creciente de los marcos familiares y el distanciamiento cada vez mayor entre las personas pertenecientes a estratos sociales diferentes afecta antes que nada a los más pobres. Los clásicos «circuitos virtuosos» que habilitaban la integración de la sociedad uruguayo (el sistema educativo, los espacios barriales, las redes organizativas de variada índole) se están disgregando y en el mejor de los casos cada vez permiten menos la interacción de ciudadanos de origen diferente. El sustento de miles de historias de vida, asentadas en el «ascenso social» y en la «meritocracia», cimentada en una relativa igualdad de oportunidades en el origen y en la acción integradora de la política (partidos policlasistas y Estado «escudo de los débiles»,

1. Estas y otras evidencias y apreciaciones sobre el escenario social, la pobreza y la desigualdad referidas en este texto se basan sobre todo en las investigaciones desarrolladas por Ruben Kaztman y Fernando Filgueira desde el programa de investigación sobre integración, pobreza y exclusión social de la Universidad Católica del Uruguay; v. en particular R. Kaztman y F. Filgueira: *Panorama social de la infancia y la familia en Uruguay*, Instituto Interamericano del Niño / Universidad Católica, Montevideo, 2001. Tb. se presentan datos y recogen ideas del primer Informe de Desarrollo Humano del Uruguay, desarrollado por los mismos autores. Como trabajos pioneros en esta materia se encuentran los ya clásicos de Juan Pablo Terra, y en tiempos más recientes la producción de Carlos Filgueira, especialmente sus textos sobre jóvenes, educación y vulnerabilidad, así como *Sobre revoluciones ocultas, la familia en el Uruguay*, Cepal, Montevideo, 1999.

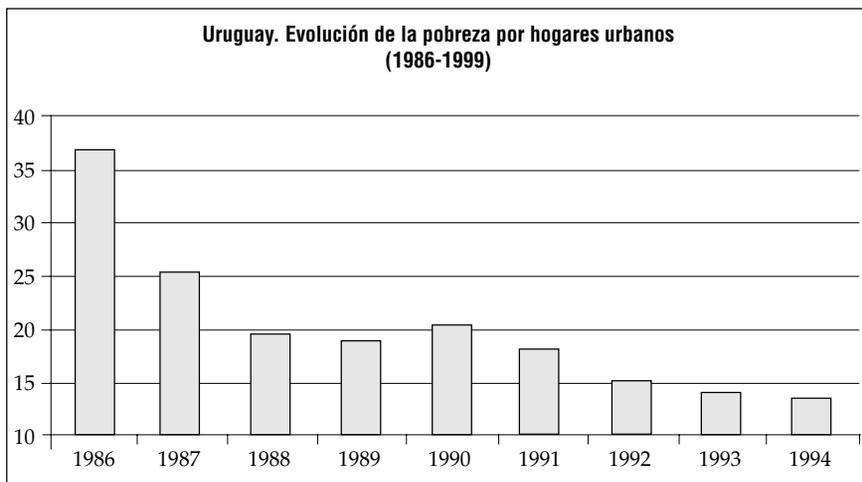
de acuerdo con la vieja máxima batallista), parece haberse quebrado.

Los jóvenes y adolescentes, junto con los niños, son afectados prioritariamente por estos fenómenos sociales. Un reciente estudio de un organismo oficial revelaba que entre los 12 y los 27 años, 50% de los jóvenes ya abandona el sistema educativo mientras que más de 10% de ese mismo segmento no solo no estudia sino que tampoco trabaja. Estos altísimos niveles de deserción escolar (de los más altos de América Latina) y los problemas acrecidos de inserción laboral se vuelven más graves frente a las transformaciones contemporáneas de la economía global. Como se sabe, ésta tiende cada vez más a generar disparidades de empleo e ingresos crecientes entre los trabajadores más y menos calificados.

Podríamos agregar fenómenos como la significación del embarazo precoz en los hogares más pobres, el agravamiento severo del desempleo liso y llano entre los más jóvenes o la situación de los trabajadores desalentados que ya no buscan más trabajo, entre otros fenómenos similares. Recordemos que la desocupación plena en Uruguay trepó el año pasado a casi 20%, que si bien ha bajado actualmente está en 18%, que los problemas de subocupación alcanzan a la mitad de los trabajadores según estimaciones recientes, y que la emigración ha vuelto a alcanzar ríbetes de verdadero éxodo, entre otros muchos indicadores sociales preocu-

pantes. Se podrían agregar otros datos de precarización social pero no harían más que subrayar las perspectivas señaladas: más allá de la recesión y de sus efectos muy negativos respecto a una sociedad que había mejorado claramente sus tendencias y escenarios luego de la dictadura (1973-1985), los problemas sociales que ahora detonan venían de antes; el crecimiento económico efectivizado en los años 90 no se derramó naturalmente sobre el conjunto de la sociedad sino que enfrentó diques sociales poderosos, que afectaron su aprovechamiento por los sectores más desfavorecidos; la agenda social de emergencia que el país enfrenta no se resuelve solo con el retorno al crecimiento económico (aunque resulte indispensable); es imperativo además adoptar políticas sociales efectivamente nuevas, proactivas y específicas. En suma, el fin de la recesión y la reactivación económica son prioritarios pero no suficientes frente a tamaños problemas.

Resulta indispensable destacar que Uruguay logró efectivamente mejorar sus niveles de pobreza y mantener (y según algunos estudios disminuir) los niveles de desigualdad entre 1985 y 1994 (PNUD/IDH 1999). Después de la debacle social con que terminó la dictadura, del ajuste recesivo de 1983-1984 y de una pauperización muy grave de la población, hubo una mejora fuerte de la economía al retornar los gobiernos democráticos, que supieron combinar crecimiento económico con



abatimiento de la pobreza. Este éxito volvió a hacer del Uruguay el país más igualitario de América Latina (aunque respecto de una de las regiones más desiguales del planeta). No obstante estas tendencias favorables se detienen hacia mediados de los años 90. Las razones son varias: se llega a un núcleo duro de la población pobre con zonas de marginalidad muy fuerte sobre el cual es muy difícil operar con eficacia aun desde políticas sociales orientadas o focalizadas; el propio desarrollo económico destruye o precariza empleos no calificados, lo que afecta a los sectores menos educados que tienden a ser los más pobres, y se produce un incremento en el diferencial de ingresos entre los sectores más y menos educados. Todo ello contribuye a frenar el descenso de la pobreza, y a su moderada expansión.

La sociedad toda, no solo un gobierno o el Estado, comienza a enfrentarse a

problemas sociales más difíciles de resolver. Aunque en esos años siguieron mejorando indicadores fundamentales como la mortalidad infantil, la cobertura educativa de los preescolares (instrumento fundamental para generar igualdad en una sociedad como la uruguayana), muchos de esos fenómenos de desigualdad y precarización más estructurales que se venían mencionando se consolidan y en algunos casos (como el de la infantilización de la pobreza) se profundizan. Luego vino la recesión económica iniciada en 1999 y gradualmente y por distintas vías se afectó el conjunto del escenario social. Más allá de las formas de medición y sus resultados, la evolución de los indicadores sociales desde el fin de la dictadura hasta acá, revela que hay problemas estructurales que trascienden las coyunturas y la acción de los gobiernos, que se profundizan sin haber nacido con la recesión económica, y cuya gravedad exige sin demora po-

líticas de Estado y, sobre todo, políticas de sociedad –con un criterio de urgencia que al país le cuesta tanto admitir. La «política del avestruz» y las expresiones tan voluntaristas como irresponsables diciendo que nada ocurriría y que el Uruguay era –una vez más– una isla a resguardo de las tormentas de los vecinos también han entrado en crisis. En los momentos de colapso no deja de sorprender la resistencia de la vieja vocación isleña que anida hondo en el imaginario uruguayo.

### ***¿Y la política?***

Para los políticos uruguayos, 2002 y este comienzo de 2003 ha sido un periodo especialmente difícil. La opinión pública ha profundizado sus tendencias críticas y la reacción antipolítica que se advertía hace un año se ha vuelto más consistente. En este tipo de coyunturas la responsabilidad más inmediata se asigna rápidamente a los políticos, en particular a quienes ocupan el poder. En el Uruguay contemporáneo ello parece confirmarse con al menos dos datos agregados: en primer lugar, consignas del tipo «que se vayan todos» argentina no calan todavía, entre otras cosas porque los desempeños generales del sistema, pese a todo, superan a otros del continente y porque existen alternativas políticas, concretamente la izquierda del Encuentro Progresista-Frente Amplio, que todavía no han alcanzado el Gobierno y que hasta ahora canalizan el descontento; en segundo término, salvo episodios

aislados, el espacio de la protesta pública todavía es mayoritariamente pacífico, aun cuando se advierten inquietantes notas de intolerancia en ascenso.

Sin embargo, del mismo modo que la democracia requiere de una construcción cotidiana que nunca acaba, ningún actor político en contextos como éste puede sentirse a salvo del desgaste. El gobierno de Jorge Batlle ha entrado en su cuarto año con muy baja popularidad y señales preocupantes de iniciativa política mermada. En octubre de 2002 se produjo la anunciada ruptura de la coalición blanqui-colorada. Entre acusaciones mutuas e internas enrarecidas, particularmente en el Partido Nacional (PN), los socios durante 32 meses de gobierno no parecen haber tramitado de la mejor forma la separación. Para el futuro se perfilan dudas acerca de cómo se recompondrán sus relaciones y los nuevos estatutos de gobernabilidad.

En la declaración nacionalista que dispuso el retiro del gabinete de los ministros blancos, se mencionó la necesidad de «reformular los entendimientos de febrero del año 2000» (que respondían y confirmaban el acuerdo bipartidista previo al balotaje de noviembre de 1999) y de radicar el espacio de los acuerdos «en el Parlamento», exhortando al Poder Ejecutivo a una intensificación del trabajo en ese ámbito en torno de temas considerados centrales. También se planteó entonces como «esencial para el futuro del país enca-

rar el problema de la deuda externa nacional, convocando para ello a todos los partidos políticos». Lo sucedido desde entonces hasta ahora ha sido contradictorio: la «governabilidad parlamentaria» no ha satisfecho las visiones más optimistas, pero en momentos clave, como la creación del llamado Nuevo Banco Comercial (con parte de las carteras de deudores de los bancos gestionados o intervenidos por el Estado desde la crisis de mediados de 2002, nuevo tramo de la azarosa reestructuración del sistema financiero), los apoyos no solo vinieron desde el PN sino también desde el Encuentro Progresista.

Sin embargo las posiciones entre los antiguos socios tienden a distanciarse cada vez más y los anuncios de Batlle a fines de 2002 en el sentido de que 2003 sería finalmente «el año de las transformaciones», parecen cada vez más alejados de la realidad. La perspectiva de un gobierno minoritario que negocia por caso no es novedosa ni debe resultar apocalíptica, incluso en un contexto difícil como el actual. Lo que sí parece ineludible es un relanzamiento de iniciativas y de capacidad política, fundamentalmente por parte del Gobierno, pero también desde los otros partidos. ¿Las distintas agrupaciones están en condiciones de procesar con celeridad una reactivación acuerdista y a la vez propositiva del sistema político en su conjunto?; ¿se han terminado los tiempos del Gobierno y ya entramos en la campa-

ña electoral de 2004? Más de un indicio parece así indicarlo.

La figura de Batlle tiene signos notorios de desgaste. Parece lejana el aura de amplias adhesiones con que empezó su mandato. Sería difícil hacer una evaluación positiva del desempeño presidencial. Si bien es cierto que le tocaron tiempos difíciles, también es verdad que sus capacidades ejecutivas y políticas han estado por debajo de lo que la mayoría esperaba, por cierto incluidos muchos de sus correligionarios y adversarios. Si en marzo de 2000 se pronosticaba una coalición difícil tratándose de figuras tan fuertes como Batlle, Julio María Sanguinetti y Jorge Lacalle, debe decirse que ambos ex-presidentes y sus sectores respaldaron al actual presidente más de lo previsible, apuntalando una gestión que nunca pudo cifrar su solidez en el núcleo más cercano al primer mandatario, más pequeño y débil que lo esperado. No es exagerado señalar que hoy el principal sostén de Batlle lo constituye, más allá de sus diferencias en más de un área sensible, el Foro Batllista, el grupo de Sanguinetti.

Mientras tanto, la ecuación política de blancos y colorados revela giros y algunas confirmaciones trascendentes. En el marco de un Partido Colorado cuyas intenciones de voto declinan según las encuestas, el Foro Batllista parece confirmar una clara hegemonía sobre el sector de Batlle, en una orientación que muy difícilmente se modifi-

que de aquí a las próximas elecciones. Por su parte, dentro de un PN estancado en las encuestas, no termina de consolidarse esa tantas veces perfilada alternativa no lacallista: pese a sus esfuerzos, los dirigentes de este sector no parecen amenazar –al menos todavía– el liderazgo mayoritario del ex-presidente y actual titular nacionalista. De cara al futuro, sigue sin aparecer la vieja fórmula del «vino nuevo en odre viejo» que en otras épocas también difíciles permitió la recuperación de los viejos partidos y su renovación desde la tradición. Aun cuando todavía falta mucho tiempo en términos políticos y electorales, la consolidación de las candidaturas de Sanguinetti y de Lacalle, con contestaciones débiles o insuficientes dentro de cada partido, parecen configurarse como las hipótesis más probables.

La oposición está cada vez más monopolizada por el Encuentro Progresista-Frente Amplio. La nueva fractura del Nuevo Espacio y la estrategia tan divergente de sus dos orientaciones parecen comprometer la sobrevivencia efectiva de ese cuarto espacio de la política uruguaya, presente en el sistema político desde los comicios de 1989. Mientras ha surgido como disidencia el llamado Partido Independiente, el líder nuevoespacista Rafael Michelini se ha orientado definitivamente a la construcción de lo que comienza a llamarse la Nueva Mayoría, en asimétrica asociación con la izquierda encuentrista y frentista. Sin embargo, con todo a

su favor y capitalizando el monopolio de la oposición a un gobierno impopular y con problemas, el Encuentro Progresista-Frente Amplio no parece despegar de algunas de sus más clásicas dificultades: en 2002 se reiteraron los problemas cotidianos de conducción política; la tantas veces anunciada renovación ideológica y programática no termina de consolidarse de cara a un eventual acceso al Gobierno; continúan las dificultades en la relación entre la fuerza política y el gobierno municipal de Montevideo; más allá de los discursos, no acaban de definirse con precisión los límites y autonomías de la acción política con relación a los sindicatos y otras corporaciones.

Pese a ello el líder de la izquierda, Tabaré Vázquez, muestra un recorrido intrincado. Por ejemplo en ocasión del Plenario Nacional del Frente Amplio en noviembre de 2002, en lo que fue acaso su pronunciamiento más importante desde los últimos comicios hasta la fecha, pronunció un discurso que volvió a conjugar el respaldo entusiasta de la mayoría de los grupos frentistas, perfilando la posibilidad de una nueva síntesis de conducción política, más sólida y adecuada a las actuales exigencias. Y al contrario, sus declaraciones en torno de la situación de «insolvencia» nacional cuando el Gobierno negociaba un canje parcial de deuda, volvieron a suscitar fuertes controversias en el seno de la coalición, en particular en relación con el senador Danilo Astori. Si bien no aparecen

desafíos efectivos para su liderazgo, la forma pragmática como Vázquez sepa articular su firme oposición al Gobierno con su reiterado apoyo a una estrategia de «lealtad institucional» en momentos de crisis (lo que en sus propias palabras implica otorgarle a un gobierno jaqueado márgenes mínimos de gobernabilidad en situaciones límites), a lo que se suma su mayor o menor sensatez para administrar el sano disenso dentro de las filas encuentristas, constituyen factores importantes para confirmar el favoritismo que de cara a los comicios de 2004 todas las encuestas señalan.

### ***Los desafíos que vienen***

La coalición de gobierno ha concluido, Batlle entró en su cuarto año de mandato y restan más de 20 meses para el cambio de huésped en el Edificio Libertad. Es demasiado tiempo para resignarse al simple transcurrir de un gobierno debilitado con pocas iniciativas. Sin dramatizaciones, en las actuales circunstancias la ruptura de la coalición dificultará aún más la acción de gobierno. Se perfila un cambio de los ciclos de cooperación y competencia entre blancos y colorados, y entre éstos y la izquierda. Ello no significa necesariamente que el PN se pase a una oposición desenfundada o que su respaldo a un estatuto de gobernabilidad y aun de coparticipación distintos desaparezca. Tampoco debe considerarse inevitable una radicalización opositora de la izquierda, aun cuando

resulte probable, sobre todo si se anticipa en la opinión pública la competencia electoral. Si, como creemos, resulta insensata para el país y todos los actores la idea de un adelantamiento electoral, ¿qué caminos quedan para reactivar la acción de gobierno y lograr una vigorosa iniciativa política a la altura de las exigencias de la hora? Con frecuencia se habla de las inconveniencias de entender la política como «campana permanente». También sabemos que en el juego democrático los votos deciden, y que no hay «mejor político» o «estadista» sin ellos. Sin embargo merced a las coyunturas críticas a veces los contextos cambian; es cuando el saber instalado respecto a cómo se representa y se persuade a la ciudadanía hace aguas por todos lados. Más de un indicio muestra que la coyuntura del país configura uno de esos momentos especiales.

Parece profundizarse la brecha entre un gobierno debilitado y la oposición. Con el telón de fondo del agravamiento de la crisis, con señales públicas como la forma en que se produjo la ruptura de la coalición, y dado el enfrentamiento creciente entre todos los partidos, en especial el Partido Colorado y el Encuentro Progresista-Frente Amplio, no parece correr un tiempo propicio para restablecer puentes y reformular constructivamente las relaciones entre Gobierno y oposición. A ello se suma ahora el agravante de la futura ubicación del PN en su flamante tercera. Y sin embargo, la coyuntu-

ra parece demandar como pocas veces antes la necesidad de cruzar «rubicones» y animarse a concretar acuerdos consistentes y estratégicos.

No hay que ser muy avezado para distinguir las dos exigencias globales que conforman el núcleo de esa demanda de acuerdos amplios: en primer término, iniciativas eficaces y rápidas para un plan de contingencia social que enfrente la emergencia del corto plazo; segundo, acordar un mapa de ruta mínimo en áreas estratégicas, que requieren de una previsibilidad imposible de ofrecer aisladamente por ningún gobierno. Estas dos demandas no requieren de un gran pacto al estilo de la Conapro (Concertación Nacional Programática, durante los tramos finales de la lucha contra la dictadura), inviable y hasta improductivo en las actuales condiciones. Mucho menos ameritan la hipótesis de un gobierno de unidad nacional, impracticable y además infértil. De lo que se trata es de volver a «pactar el disenso» (ampliado ahora tras la ruptura entre blancos y colorados), de reformular las pautas de gobernabilidad en el nuevo escenario y de concretar acuerdos puntuales que la coyuntura vuelve imposterables y en algunos casos de urgente consideración. Ambas iniciativas requieren políticas efectivamente nuevas y profundas, entre ellas la concreción de la ampliación inmediata del estatuto de coparticipación a la izquierda, conforme a formatos modestos y viables, a través de acuerdos puntua-

les de mediano y largo aliento. Esto no solo resultaría una contribución cívica decisiva frente a las exigencias y agobios de 2003, también favorecería el mejor trámite de las pujas del año electoral y desdramatizaría la hipótesis más que probable de un próximo gobierno de la izquierda.

¿Cuáles podrían ser las áreas de esos acuerdos? El debate cotidiano ofrece una lista muy amplia. A título de ejemplo en una reseña que podría ampliarse: políticas sociales de abatimiento de la pobreza y de la marginalidad y de reforzamiento del capital social; nuevas iniciativas educativas en áreas como la cobertura de preescolares, la lucha contra la deserción o la construcción de redes de protección social vinculadas al sistema educativo; reestructuración de un sistema tributario injusto y colapsado; políticas activas de generación de empleo; retorno de la política exterior a parámetros de políticas de Estado, con énfasis en la rediscusión de estrategias de inserción competitiva en la región y en el mundo; medidas concretas de reactivación y políticas sectoriales consistentes, entre tantas otras que podrían señalarse.

Lo ocurrido en los primeros meses de 2003 no hace más que confirmar esta demanda, pero también parece subrayar su lejana concreción. El amago de una nueva corrida bancaria a fines de enero y el enmarañado canje de deuda que procesa el Gobierno, confirman nuevamente la fragilidad de una situa-

ción sensible. Más allá del febril trabajo del equipo económico y en particular de Alejandro Atchugarry, ministro de Economía, que despierta apoyos interpartidarios algo más fuertes de los cada vez más limitados créditos que conserva la administración, las señales de estabilización y reactivación todavía no son vigorosas como para señalar una salida efectiva y cercana. En cualquier hipótesis la recuperación será lenta y compleja, y tardará en manifestarse dentro de los flacos bolsillos uruguayos. Por todo ello, un aumento de la conflictividad social resulta un escenario probable. La tensión política internacional y la guerra en Irak han tenido especial impacto: el precio del combustible ha seguido los avatares del mercado internacional, al tiempo que las diferencias respecto a la posición asumida por el Gobierno frente a la guerra han vuelto a ponerse de manifiesto. Cabe señalar que el fuerte alineamiento pronorteamericano de Batlle (resistido incluso dentro de su propio partido) no solo ha derivado en un mayor aislamiento ante la opinión pública (masivamente contra la guerra) y los partidos (con matices y distintos énfasis, orientados también en esa dirección), sino que también han

consolidado las señales de «desenganche» respecto del Mercosur, en especial Brasil. En un contexto internacional conflictivo y con una región que parece reorientarse –sobre todo desde un renovado liderazgo brasileño– a reforzar políticamente el Mercosur, la falta de un acuerdo nacional en materia de política exterior, como el que imperó en el país desde 1985 hasta 1999, configura sin duda un deber más que importante.

En suma, el tiempo de los acuerdos parece haberse extinguido definitivamente y se afirma cada vez más la perspectiva de una polarización electoral anticipada y poco menos que inevitable. De cara a los problemas estructurales y coyunturales que el país enfrenta y en el marco de contextos internacionales y regionales tan difíciles e impredecibles, ¿cómo podrá tramitar la sociedad uruguaya los enormes agobios y desafíos que tiene por delante?; ¿qué país heredará el futuro gobierno? Más allá de los avatares inciertos de la coyuntura, será uno bien distinto al acostumbrado Uruguay de la «hiperintegración» y el «consenso».

*Montevideo, abril de 2003*