



**Departamento de Ciencia Política**  
**Tesis de Maestría en Historia Política**

**El wilsonismo y el concepto de *governabilidad* (1985-1987)**

**Leandro Acha**

**Tutor: Dr. Adolfo Garcé**

**Montevideo**

**2021**

# Índice

Introducción: justificación, argumento y estructura del trabajo. \_\_\_\_\_2

Capítulo I. \_\_\_\_\_8

1.1 Wilson Ferreira Aldunate: Su trayectoria política hasta 1984.

1.2 La CDU y la CONAPRO. Luchas en el exilio y negociaciones en la apertura democrática.

1.3 Principales definiciones ideológicas: nacionalismo, liberalismo político y desarrollismo.

1.4 El concepto de gobernabilidad. Estado de la cuestión.

1.5 La gobernabilidad en la política uruguaya.

1.6 Estudios sobre la transición. Estado de la cuestión.

Capítulo II. El año 1985. \_\_\_\_\_40

2.1 Introducción y cuadro de selección de eventos.

2.2 El proyecto de ley de amnistía para presos políticos.

2.3 Designación de directorios de entes autónomos.

2.4 Designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia.

2.5 Conclusiones.

Capítulo III. El año 1986. \_\_\_\_\_54

3.1 Introducción y cuadro de selección de eventos.

3.2 Votación de la rendición de cuentas de 1985.

3.3 Proyecto de ley de régimen de pasividades.

3.4 Régimen de pasividades.

3.5 Conclusiones.

Capítulo IV- El año 1987 \_\_\_\_\_71

4.1 Introducción y cuadro de selección de eventos.

4.2 La ley de zonas francas.

4.3 Rendición de cuentas correspondiente al año 1986.

4.4 La crisis bancaria.

#### 4.5 Conclusiones.

Conclusiones finales.	87
Referencias bibliográficas	92
Documentos consultados	99
Anexo de entrevistas realizadas	100

## **Resumen**

En este trabajo se busca el análisis del concepto de gobernabilidad, formulado por Wilson Ferreira Aldunate, una figura de relevancia de la política uruguaya de la segunda mitad del siglo XX. El contexto histórico de esta investigación se ubica en la última etapa de la transición democrática, en el retorno al régimen democrático, durante la primera presidencia de Julio María Sanguinetti (1985-1990). Se buscará la comprobación o eventual refutación de las hipótesis iniciales en torno al concepto de gobernabilidad, su significado, así como su aplicación en la práctica política. Este trabajo pretende abordar, desde un nuevo ángulo de visión, una mirada analítica sobre un período de suma trascendencia para la Historia política nacional como el período de la transición hacia la democracia.

## **Palabras clave:**

Gobernabilidad, transición democrática, Wilson Ferreira Aldunate.

## **Introducción: justificación, argumento y estructura del trabajo**

Este trabajo se plantea realizar un análisis de la actuación política del wilsonismo, movimiento político liderado por Wilson Ferreira Aldunate, durante el primer gobierno posdictadura, es decir durante la primera presidencia de Julio María Sanguinetti. Es preciso destacar que cuando se habla del wilsonismo, se lo entiende como un movimiento político en torno a la figura de Wilson Ferreira Aldunate, no obstante, a nivel interno fue producto de una alianza de muchos años entre dos movimientos de las facciones no herreristas del Partido Nacional: El Movimiento Por la Patria, fundado y liderado hasta su muerte por Ferreira Aldunate y por el Movimiento Nacional de Rocha, fundado y liderado por el exsenador Carlos Julio Pereyra. La alianza se rompió, como se profundizará más adelante, en 1986, debido a las diferencias surgidas en torno a la votación de la denominada “ley de caducidad”. Después de 1986, si bien el wilsonismo continuó, como movimiento político, siendo representado exclusivamente por el movimiento Por la Patria. El período seleccionado coincide con la última etapa de la trayectoria política de Ferreira Aldunate.

Wilson Ferreira Aldunate fue un político de larga trayectoria en el escenario político nacional. Si bien no ganó la elección, fue el candidato a la presidencia más votado en 1971. En buena medida su desempeño electoral está asociado a su enfrentamiento con el gobierno de Jorge Pacheco Areco. Se lo consideraba, en la prensa de la época, el “fiscal de la nación”. Durante la dictadura, su perfil político se sostuvo: es recordado como un severo opositor al régimen, al que combatió desde su exilio. Entre 1985 hasta su muerte, en 1988, su imagen cambió. Ese cambio entre 1985 y 1988 es el que se pretende demostrar y analizar. Su imagen quedó asociada en esencia a la noción de *governabilidad*. Dicho concepto apareció en escena por primera vez en público, expresado en palabras del propio Ferreira Aldunate en el recordado discurso de la explanada de la Intendencia de Montevideo. El término *governabilidad* fue referido para definir su futuro comportamiento político de su sector y del Partido Nacional, como oposición al próximo gobierno de Sanguinetti. Esta declaración de “garantizar la gobernabilidad” significó un cambio respecto a la posición de fuerte enfrentamiento del wilsonismo con los gobiernos de Pacheco y Bordaberry y de férrea oposición a la dictadura cívico-militar. De hecho, dicha proclama marcaba un cambio respecto a lo que muchos actores, incluidas las bases del sector deseaban, de buscar cierto revanchismo, como respuesta al encarcelamiento y

proscripción de Ferreira que le impidieron ser candidato presidencial en las elecciones de 1984. El otro camino que podía haber elegido Ferreira, teniendo en cuenta los antecedentes políticos es haber desconocido al nuevo gobierno y haber exigido la realización de nuevas elecciones<sup>1</sup>. En cambio, optó una posición moderada, de ayudar a mantener al nuevo gobierno democrático.

El argumento central de esta tesis es que para definir el comportamiento político de Wilson Ferreira es más conveniente utilizar la definición de *oposición responsable* que la acuñada por los propios wilsonistas y utilizada habitualmente de *governabilidad*. Se pretende establecer los motivos y las características de esa *oposición responsable* liderada por Ferreira Aldunate. La expresión *governabilidad*, en tanto, sugiere, o ha sido entendida como, más cooperación que competencia con el gobierno de turno. En verdad, la estrategia de Ferreira consistió en la mezcla opuesta: más oposición que cooperación. Para ello, será preciso establecer discusiones con otros autores, refutación de otras tesis, análisis de fuentes. Los conceptos manejados de *governabilidad* y de *oposición responsable*, no son conceptos enfrentados, sino complementarios. Se considera como hipótesis previa, al concepto de *governabilidad* como un elemento integrante de una estrategia global que es el de *oposición responsable*. Además, el nuevo concepto de *oposición responsable* puede entenderse como un cambio en la estrategia política del wilsonismo, de buscar una moderación en el discurso, después de la derrota de 1984, en la que se optó por quién presentaba una opción moderada de retorno a la democracia, bajo el eslogan del “cambio en paz”, de Sanguinetti, en perjuicio de la posición de mayor enfrentamiento que proponía la fórmula nacionalista. En síntesis, la nueva estrategia del wilsonismo, en la transición, era más rentable a nivel político y comunicacional definirla como *governabilidad*, donde el elemento que más destaca es la cooperación, en lugar de definirla como *oposición responsable*, donde el concepto que más predomina es, precisamente el de oposición, lo cuál hubiese sido contraproducente (que, como veremos, hubo oposición, y por momentos muy fuerte) si se quería cambiar la estrategia y presentarse como moderado y colaborativo con un gobierno democrático que comenzaba a dar sus primeros pasos. En resumen, se considera como hipótesis, que el wilsonismo

---

<sup>1</sup> Sobre este aspecto, Juan Martín Posadas señaló durante la entrevista, que, durante la votación para proclamar la nueva fórmula presidencial, con Wilson proscrito, costó convencer a la mayoría de los militantes de que lo mejor era elegir nuevos candidatos, y que tuvieron que Ferreira emitiera un mensaje desde su prisión en el cuartel de Trinidad para tratar de convencer a los militantes para que cambiaran su postura.

diseñó una nueva estrategia política, que marcó su moderación en el espectro político, respecto a su actuación pasada, no sin ello dejar de ser oposición al gobierno.

Se tendrá en consideración otro concepto histórico y político que marca el contexto en el que se desarrolló este período y que es el de la transición democrática. Además de los abordajes teóricos, se tendrá en cuenta la relación del contexto transicional, cuya dinámica, tiene gran incidencia en el desarrollo de los hechos. La transición como marco histórico puede haber incidido en determinadas decisiones políticas a analizar, así como ser utilizada por los actores políticos en cuestión, como justificación de dichas decisiones políticas. Es posible que el contexto de la transición haya tenido especial determinación en la estrategia de la oposición responsable y la gobernabilidad implementada por Ferreira Aldunate.

En la primera parte del trabajo se profundizará en la trayectoria del wilsonismo y de Wilson Ferreira Aldunate, así como sus principales definiciones ideológicas. Además, se procederá a realizar abordajes teóricos y de breve relevamiento del estado de la cuestión en torno a los conceptos de gobernabilidad y de transición. En los capítulos siguientes, se seguirá una estructura diacrónica, se someterá a cotejo empírico la hipótesis central según la cual el wilsonismo fue más opositor que colaborador con el gobierno presidido por Julio María Sanguinetti y que ofrece una línea política de una versión más moderada, respecto a antes de 1984. Para ello se analizarán diez eventos legislativos y se profundizará en tres de ellos. A su vez, el criterio de selección de los tres eventos que serán analizados en profundidad será el grado de oposición mostrado por la bancada wilsonista frente al gobierno. Cada capítulo tendrá un resumen o conclusión, además de la conclusión general al finalizar el trabajo.

El cuerpo documental está formado por una serie de insumos indispensables para el desarrollo del trabajo que implique una posterior validación o refutación de la hipótesis. Estos son: El debate parlamentario, es decir los diarios de sesiones de las Cámaras de Senadores, Representantes y Asamblea Permanente. Archivos de prensa, especialmente el semanario wilsonista *La Democracia*, y también se incluye al semanario *Búsqueda*. Se trabajará con entrevistas, que se irán incorporando a medida que avance el trabajo. Se entrevistaron a la fecha siete actores políticos de los partidos Nacional, Colorado y Frente Amplio que estaban en actividad en ese período. Por último, se utilizarán como fuentes, discursos, participaciones en conferencias y medios de comunicación.

Por esa razón se buscará hacer énfasis en el comportamiento del wilsonismo, especialmente en los tres eventos por años que fueron seleccionados con mayor profundidad. Allí se analizará si estaba a favor o en contra de esa medida, que argumentos presentaba, si hubo cambios de posición inicial, instancias de negociación con el gobierno y los demás partidos de oposición, todo aquello de los temas seleccionados que dé cuenta de la cooperación y/o de la oposición del wilsonismo respecto al gobierno y que configurarán a nivel global una conclusión que haga llegar a definiciones generales sobre el rol del wilsonismo durante el primer gobierno de Sanguinetti y que valide los planteos esbozados como hipótesis inicial.

## Capítulo I.

### 1.1 Wilson Ferreira Aldunate: Su trayectoria política hasta 1984

Los antecedentes políticos de Wilson Ferreira Aldunate se remontan a los años 40, en plena tensión interna entre los dos sectores en pugna dentro del Partido Nacional: el herrerismo y los blancos independientes. A mediados de la década de los 40, Ferreira Aldunate combinaba su trabajo en la actividad agropecuaria con la militancia dentro del nacionalismo independiente. La interna del Partido Nacional estaba fragmentada entre los blancos independientes y el herrerismo. Las diferencias entre ambos espacios parecían insalvables. Las heridas generadas por la dictadura de Gabriel Terra aún seguían abiertas. Mientras Luis Alberto de Herrera ofició de apoyo político para la consolidación del régimen terrista, el nacionalismo independiente sufrió la proscripción y prohibición de toda actividad política.<sup>2</sup>

El año 1954 marcó el inicio de Ferreira Aldunate en la actividad parlamentaria. Ingresó como suplente de Washington Beltrán. En 1956, su sector le ofreció la candidatura a diputado por el departamento de Colonia. Con el triunfo del Partido Nacional en las elecciones de 1958, Ferreira consiguió la banca de diputado por Colonia. Ferreira Aldunate ingresaría a la Unión Blanca Democrática (UBD), heredera de los blancos independientes. Tanto el nacionalismo independiente primero, como la UBD después, se posicionaron como sectores de inspiración liberal, de defensa de las instituciones democrático-republicanas y principistas; ambas corrientes tuvieron influencia en el pensamiento político de Ferreira.

En las elecciones de 1962, en las que el Partido Nacional gana nuevamente, Ferreira fue elegido senador. Sin embargo, a fines de ese año asumió como ministro de Ganadería y Agricultura. Desde esta cartera, Ferreira desarrolló el conocido plan de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), que pretendía establecer una serie de reformas y cambios para impulsar la actividad agropecuaria como garante del desarrollo

---

<sup>2</sup> Cabe recordar que el Partido Nacional Independiente se escindió del Partido Nacional, controlado por el herrerismo, y tuvo una vida política por fuera del lema entre 1931 y 1954. Durante la dictadura de Terra (1931-1938) se le impidió presentarse a elecciones, ya que el sistema electoral de la época otorgaba la propiedad del lema al herrerismo, aliado de Terra.

económico.<sup>3</sup> Las propuestas de la CIDE finalmente no se aplicaron en su totalidad, pero los sucesivos gobiernos fueron adaptando y aplicando numerosas medidas del Plan Nacional de Desarrollo elaborado por ella.<sup>4</sup>

En las elecciones de 1966, retornó al poder el Partido Colorado. Sin embargo, Ferreira logró retener su banca como senador. Desde allí ejerció un importante rol de oposición y de contralor a los gobiernos, primero de Gestido, después y muy especialmente al de Jorge Pacheco Areco.

Como respuesta a la grave crisis económica, social y política que atravesaba el país, el gobierno de Jorge Pacheco Areco apeló a la aplicación de forma reiterada del artículo 168, inciso 17, de la Constitución, más conocido como *medidas prontas de seguridad* (MPS). Se trata de una serie de medidas que dan potestades especiales al Poder Ejecutivo ante situaciones de conmoción interior o ataque exterior. Dichas medidas ya habían sido aplicadas en gobiernos anteriores en respuesta a conflictos sindicales y patronales y a catástrofes naturales.<sup>5</sup> Entre el 13 de junio de 1968 (cuando las aplica por primera vez en su gobierno) y el año 1971, se vivió bajo el régimen de medidas prontas de seguridad,

---

<sup>3</sup> L. Pereyra: *Wilson Ferreira. La lucha por la democracia*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2013, p. 138.

<sup>4</sup> Durante los siguientes gobiernos del Partido Colorado habrían de aprobarse algunos aspectos puntuales contemplados por la CIDE: la creación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria, dependiente del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (OPYPA).

<sup>5</sup> Es preciso destacar que este artículo ya había sido empleado en varias oportunidades en la historia política uruguaya. Tanto en contextos de autoritarismo, como la dictadura de Terra, como en gobiernos democráticos anteriores a Pacheco Areco. En julio de 1946, durante el gobierno de Juan José de Amézaga, fueron implementadas en una huelga iniciada por los patrones de las panaderías que interrumpió el servicio público de gestión privada de producción y suministro de pan a la población. Con el apoyo del batllismo y del nacionalismo independiente, se acusó al herrerismo de estar detrás del conflicto.

En marzo de 1952, durante el primer colegiado colorado, de mayoría batllista, se aplicaron las medidas prontas de seguridad en el marco de una huelga de funcionarios del Ministerio de Salud Pública. La justificación del gobierno era que suponía una subversión institucional y que abonaba el terreno para el surgimiento de los totalitarismos fascista y comunista. El mismo gobierno las volvió a aplicar, en setiembre de 1952, para enfrentar un paro en el sector del transporte, argumentando una eventual desestabilización institucional. En el primer colegiado blanco, las situaciones en las que se invocó este artículo fueron desde catástrofes naturales, como las inundaciones de abril de 1959, hasta la intervención en un conflicto con el sindicato de UTE en agosto de 1959. En febrero de 1963, el saliente primer colegiado blanco aplicó las medidas a raíz de un nuevo conflicto con los funcionarios de UTE que implicó la suspensión de los servicios eléctricos y telefónicos. Para el gobierno de ese entonces, la razón detrás del conflicto fue el comunismo y como problema potencial. Sin embargo, para la lista 14 del batllismo, como sostiene Mariana Iglesias, la responsabilidad fue de la mala gestión de la situación por parte del gobierno, y no del comunismo internacional, pese a que el sector de la lista 14 colorada era explícitamente anticomunista (en M. Iglesias: *La excepción como práctica de gobierno en Uruguay, 1946-1963. Revista Contemporánea. Historia y Problemas del Siglo XX*, volumen 2, año 2. 2011, pp. 140-141. Recuperado de <http://www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2012/07/Iglesias.pdf>).

con excepción de apenas de tres meses (entre el 15 de marzo y el 24 de junio de 1969).<sup>6</sup> Como sostiene Leandro Kierszenbaum,<sup>7</sup> se trataba de una situación temporal, por lo que debía tener una naturaleza de carácter preventivo y no punitivo. Además, la ley establece la consulta a la Asamblea General pasadas las 24 horas. Este último aspecto fue desconocido por Pacheco, así como el dictamen de la Asamblea General sobre el levantamiento de las medidas. Este aspecto era una muestra del avance autoritario del presidente Pacheco Areco, que generó rupturas con sectores de filiación batllista dentro del Partido Colorado.<sup>8</sup> Pero más allá de la oposición que generaba, negoció y obtuvo apoyo político en filas del Partido Nacional, en el sector de Martín Echegoyen.<sup>9</sup> Se produjo, una coincidencia extrapartidaria consolidada entre Pacheco y Echegoyen, y otra informal y temporal entre el wilsonismo, sectores de la izquierda y grupos escindidos del batllismo.

En la primera implementación de las medidas prontas de seguridad en el gobierno de Pacheco, el 13 de junio de 1968, después de un intenso debate en la Asamblea General, se remitió la labor a la Comisión de Legislación de la Asamblea, la cual justificó y validó la implementación de las medidas.

La segunda aplicación de las medidas prontas de seguridad se produjo el 24 de julio de 1969. En este caso, según el Poder Ejecutivo, el estado de conmoción interna se debía a “la acción coordinada de sectores públicos y privados para detener toda la actividad del país”.<sup>10</sup> A su vez, se prohibía toda actividad de propaganda sindical de UTE y ANCAP, así como cualquier tipo de reunión o asamblea relacionada con estos. Se convocó a la Asamblea General en reiteradas oportunidades para tratar el tema de las MPS, pero no se conseguía quórum. La falta de quórum fue el mecanismo utilizado por los oficialistas y

---

<sup>6</sup> Discurso de Wilson Ferreira Aldunate en la Comisión Permanente del Parlamento, correspondiente a marzo de 1970 (citado de B. Nahum, A. Frega, M. Maronna y I. Trochón: *El fin del Uruguay liberal. 1959-1973*. Colección de Historia Uruguaya, tomo 10. Montevideo: Banda Oriental, 2011, p. 57).

<sup>7</sup> L. Kierszenbaum: “Estado peligroso” y medidas prontas de seguridad: Violencia estatal bajo democracia. 1945-1968. *Revista Contemporánea. Historia y Problemas del Siglo XX*, año 3, volumen 3, 2012.

<sup>8</sup> Como consecuencia de la primera aplicación de las medidas prontas de seguridad, el 13 de junio de 1968 se produjo la renuncia de tres ministros batllistas, como Alba Roballo.

<sup>9</sup> Martín Echegoyen (1891-1974) fue senador de la República, ministro durante la dictadura de Gabriel Terra y miembro de la Asamblea Constituyente encargada de la redacción de la Constitución de 1934. Fue presidente del Consejo Nacional de Gobierno en el período 1959-1960 en representación de la alianza herrero-ruralista. En 1973 y hasta enero de 1974 fue presidente del Consejo de Estado durante la última dictadura cívico-militar.

<sup>10</sup> A. L. de Giorgi: ¿Sólo con mi pueblo? Sobre la supuesta debilidad del respaldo político parlamentario del presidente Pacheco Areco. *Cuadernos de la Historia Reciente. 1968-1985*. Banda Oriental, 2010, p. 20.

pro oficialistas para evitar las discusiones y mantener las MPS. Esta práctica se hizo evidente tanto en la Asamblea General como en el Senado.<sup>11</sup> En el contexto de las MPS, el Ejecutivo clausuró al diario *Extra* por publicar una nota en solidaridad con el pase a retiro del general Líber Seregni. El Parlamento reaccionó a esta disposición y decidió votar para revocar la decisión. Votaron a favor todo el Partido Nacional, Alba Roballo, el grupo de Amílcar Vasconcellos, el FIDEL (Frente Izquierda de Liberación) y el PDC (Partido Demócrata Cristiano).<sup>12</sup>

En su intervención en la Cámara de Senadores, Ferreira Aldunate solicitó el tratamiento de forma rápida de un tema referido a la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU), ya que la Asamblea General debía ratificar la censura al ministro de Industria y Comercio. El senador advierte sobre la eventual disolución de las cámaras, ante lo cual esa podría ser la última sesión del Parlamento en un largo período. El siguiente fragmento da cuenta del avance autoritario de Pacheco Areco y de la inestabilidad política en que se encontraba el país en materia institucional.

[Si la moción] [n]o alcanza los tres quintos de votos, el señor Presidente de la República está habilitado para disolver las cámaras y, para poder ejercer esta facultad, tendrá que hacerlo en el término de 48 horas. Entonces, se daría el caso que, durante cinco meses, a pesar de lo que dispone el artículo 130 de la Constitución, el país no contaría con la Comisión Permanente, que es el órgano que defendería la vigencia de las libertades públicas durante un largo período.<sup>13</sup>

En la sesión del 6 agosto de 1969, la Asamblea General decidió revocar este decreto por 66 votos sobre 67. Al conocer la decisión, Pacheco tomó la misma postura, lanzó un nuevo decreto que mantenía la militarización de los funcionarios públicos. La Asamblea decidió convocar a los ministros, pero estos asistieron a la Comisión de Legislación y no a la Asamblea General. Mientras tanto el conflicto en la banca privada continuaba. En este caso, hubo diferencias en los apoyos parlamentarios al Ejecutivo. El senador Etchegoyen se opuso a la medida del presidente y votó a favor del levantamiento. Incluso el Partido Nacional sacó una publicación en la que criticaba la situación con el Poder

---

<sup>11</sup> En el diario de sesiones de la Cámara de Senadores se incluía en el orden del día una exposición sobre la aplicación de las medidas prontas de seguridad. Sin embargo, la sesión fue levantada por falta de quórum y no se llevó a cabo dicha exposición.

<sup>12</sup> A. L. de Giorgi, ob. cit., p. 21.

<sup>13</sup> Cámara de Senadores, Diario de sesiones, 4/6/1969, p. 10.

Ejecutivo y fijaba en la agenda un posible juicio político al presidente por violación a la Constitución si no revisaba su posición.<sup>14</sup>

Ferreira Aldunate comenzó una práctica que le valió cierta relevancia y fama de “fiscal”: las interpelaciones a ministros. Todas las interpelaciones que hizo a ministros del gobierno tuvieron, en mayor o menor medida, consecuencias políticas. La primera de ellas fue en 1968 al ministro de Industria, Guzmán Acosta y Lara, en la que lo acusó de graves irregularidades en su gestión. La segunda fue la interpelación a Pedro Cersósimo, en 1970. En ambos casos, el resultado fue la renuncia de los ministros interpelados. Además, llevó a cabo la interpelación al ministro de Hacienda, César Charlone, en 1971. Como sostiene De Giorgi, las interpelaciones fueron la única vía por la cual el Parlamento pudo ejercer su función de contralor del Poder Ejecutivo.

La interpelación a Pedro Cersósimo, se debió a la acusación de corrupción en el uso de fondos públicos. En este caso, el motivo era el accionar del Ministerio del Interior. Corría el año 1970.<sup>15</sup>

La interpelación al ministro de Economía, César Charlone, se produjo los días 15 y 16 de abril de 1971. El llamado a sala al ministro siguió la misma línea de las anteriores interpelaciones: las sospechas de actos de corrupción en la cartera ministerial. El caso concreto era la existencia de actos ilícitos del canciller Jorge Peirano Facio en la ayuda financiera al Banco Mercantil.

Ferreira Aldunate se convirtió, a lo largo del período, en uno de los principales dirigentes de la oposición, desde su banca en el Senado ejercía una fuerte función de contralor y de crítica a un gobierno que había sido elegido, pero que iba en dirección al autoritarismo. Fue por esa postura de Ferreira que la prensa hizo conocida la expresión “fiscal de la nación” para definir tal actitud. Bien podría decirse que el ejercicio de una fuerte oposición, sumado a su carisma personal y otros factores, fue lo que lo llevó a erigirse en el principal candidato blanco para las elecciones de 1971.

El wilsonismo cuestionó, criticó las medidas y votó por a favor de su levantamiento. La principal crítica de Ferreira fue al avance del autoritarismo del Estado:

---

<sup>14</sup> A. L. de Giorgi, ob. cit., p. 22.

<sup>15</sup> Posteriormente, Pedro Cersósimo sería ministro de Educación y Cultura, entre marzo y junio de 1971.

El Uruguay ha venido sufriendo un proceso lento pero inexorable de decaimiento de las normas constitucionales. Poco a poco el Poder Ejecutivo ha ido asumiendo cada vez mayor poder. Y en estas horas hay una inercia. Es difícil dar marcha atrás y aún es difícil detenerse en ese proceso de asunción cada vez mayor de facultades que conducen a esta suma de poder público de que el presidente se cree atribuido. Entonces, el problema ya no es el de saber si está bien o mal interpretada la Constitución. Sino el de preguntarse dónde se va a detener, si es que se detiene este proceso.<sup>16</sup>

Las elecciones de 1971 dieron como vencedor a Juan María Bordaberry gracias a la ley de lemas, aunque fórmula blanca Ferreira-Pereyra fue la más votada individualmente. El programa de gobierno de la fórmula blanca titulado “Nuestro compromiso con usted”, tenía algunas particularidades, que quizás lo hacían competir de forma más directa con un electorado con mayor tendencia hacia la izquierda del espectro político. Como medidas más destacadas se pueden mencionar la aplicación de una reforma agraria,<sup>17</sup> el no pago de la deuda externa. Algunas de las medidas del programa, podrían entenderse como novedades, otras provenían de la planeación previa del proyecto inconcluso de la CIDE. Entre estas medidas de la CIDE se destaca el apoyo al sector del desarrollo rural y políticas vinculadas al sector industrial, como por ejemplo el fomento para el desarrollo de industrias nacionales dedicadas a la transformación de materias primas locales: frigorífica, alimenticia, textil, curtiduría y manufacturas de cuero, calzados, vestimentas, etc.<sup>18</sup>

Como sostiene Gonzalo Varela, el gobierno de Pacheco mostró un cambio de tendencias en los partidos tradicionales. El Partido Colorado había dejado de ser el paladín del reformismo liberal para dar paso al conservadurismo. Gestido había logrado ganar con

---

<sup>16</sup> A. L. de Giorgi, ob. cit., p. 58.

<sup>17</sup> Sobre la reforma agraria el programa proponía tomar medidas necesarias “para eliminar y prevenir la injusta concentración de la tierra en pocas manos, como en las formas actuales de latifundio”. De esta forma, también buscaba combatir a la contraparte del latifundio: el minifundio. Como forma de lograr la reforma agraria, se iba a recurrir a la expropiación de tierras. El criterio para la expropiación y el eventual reparto sería: 1- los predios de zonas minifundistas señalados para procesos de concentración parcelaria. 2- Los que muestren procesos de erosión acelerada; 3- los que no sean explotados eficientemente; 4- los que superen las superficies máximas de tenencia permitidas, en la parte en las que las excede, pero conservando para el propietario el derecho de indicar la tierra que retendrá. En: Vignolo, L. (Comp.): Wilson Ferreira Aldunate: Memorias de una vida en democracia. Dirección Nacional de Cultura, Ministerio de Educación y Cultura. Montevideo. 2018. Pág. 13.

<sup>18</sup> Vignolo, L. (Comp.): Wilson Ferreira Aldunate: Memorias de una vida en democracia. Dirección Nacional de Cultura, Ministerio de Educación y Cultura. Montevideo. 2018. Págs. 10-20.

las fracciones herederas del antibatllismo (riverismo y terrismo) y el apoyo de Unidad y Reforma (lista 15) de Jorge Batlle. Los últimos vestigios del batllismo ortodoxo estaban en franca minoría: Amílcar Vasconcellos y Manuel Flores Mora. Los batllistas de izquierda, como Zelmar Michelini y Alba Roballo, se incorporaron al Frente Amplio. En el caso del Partido Nacional, la situación fue inversa. Proveniente de una tradición conservadora, el liderazgo de Ferreira Aldunate le imprimió un carácter de inspiración liberal. Tenía algunas coincidencias con el Frente Amplio, como la reforma agraria y la nacionalización de la banca. Además, incluía propuestas tradicionales de su partido como el reclamo de la defensa de las leyes contra los abusos del Poder Ejecutivo y la promesa de acabar con la subversión sin violar la legalidad. La candidatura de Ferreira concitó el apoyo de las masas rurales y urbanas, así como de sectores empresariales de la capital y el interior, descontentos con el pachequismo en lo económico y que buscaban una salida moderada a la crisis política.<sup>19</sup>

Por último, Luis Costa Bonino, sugiere que, en 1971, el wilsonismo y el Frente Amplio surgieron en un contexto de crisis, con propuestas nuevas que buscaban fijar cambios a un sistema político, económico y social que permanecía inmóvil. Los dos espacios políticos, que coincidían en algunas propuestas programáticas, se terminaron neutralizando entre sí, lo que favoreció al candidato de gobierno, Juan María Bordaberry, en las presidenciales de 1971. En el caso concreto de Ferreira, este buscó sintetizar un programa reformista y lo lanzó desde la poderosa maquinaria electoral nacionalista.<sup>20</sup> Para el autor, a simple vista el proyecto del wilsonismo podía parecer rupturista, pero en realidad se enmarcaba en la tradición y los principios históricos defendidos por el Partido Nacional. Durante el gobierno de Bordaberry, en su etapa constitucional, Ferreira, ejerció el rol de oposición, pero a su vez, apoyó la votación de la declaración del “Estado de guerra interno”, en 1972. Este episodio se analizará con mayor profundidad en el apartado dedicado a la gobernabilidad en la política uruguaya. El recordado discurso de Ferreira en la cámara de Senadores, en la noche del golpe de Estado 27 de junio de 1973, en el que proclamó su oposición a la posterior dictadura, fue su última actuación ocupando una banca en el Parlamento.

---

<sup>19</sup> G. Varela: *De la República liberal al Estado militar: Uruguay. 1968-1973*. Montevideo: Ediciones del Nuevo Mundo, 1988, pp. 114-115.

<sup>20</sup> L. Costa Bonino: *La crisis del sistema político uruguayo: Los partidos políticos hasta 1973*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1995, p. 230.

El partido se refugió en su pasado y construyó una especie de mitología o leyenda de él. Los principios rectores de ese pasado histórico son: defensa de la nacionalidad, defensa del sistema democrático, leyes electorales transparentes. Como corolarios de esos principios destacan: apego las tradiciones, hostilidad a los poderes extranjeros, especialmente a la influencia norteamericana. Además se incluyen la integración regional en el ámbito latinoamericano, así como la búsqueda de compensar el centralismo montevideano y la defensa de las instituciones democráticas y las reglas del juego político.<sup>21</sup> Para el autor, en el contexto de violencia y autoritarismo estatal, la defensa de los principios rectores de las tradiciones democráticas era mejor defendido desde proyectos reformistas como el de Ferreira. Las posiciones reformistas de Ferreira, para Costa Bonino, suponen, más que una ruptura, un cambio necesario para la defensa de esos principios históricos.<sup>22</sup> En definitiva, para este autor, el objetivo de Ferreira era la implementación de reformas que cambiaran la estructura productiva, de forma de generar crecimiento que, a su vez, disminuyera la conflictividad social, como vía para legitimar a la democracia debilitada.

Se puede considerar que hay una posición de marcada oposición de Wilson Ferreira Aldunate al gobierno de Pacheco. En cuanto a las interpelaciones, existe un rol de fiscalizador, en la mayoría de los casos con motivo de las irregularidades y la corrupción. En el caso de las medidas prontas de seguridad, la posición de Ferreira cambia una vez que las implementa. Parte de una posición en la que define a Pacheco como rehén de las facciones del Partido Colorado, en lo que muestra cierto grado de cooperación. Sin embargo, finaliza el período denunciando el autoritarismo y la concentración de poder de este.

Una vez exiliado, Wilson Ferreira Aldunate se transformó en uno de los principales voceros contrarios a la dictadura a nivel internacional. Si bien el wilsonismo durante la dictadura cívico-militar no será abordado en este trabajo, se considera necesario mencionar los principales hechos de ese período en relación con el wilsonismo. Después del golpe de Estado del 27 de junio de 1973, Ferreira Aldunate y parte de su familia se exiliaron. Desde su exilio, primero en Buenos Aires y después en Europa, Ferreira Aldunate y su sector siguieron ejerciendo una campaña propagandística de denuncia de

---

<sup>21</sup> Ob. cit., p. 231.

<sup>22</sup> Ob. cit., p. 231.

la dictadura en organismos internacionales de derechos humanos.<sup>23</sup> En ese contexto tuvieron lugar los asesinatos en Buenos Aires de los dirigentes y exlegisladores Héctor Gutiérrez Ruiz (Partido Nacional) y Zelmar Michelini (Frente Amplio) en 1976 por parte del Estado uruguayo.

A su vez, los dirigentes que quedaron en Uruguay, como Carlos Julio Pereyra, también ejercieron un rol de oposición. En este período, con Ferreira en el exilio, se hacía difícil la coordinación entre los dirigentes en el exterior y los dirigentes que se habían quedado en el país.<sup>24</sup>

El plebiscito de 1980 fue la primera derrota de los militares en el intento de consolidar su proyecto político. La derrota del plebiscito supuso el inicio del cronograma de apertura (marcado por incertidumbres y amenazas de que todo podía volver atrás y de que la dictadura iba a continuar) camino a la restauración democrática. El primer evento de ese cronograma fueron las elecciones internas de los partidos políticos de 1982. Allí triunfaron los sectores de los partidos tradicionales más opositores a la dictadura: el batllismo en tiendas coloradas y el wilsonismo en tiendas blancas. Para Juan Rial, el sector Por la Patria (PLP) suponía que ya se había alcanzado una instancia de absoluta liberalización, por lo que se pasó incluso a disputas o discusiones internas y se ignoró el hecho de que aún había que ganarse el derecho a discutir y mantenerse en la arena política.<sup>25</sup>

El retorno de Wilson Ferreira en 1984 generaba varias expectativas. Para el gobierno de facto, suponía encarcelar a uno de sus principales enemigos, para el Partido Colorado y el Frente Amplio, era un nuevo actor en un eventual escenario de competencia política. Para el Partido Nacional, al menos para una parte, significaba el retorno de una de sus principales figuras, que suponían, se encaminaba a ganar la presidencia.

---

<sup>23</sup> Un ejemplo de esas acciones fue que gracias a las denuncias de las violaciones de derechos humanos en Uruguay ante el Congreso de Estados Unidos este suspendió el envío de armas a Uruguay.

<sup>24</sup> Una de las formas de comunicación entre Ferreira y los dirigentes que estaban en el país fueron casetes que llegaban y se distribuían de manera clandestina, sorteando las prohibiciones de la dictadura.

<sup>25</sup> J. Rial: *Partidos políticos: Democracia y autoritarismo*. 2 tomos. Montevideo: CIESU-Banda Oriental, 1984, p. 83.

## 1.2 La CDU y la CONAPRO. Luchas desde el exilio y negociaciones en la apertura democrática

Es conocida la historia de las gestiones diplomáticas hechas por Wilson Ferreira Aldunate y Juan Raúl Ferreira tanto en Europa como en Estados Unidos ante organizaciones de derechos humanos. En este período se destaca la formación de la Convergencia Democrática en Uruguay (CDU). Este grupo fue formado por los representantes wilsonistas y un grupo de frenteamplistas en el exilio.<sup>26</sup> Juan Raúl Ferreira, su presidente entre 1980 y 1984, explica en su libro *Con la patria en la valija* que los detractores de “la Convergencia”, como prefería llamarla, intentaban definirla como un partido político, objetivo que nunca persiguió.<sup>27</sup> Según el propio Juan Raúl Ferreira, estaba inspirado en el llamado “Grupo de los 12 de Nicaragua”, que nucleó a personalidades de diferentes opciones políticas.<sup>28</sup> La mayoría de los integrantes de la CDU no eran dirigentes de sus respectivos partidos, sino que estaban a título personal.<sup>29</sup> A su vez, en la carta fundacional se definía una organización que incluiría a actores políticos, pero también del ámbito social y religioso.<sup>30</sup> Según explica el propio Ferreira: “La CDU, fue un gran instrumento de reivindicación democrática, de difusión internacional de lo que ocurría en Uruguay y de lucha en defensa de los derechos humanos en Uruguay. Ojalá este capítulo sirva, además del relato de anécdotas y vivencias que al lector puedan resultar interesantes, como reivindicación de un instrumento, aún poco conocido y sobretodo poco comprendido”.<sup>31</sup> Juan Raúl Ferreira explica por qué el espacio fue poco comprendido: sostiene que algunos sectores del Partido Nacional consideraban que estaba siendo usado por el Frente Amplio para sus propios intereses. Para Juan Raúl Ferreira “fue una idea de Wilson. Era una forma de frenar la oposición del Partido Nacional.”<sup>32</sup> A su vez, sostiene

---

<sup>26</sup> Para profundizar los momentos más importantes de la vida Wilson en el exilio, se encuentra el libro de Carlos Julio Pereyra: *Wilson: Las cartas del exilio* (2013). En este libro, Pereyra, su principal socio político, publica los momentos más duros de su lucha contra la dictadura, como también cómo se informaba a Ferreira sobre lo que acontecía en el país. Además, se encuentran los libros de Juan Raúl Ferreira *Con la patria en la valija* (2000) y *Vadearás la sangre* (2006). Por último, se encuentra la trilogía de León Morelli (2004-2005).

<sup>27</sup> J. R. Ferreira: *Con la patria en la valija*. Montevideo: Linardi y Risso, 2000, p. 79.

<sup>28</sup> Ob. cit., p. 80.

<sup>29</sup> Algunos de sus integrantes fueron: Diego Achard, Luis Echave, Juan Pedro Eyherachar, Juan Raúl Ferreira, Carlos Gurméndez, José Korzeniak, Carlos Martínez Moreno, Atilio Scarpa y Justino Zavala (J. R. Ferreira, ob. cit., p. 80).

<sup>30</sup> Ob. cit., p. 80.

<sup>31</sup> Ob. cit., p. 79.

<sup>32</sup> J.R. Ferreira. Entrevista. 7/2018.

que para el general Seregni era una estrategia de los Ferreira para usar el aparato del Frente Amplio a fin de adquirir más protagonismo.<sup>33</sup>

Hay instancias previas a 1985 en las que el wilsonismo muestra intenciones de gobernabilidad. En ella se destacan la Concertación Nacional Programática (CONAPRO) y la Convergencia Social. Estas iniciativas se enmarcan en la atmósfera de diálogo y acuerdos que demandaba el contexto de transición. En el caso de la CONAPRO, según sostiene Corbo, su importancia no estuvo dada por los resultados obtenidos, sino por haber sido una práctica política innovadora que generó un espacio de participación entre actores políticos y sociales, lo que reforzó el ámbito democrático antes de la reinstitucionalización. Como proyecto, no logró grandes acuerdos concretos de fondo ni pudo prolongarse en el tiempo. Algunas de las causas se relacionan con el tiempo y el espacio de la apertura, así como con el juego electoral y las diferencias con respecto a cómo debía darse la apertura democrática. Para Corbo, la CONAPRO fue luego sustituida por las formas de interacción tradicionales del sistema democrático. Además, considera que Sanguinetti, una vez en el gobierno, no quería comprometerse en un pacto, sino establecer una coalición, que finalmente no prosperó y que apenas pudo ser definida como “entonación nacional”.<sup>34</sup> Según el planteo de César Aguiar, escrito en plena coyuntura, la CONAPRO fue un organismo creado con la intención de entablar diálogos, fijar acuerdos entre diferentes actores políticos, empresariales y sindicales, en el nuevo contexto político de reapertura democrática. Contaba con distintas comisiones sectoriales que se enfocaban en el nuevo entorno económico y abarcaba una multiplicidad de áreas: vivienda, salud, educación, cultura, seguridad social, mujer, ciencia y tecnología, leyes y decretos del régimen. Para Aguiar, se trató de un instrumento más de diálogo y de intercambio de información que para alcanzar acuerdos. Sostiene en su trabajo que la labor de la CONAPRO estaba terminada, por lo cual llegaría a su fin y debía ser el Parlamento quien

---

<sup>33</sup> Ob. cit., p. 80.

<sup>34</sup> D. Corbo: La transición de la dictadura a la democracia en el Uruguay. Perspectiva comparada sobre los modelos de salida política en el Cono Sur de América Latina. *Humanidades, Revista de la Universidad de Montevideo*, año VII, n.º 1, diciembre 2007, p. 38. [https://www.researchgate.net/publication/277260126\\_La\\_transicion\\_de\\_la\\_dictadura\\_a\\_la\\_democracia\\_en\\_el\\_Uruguay\\_Perspectiva\\_comparada\\_sobre\\_los\\_modelos\\_de\\_salida\\_politica\\_en\\_el\\_Cono\\_Sur\\_de\\_America\\_Latina/fulltext/5588fd1408aeb2994444bdb4/La-transicion-de-la-dictadura-a-la-democracia-en-el-Uruguay-Perspectiva-comparada-sobre-los-modelos-de-salida-politica-en-el-Cono-Sur-de-America-Latina.pdf](https://www.researchgate.net/publication/277260126_La_transicion_de_la_dictadura_a_la_democracia_en_el_Uruguay_Perspectiva_comparada_sobre_los_modelos_de_salida_politica_en_el_Cono_Sur_de_America_Latina/fulltext/5588fd1408aeb2994444bdb4/La-transicion-de-la-dictadura-a-la-democracia-en-el-Uruguay-Perspectiva-comparada-sobre-los-modelos-de-salida-politica-en-el-Cono-Sur-de-America-Latina.pdf)

instrumentara un acuerdo político.<sup>35</sup> De los dos autores citados se desprende la reflexión de que la CONAPRO fue un instrumento que aglutinaba a la mayoría de los sectores de poder para dialogar sobre la nueva coyuntura en un contexto todavía autoritario, pero que la decisión final de que estos vínculos fructificaran en acuerdos concretos respondería a la dinámica de los actores políticos una vez restituida la institucionalidad democrática.<sup>36</sup>

En 1984, con el retorno de su líder, el wilsonismo y el Partido Nacional en conjunto eligieron ir por el camino de la oposición más férrea a los acuerdos del Club Naval.<sup>37</sup> Hubo una apuesta fuerte a la polarización entre sectores anti- y pro dictadura. Esta estrategia fracasó una vez que Sanguinetti consiguió el apoyo de Seregni en las negociaciones con las Fuerzas Armadas.

Después de las elecciones de 1984 el mapa político interno del Partido Nacional mostraba una mayoría de PLP y una minoría muy fragmentada. Por un lado, estaban los sectores más cercanos al wilsonismo, como su socio, el Movimiento Nacional de Rocha (MNR), y sectores más hacia la derecha como el minoritario Renovación y Victoria, de Gonzalo Aguirre, y el Consejo Nacional Herrerista, de Luis Alberto Lacalle Herrera. Más allá de la multiplicidad de sectores, aún tenía validez la dualidad wilsonismo-herrerismo en la interna blanca.

La literatura sobre transición, a nivel general, suele poner énfasis en algunos hitos que marcaron el proceso transicional en Uruguay, a partir de las negociaciones entre civiles y militares para el cambio de régimen: Los infructuosos diálogos del Parque Hotel y el Pacto del Club Naval.

Juan Raúl Ferreira escribe en su libro *Con la patria en la valija* que Wilson se sintió desilusionado, creyendo que su liderazgo se había agotado y que moriría en el exilio y olvidado. Un episodio asociado a esta discusión por las negociaciones del Parque Hotel fue una discusión entre Ferreira y Zumarán por un título de *La Democracia*. Ferreira le

---

<sup>35</sup> C. Aguiar: *Uruguay: Elecciones de 1984: El triunfo del centro*. Montevideo: Banda Oriental, 1984, pp. 51-52.

<sup>36</sup> Solo algunos aspectos puntuales señalados por la CONAPRO tuvieron una aplicación efectiva. Un ejemplo lo representa la aprobación de la propuesta del senador Zumarán de que los productores integraran el directorio del Instituto Nacional de Colonización (Cámara de Senadores, Diario de sesiones, 25-26/6/1985, 41, tomo 290).

<sup>37</sup> El llamado Pacto del Club Naval, Acto Institucional n.º 19, permitió la realización de las elecciones, y en su artículo 60 estableció que a partir de marzo de 1985 volvería a regir la Constitución de 1967 con agregados transitorios que se disponían (J. Rial, *Elecciones de 1984: Sistema electoral y resultados*. Centro (Interamericano) de Asesoría y Promoción Electoral, Instituto de Derechos Humanos. San José, Costa Rica: Ediciones CAPEL, 1986, p. 16).

reclamaba que en lugar de poner que se había “tariguizado” o “sanguinettizado” al partido, era mejor titular “se necesita una voz”. Para el caudillo blanco se corría el riesgo de tirar por la borda lo conseguido en noviembre (de 1982, en alusión al triunfo en las elecciones internas). Al MNR le criticaba esa decisión respecto a las negociaciones del Parque Hotel, argumentando que estaba actuando con demasiada autonomía respecto a él y su sector, ya que había hecho la campaña electoral con su dinero, con su imagen (en referencia a la sigla ACF, que significaba “Adelante Con Fe”, pero que generalmente se ha entendido como un mensaje subliminal que significaba “Adelante Con Ferreira”), con su representación en el partido y ni siquiera lo habían llamado para consultar esta decisión.

El Pacto del Club Naval fue otro momento clave de la transición. Allí, la dirigencia política pidió la desproscripción de Ferreira Aldunate, lo que fue denegado. Esa negativa hizo salir al Partido Nacional de las negociaciones y se quedaron en la mesa el Partido Colorado y el Frente Amplio. El pacto permitió la liberación del General Líber Seregni. Uno de los aspectos más polémicos fue la inclusión o no de las respectivas amnistías, para los tupamaros y para los militares. Según uno de los participantes en las negociaciones, el expresidente Sanguinetti no manejó ninguna de las dos amnistías, ya que, de hacerlo, tanto para el sector político como para el militar, habrían caído las negociaciones.

Posteriormente, la convención blanca se reunió en el Club Trouville para definir el tema central: aprobar la renuncia de Wilson Ferreira a la candidatura presidencial. El objetivo de los dirigentes wilsonistas era convencer a los convencionales de que con Ferreira proscrito y la negativa a levantar el veto a Wilson había que elegir nuevos candidatos para la fórmula presidencial lo antes posible. Zumarán cuenta la anécdota de que el dirigente Lorenzo Ríos estaba leyendo una carta de Wilson a la Convención para convencerlos cuando la multitud comenzó a corear “sin Wilson nada”, y a los pocos minutos el propio Ríos cambió de parecer y coreó junto con los convencionales “sin Wilson nada”. Finalmente, no se logró el objetivo. Pocos días después del bochorno de Trouville, fue liberado Juan Raúl Ferreira, quien fue a visitar a su padre al cuartel de Trinidad. Luego de ese encuentro, Wilson Ferreira volvió a insistir ante el partido en que lo más razonable era que aceptaran su renuncia. La situación había cambiado. Alrededor de una semana después, se citó a la Convención del partido nuevamente, esta vez en el Palacio Peñarol, que estaba repleto. Cuenta Zumarán que en este caso no hubo desmanes,

todo se desarrolló pacíficamente y finalmente la Convención decidió aceptar la renuncia de Ferreira, con tres votos en contra.

### **1.3 Principales definiciones ideológicas: nacionalismo, liberalismo político y desarrollismo.**

El wilsonismo se configuró ideológicamente sobre la base de estos tres ejes: nacionalismo, desarrollismo y liberalismo.

En cuanto al nacionalismo, Ferreira fue un político ligado a la tradición partidaria. Le tocó entrar en política en una coyuntura interna del partido muy dividida entre herreristas y blancos independientes, en que la convivencia entre ambos sectores recién comenzaba a fructificar. Si bien provenía de la línea de los blancos independientes primero y de la UBD como continuadora de estos, buscó ampliar dicha trayectoria y erigirse como el líder del partido. Algunos autores, en esta línea de búsqueda de consensos internos, establecen paralelismos entre las figuras de Ferreira y Herrera. Para Daniel Corbo, tanto Ferreira Aldunate como Herrera fueron grandes “sintetizadores” históricos del partido.<sup>38</sup> Para este autor, Ferreira vio la posibilidad de conciliar la tradición principista de los blancos independientes con la matriz de caudillo nacional y popular que había representado Herrera.<sup>39</sup> En varios discursos y conferencias, Ferreira Aldunate hizo alusión a lo que él entendía por nacionalismo. Para Fernando González Guyer, el nacionalismo wilsonista emana de la angustia y la frustración frente a tres “heridas” nacionales: 1) la de un país socialmente injusto y fracturado, 2) la de un país territorialmente desintegrado y 3) la de un país absolutamente dependiente.

Sobre el liberalismo, Ferreira Aldunate se inserta y rescata toda la tradición y la historia política partidaria blanca. Sobre el segundo aspecto, es notoria su férrea defensa del liberalismo político. En los principales episodios de su vida política, hay un interés por la defensa de los principios republicanos y constitucionales: a modo de ejemplos, ese rol fiscalizador que encarnó durante la presidencia de Pacheco Areco, que le valió el calificativo de “fiscal de la nación”, así como los argumentos a favor de la ley de caducidad, basados en la necesidad de mantener la institucionalidad y vida democráticas. Evidentemente ninguna de estas posiciones coyunturales se halla, como toda decisión

---

<sup>38</sup> D. Corbo: *Libertad y nación: Claves del pensamiento político de Wilson*. En G. Caetano y D. Corbo (Coords.): *Wilson: Libertad, desarrollo y nación*. Montevideo: Banda Oriental, 2018, p. 55.

<sup>39</sup> Ob. cit., p. 57.

política, exenta de cierta dosis de cálculo político. Para Manuel Flores Silva, Ferreira es un ejemplo de republicanism y liberalismo “radical”, en respuesta a posiciones que aprecian una impronta socialdemócrata en el caudillo blanco.<sup>40</sup>

Por último, en cuanto al desarrollismo, en materia de políticas económicas y sociales Ferreira Aldunate abogó por lo que se conoció como modelo de tipo desarrollista. El ejemplo que más cristalizó fue quizá el proyecto de la CIDE durante el segundo colegiado blanco (1963-1967). Para Adolfo Garcé, la CIDE representó para Ferreira una oportunidad política. Fue el medio a través del cual agregó una postura reformista y moderna a su perfil político, algo reclamado por amplios sectores de la sociedad. Para Garcé, significó incluso el despegue de su carrera política, mostrado en las siguientes elecciones de 1971.<sup>41</sup>

El proyecto de la CIDE se enmarcó en un contexto de favorecimiento e impulso al desarrollo de las economías latinoamericanas, como fue el caso de la Alianza para el Progreso, promovida por Estados Unidos durante la presidencia de J. F. Kennedy. La CIDE supuso un acercamiento de Ferreira Aldunate a la planificación técnica desde su perfil netamente de caudillo político. El núcleo de acción de la CIDE consistía en la implementación de políticas públicas llevadas adelante por el Estado para la modernización, el desarrollo y el cambio de la matriz productiva de la economía nacional. En esa estrategia, el agro era el principal motor del cambio. Es así que la CIDE redactó el llamado Plan Agropecuario. Este plan incluía una reforma agraria que pusiera fin a las unidades improductivas, tanto el latifundio como el minifundio. A su vez, se creó la Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA), existente hasta el día de hoy, para los asuntos de la producción agropecuaria. El plan económico del programa de la campaña de 1971, “Nuestro compromiso con usted”, incluía proyectos que provenían de la CIDE. En el programa de campaña de 1984 y en el ejercicio parlamentario desde 1985, se incluyeron iniciativas en el mismo sentido, como la ley forestal,<sup>42</sup> la reactivación de la

---

<sup>40</sup> M. Flores Silva: El sacrificio de Wilson. En G. Caetano y D. Corbo (Coords.): *Wilson: Libertad, desarrollo y nación*. Montevideo: Banda Oriental, 2018, p. 241.

<sup>41</sup> A. Garcé: Wilson y la experiencia de la CIDE. En G. Caetano y D. Corbo (Coords.): *Wilson: Libertad, desarrollo y nación*. Montevideo: Banda Oriental, 2018, p. 127.

<sup>42</sup> La ley forestal, que promovía el desarrollo de la industria maderera, contó con el auspicio del wilsonismo. El proyecto final fue aprobado en 1987.

Azucarera del Río Negro Sociedad Anónima (ARINSA),<sup>43</sup> así como la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND).<sup>44</sup>

#### **1.4 El concepto de gobernabilidad. Estado de la cuestión.**

La gobernabilidad es un concepto desarrollado y empleado en el campo de las ciencias sociales. Para Joan Prats, la gobernabilidad se ha tornado un concepto ambiguo y de carácter polisémico. Prats elabora una síntesis de los principales usos que se le suele dar al concepto. El primero de ellos tiene su origen en la década de los setenta y se relaciona con las salidas a las crisis que debieron enfrentar los países desarrollados como consecuencia de la crisis del modelo de Estado de bienestar.<sup>45</sup> En América Latina, el desarrollo del concepto está relacionado con los problemas que debieron enfrentar los nuevos gobiernos democráticos posdictadura. Prats cita posiciones como la de Samuel Huntington, para quien la gobernabilidad surgió en respuesta a las acciones de una excesiva intervención estatal en la economía de mercado. Para la línea que representa Huntington, el Estado debió responder a una serie de reclamos de distintos movimientos que demandaban mayor participación democrática, aplicando medidas sociales para contenerlos. El segundo significado se relaciona con la consolidación de las democracias en transición. Esta significación se vincula estrechamente con este trabajo. Prats cita autores como Guillermo O'Donnell y Adam Przeworski, quienes consideran que la gobernabilidad es:

aquel estado de un país que, por un lado, evitaba la regresión autoritaria y, por otro, permitía avanzar, expandir y aprovechar las oportunidades sociales, económicas y políticas. Así pues, implícito a la gobernabilidad estaba la mejora del desempeño económico-social reforzado y generador de la mejora de lo político.<sup>46</sup>

Prats destaca la doble función que tiene el concepto en ambos autores (O'Donnell y Przeworski): por un lado cuando se evita la autocracia y por el otro cuando se expanden

---

<sup>43</sup> Empresa situada en la ciudad de Mercedes, Soriano.

<sup>44</sup> Su creación fue aprobada a finales de 1985. Fue un proyecto impulsado por el wilsonismo con el apoyo del Partido Colorado.

<sup>45</sup> R. Heredia Vargas: *Gobernabilidad: Una aproximación teórica*, p. 1. VII Congreso del CLAD, *Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Lisboa, Portugal, 8-11/10/2002. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043429.pdf>

<sup>46</sup> J. O. Prats: *El concepto y el análisis de la gobernabilidad*, 2003, p. 241. Recuperado de [https://www.ses.unam.mx/docencia/2007II/Lecturas/Mod3\\_Oriol.pdf](https://www.ses.unam.mx/docencia/2007II/Lecturas/Mod3_Oriol.pdf)

los derechos y las oportunidades de las personas.<sup>47</sup> La tercera corriente que define este autor es la que se suele denominar gobernanza. Puede referirse a: 1) el proceso y las reglas mediante los cuales los gobiernos son elegidos, mantenidos, responsabilizados y reemplazados; 2) la capacidad de los gobiernos para gestionar los recursos de manera eficiente y formular, implementar y reforzar políticas y regulaciones; 3) el respeto de los ciudadanos y del Estado a las instituciones que gobiernan las interacciones socioeconómicas entre ellos.<sup>48</sup> La cuarta y última categoría de gobernabilidad se vincula con el proceso de construcción europea de la década de los 90 del siglo pasado. Esta definición involucra una estructura de toma de decisiones multinivel que relaciona a organismos gubernamentales y no gubernamentales.<sup>49</sup> Para Prats, la gobernabilidad debe incluir la interacción de varios elementos: las reglas de juego (instituciones), la interacción de los actores estratégicos (gobernanza) y la capacidad de reforzarse a sí mismo, es decir, la capacidad de traducir los reclamos de los ciudadanos en políticas concretas.<sup>50</sup> La eficacia, en tanto, se entiende como la capacidad de un régimen de encontrar soluciones a los problemas.

Para Santiago Basabe Serrano, las primeras teorizaciones sobre el concepto de gobernabilidad tenían un marcado énfasis político. Es decir, se trataba de un conjunto de acuerdos entre los actores políticos que, sobre la base de instituciones políticas consolidadas, permitían la implementación de políticas públicas estables en el tiempo y eficaces en cuanto a sus resultados sociales.<sup>51</sup> Esta posición fue la predominante para entender el desarrollo democrático en las jóvenes democracias latinoamericanas. El autor sostiene que en los estudios sobre presidencialismo e interacciones entre poder político y judicial hay una creencia basada en que las instituciones importan y que es necesario llegar a acuerdos entre tomadores de decisiones en el mediano y largo plazo. Para el autor, se trata de una visión “desde arriba”, en la que las instituciones, por su conformación y sus mecanismos, eran capaces de generar equilibrios sociales. A su vez, se confiaba en la formación de un tipo de tomadores de decisiones que, por sus aptitudes y desarrollo profesional de administración de lo público, eran capaces de lograr una profesionalización

---

<sup>47</sup> Ob. cit., p. 241.

<sup>48</sup> Ob. cit., p. 241.

<sup>49</sup> Ob. cit., p. 242.

<sup>50</sup> Ob. cit., p. 260.

<sup>51</sup> S. Basabe Serrano: *Gobernabilidad y gobernanza democráticas: Trayectorias y puntos de desencuentros*. En J. Guzmán León y Stella Sáenz Breckenridge: *Gobernabilidad, convivencia democrática y seguridad*. FLACSO, 2013, p. 31.

de la política. En cuanto al concepto de gobernanza, según el autor, surge de la incapacidad de resolver demandas en los sistemas presidencialistas. A diferencia de la gobernabilidad, el concepto de gobernanza busca incorporar a los actores ciudadanos a la discusión de las demandas sociales. Basabe Serrano aclara que en la gobernabilidad también estaba presente la preocupación por la participación de los actores sociales, pero había un sistema político legitimado mediante elecciones que le proveía capacidad exclusiva para diseñar políticas públicas para satisfacer a la ciudadanía. En definitiva, para el autor, el concepto de gobernanza muestra un desafío al sistema político planteado en las visiones sistémicas.<sup>52</sup>

El concepto de gobernanza era un avance que partía de las ciencias sociales y se distinguía de la gobernabilidad, enfocada en lo estrictamente político e institucional. El concepto de gobernanza incluye, en una perspectiva más amplia, elementos sociales, el asunto de la gestión del gobierno. Teniendo en cuenta el contexto de apertura democrática, todos los actores coinciden en que el objetivo principal era la consolidación democrática, por lo que resultaba más pertinente el concepto de gobernabilidad, enfocado en lo político, que el concepto de gobernanza.

Siguiendo la línea clásica de la “gobernabilidad ofrecida” por el wilsonismo, varios documentos dan cuenta, entre los años 1984 y comienzos de 1985, de la posibilidad de alcanzar acuerdos de medio o largo alcance tanto con el Ejecutivo como con el partido de gobierno. El editorial de *La Democracia* del 22 de febrero de 1985, titulado “Un gran proyecto nacional”, expresa el interés manifiesto de búsqueda de consensos. Apunta a la necesidad de realizar acuerdos, pactos, como una nueva oportunidad de establecer grandes alianzas entre las principales fuerzas políticas. Refuerza este deseo basándose en el proceso de transición, en el que ya hubo experiencias de acercamientos a nivel inter- y multipartidario. Como argumento consideraba que la transición aún no había terminado, por más que hubiera asumido la legislatura y posteriormente el nuevo gobierno.<sup>53</sup> Otro editorial va en el mismo sentido. Aparece otro concepto ligado al de gobernabilidad y que fuera mencionado antes: la legitimidad. Existe preocupación no solamente por dar gobernabilidad, sino por garantizar la legitimidad del nuevo gobierno. El editorial lo expresa de esta manera:

---

<sup>52</sup> Ob. cit., p. 31.

<sup>53</sup> Un gran proyecto nacional, *La Democracia*, 22/2/1985, p. 3. Editorial.

El precio más caro de esta salida lo pagó el Partido Nacional, y entre todos nosotros, el más pesado lo pagó Wilson. Sin tener en cuenta nada de esto sino horizontes más anchos para el futuro de la Patria, el Partido Nacional y Wilson Ferreira Aldunate han dado generosa contribución para legitimar al nuevo gobierno [...] Ahora, nuevamente, sin hacer cálculos, ofrece su prestigio y su esfuerzo para legitimar la institucionalidad naciente. Como dijo Wilson al terminar su discurso en la Convención, nadie puede tener ninguna duda de que el principal factor de estabilidad, hoy por hoy, es el Partido Nacional.<sup>54</sup>

Ya en el ejercicio del poder, Juan Raúl Ferreira, en 1987, desde las páginas de *La Democracia*, teorizaba sobre lo que entendía por el concepto de gobernabilidad. Describía a la oposición ejercida por él y por el Partido Nacional con varios adjetivos: madura, constructiva, que ponía los intereses generales por sobre los intereses sectoriales. Nuevamente, se refiere a su labor como “oposición responsable”. Para Ferreira, la gobernabilidad surgía de la flexibilidad que debía tener el gobierno, en tanto minoría, y su necesidad de recurrir al diálogo. La gobernabilidad no era unilateral, sino que el gobierno debía poner de su parte para conseguirla, es decir, estar dispuesto al diálogo, a la negociación. Recalcaba que no se trataba de una amenaza al gobierno, sino de la aplicación práctica de su concepto de gobernabilidad.<sup>55</sup> “La oposición madura, constructiva que, por propio respeto a su condición de fuerza opositora antepone los intereses generales de la comunidad a los sectoriales o partidarios.”<sup>56</sup> A su vez, consideraba que, a diferencia de lo que estaba ocurriendo, a medida que se acercaran las próximas elecciones la gobernabilidad entre ambas partes debía consolidarse para salvaguardar la institucionalidad.

En resumen, a partir de los autores presentados se pueden hacer algunas apreciaciones con relación al wilsonismo. La primera apreciación es la relación del wilsonismo con el significado de gobernabilidad, en el contexto de transición de una dictadura a una democracia, tal como lo define Prats. Como se verá más adelante, la mayoría de las iniciativas en las que el wilsonismo se mostró más colaborativo con el gobierno son aquellas en las que se busca la transición política hacia un régimen democrático (por ejemplo, ley de caducidad, restitución de funcionarios públicos).

---

<sup>54</sup> *La Democracia*, 8/3/1985, p. 3. Editorial.

<sup>55</sup> *La Democracia*, 6/11/1987, p. 8. Información.

<sup>56</sup> J. R. Ferreira: La gobernabilidad. *La Democracia*, 6/11/1987, p. 8. Información.

Tomando el análisis de Juan Linz, el wilsonismo se encontraría en la categoría de oposición leal. El autor, para estudiar la caída de regímenes democráticos, aborda los conceptos de oposición leal/semileal/desleal. Para Linz, es legítimo, como parte del sistema democrático, la realización de pactos para desacreditar al gobierno y demás medidas.<sup>57</sup> Lo que hace la diferencia y establece las distintas categorías de oposición es la forma e intensidad de estas prácticas. Para el caso del wilsonismo, en el período estudiado hubo una tendencia a apoyar los elementos que reforzaban la institucionalidad del renaciente sistema democrático uruguayo.

### **1.5 La gobernabilidad en la política uruguaya**

El concepto de gobernabilidad no es un elemento extraño en la política uruguaya. Hay una serie de períodos y eventos en la historia política nacional que dan cuenta de instancias de cooperación, diálogo, negociaciones, acuerdos, coparticipación y cogobierno entre los partidos tradicionales.

Sacchi cita a Caetano y Rilla, quienes identifican tres niveles de cooperación interpartidaria. El primer nivel son aquellas relaciones naturales, propias del sistema, que contribuyen al reconocimiento de un lenguaje común. En el segundo nivel se encuentran aquellas que se identifican con pactos y relaciones más profundas, a mediano y largo plazo, generalmente poco explicitadas; estas suponen el sostén de una cultura política. En el tercer nivel se ubican los relacionamientos que implican acuerdos gubernamentales con proyección a mediano y corto plazo. Este nivel se subdivide en dos tipos de acuerdos interpartidarios: 1) aquellos que son observables por los productos que generan, y 2) aquellos que lo son por los productos que emplean, por los actores que participan y por los escenarios en los que se desarrollan.<sup>58</sup>

Como sostiene Sacchi, las características de los partidos no garantizaban que, al contar con mayorías parlamentarias, los presidentes tuvieran un amplio respaldo político.<sup>59</sup> El mayor índice de coparticipación se dio en los colegiados, ya que estos, al tiempo que favorecían la coparticipación de las fracciones opositoras, también desestimulaban la

---

<sup>57</sup> J. Linz: Oposición leal, desleal y semileal. En *Cuadernos de Ciencia Política*. Partidos políticos 2. Partidos y sistema de partidos. Instituto de Ciencia Política. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1991, pp. 84-94.

<sup>58</sup> M. Sacchi: Partidos, fracciones y gobierno en el segundo colegiado (1952-1966). *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, n.º 11. Montevideo, 1999, p. 13.

<sup>59</sup> Ob. cit., pp. 13-14.

participación de las fracciones menores del bando ganador. Como es evidente, la relación se dio mayoritariamente, salvo excepciones tales como los gobiernos colegiados blancos (1959-1967), con el Partido Colorado en el gobierno y el Partido Nacional ejerciendo la oposición.

Representan un ejemplo de gobernabilidad las votaciones conjuntas en el parlamento del batllismo y el nacionalismo independiente, en lo referido a la creación de empresas públicas, en contraposición al régimen de Terra, durante su primera etapa como presidente constitucional (1930-1933).<sup>60</sup>

Se encuentran ejemplos de coparticipación, como el apoyo que Luis Alberto de Herrera le dio al régimen dictatorial de Gabriel Terra. Este último se hizo con la presidencia y le otorgó al herrerismo puestos en el Ejecutivo, así como el apoyo para la creación de una nueva Constitución. Dicha carta fundamental, entre otros aspectos, repartía el Parlamento entre el terrismo y el herrerismo. En el Senado la división era de 15 senadores para cada uno, por eso se lo definió irónicamente como Senado “del medio y medio”. En tanto, el batllismo y los blancos independientes quedarían proscriptos.

Posteriormente, con el fin del régimen terrista, el batllismo retornó al poder e hizo un acuerdo de gobierno precisamente con el nacionalismo independiente, quien ocuparía cargos en el Ejecutivo de Juan José de Amézaga (1943-1947). El ejemplo más conocido de este gobierno se refleja en quien fuera su canciller, Eduardo Rodríguez Larreta (1945-1947), conocido por la denominada *doctrina Larreta* en política exterior, que fue acercando la política exterior uruguaya a las potencias aliadas en el contexto de la Segunda Guerra Mundial. También integró el Ejecutivo de Amézaga, el abogado, exdiputado, senador y miembro del Consejo de Gobierno, Gustavo Gallinal, al frente del Ministerio de Ganadería entre 1945 y 1947.

---

<sup>60</sup> Dicho acuerdo significó: Apoyar propuestas batllistas que estaban frenadas en el Parlamento, el reparto de cargos por designación política en los directorios de los Entes Autónomos y la creación en octubre de 1931 de dos empresas públicas: UTE (Usinas y Teléfonos del Estado) y ANCAP (Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland). Para más información sobre este tema ver: A. Frega; A.M. Rodríguez Aycaguer; E. Ruiz; A. Islas; R. Porrini; D. Bonfanti; M. Broquetas; I. Cuadro: Historia del Uruguay en el siglo XX. (1890-2005). Ediciones de la Banda Oriental. Tercera Edición. Montevideo. 2010. Pp. 75-77.

Como sostiene Martín Sacchi en su trabajo sobre los gobiernos colegiados, había en primer lugar un intento de lograr gobernabilidad entre las fracciones del mismo partido, y de no lograrlo, buscaban acuerdos con fracciones del partido de la oposición.

Como este trabajo aborda el tema de la transición, la gobernabilidad y la institucionalidad, hay un antecedente del propio wilsonismo: la declaración del estado de guerra interno. Durante el gobierno del presidente Jorge Pacheco Areco, este solicitó, como forma de lucha contra la guerrilla armada, que el Parlamento votara la ley que declaraba la situación de guerra interna, que habilitaba la restricción de libertades fundamentales, así como dotaba de mayor poder a las Fuerzas Armadas en actividades antsubversivas. Esta declaración de “guerra interna” se complementó con la aprobación de la ley n.º 14.068, denominada Ley de Seguridad del Estado y Orden Interno.<sup>61</sup>

El wilsonismo decidió apoyar la iniciativa (posición de la que años más tarde, en varias entrevistas, Ferreira Aldunate se arrepintió). El argumento del wilsonismo para apoyar esta ley era dotar de poder al Ejecutivo para garantizar la institucionalidad del país frente a la amenaza de desestabilización que suponían los grupos armados, en especial el Movimiento de Liberación Nacional (MLN)-Tupamaros.

Esta instancia parte de una necesidad, es decir, de un gobierno que se encuentra en minoría y necesita de acuerdos, compromisos o de la formación de coaliciones con otros partidos. Para María Elena Lournaga, en la política uruguaya un “gobierno en minoría” debe enfrentar varias condiciones: A) Concentración del gobierno en un poder presidencialista unilateral desde 1966. B) Pluralismo político en el que coexiste un sistema de partidos múltiples (de tres a cuatro partidos, según la elección). C) La existencia de fracciones partidarias muy consistentes en términos políticos y organizativos que actúan como auténticos partidos, incluso con candidatos a la presidencia. Lournaga destaca que, si bien el fraccionalismo no es nuevo en la política uruguaya, tiene más relevancia en un sistema multipartidista que en el bipartidismo tradicional. D) Como consecuencia de este esquema, ningún partido puede gobernar con mayorías propias (al menos hasta 2005), lo que genera un “gobierno de minoría” que requiere de un sistema de compromisos o un sistema de coaliciones con un nivel de

---

<sup>61</sup> La ley 14.068 fijaba duras penas por la comisión de diferentes delitos. El artículo 60 y sus respectivos incisos hacen referencia directa a los grupos subversivos. Sin objetivo de extender la cita, se hará mención a los incisos que se considera que tienen mayor vinculación con la acción armada de los grupos guerrilleros.

disciplinamiento eficaz. E) La autora pone como ejemplo la reforma del Estado emprendida por el herrerismo, que asigna un carácter central de compromiso político para todos los miembros del partido. Esta iniciativa requirió de un fuerte ejercicio de disciplinamiento partidario para disminuir las diferencias sectoriales. En definitiva, para la autora se da un funcionamiento del sistema de incentivos. Esto supone que el gobierno en minoría debe ceder, pactar, ofrecer algo a cambio al sector o partido del que busca apoyo.<sup>62</sup>

Laurnaga señala algunas características propias del Partido Nacional que resulta relevante mencionar. Una de ellas es la cultura de partido de oposición, más que de partido de gobierno, más presente en el Partido Colorado. Para la autora, esto tiende a generar una dicotomía, que se acentúa en los tiempos preelectorales, entre el partido de gobierno y el partido para las elecciones. Otra característica que señala Laurnaga es el carácter federativo del partido. Esto lleva a que se acentúen las discusiones y competencias internas, así como al predominio de líderes locales y sectoriales, lo que hace que se busquen acuerdos y negociaciones y que estos deban ser refrendados permanentemente. Por último, la autora le asigna importancia a la figura del “caudillo” en la estructura partidaria. Si bien, apunta la autora, el caudillismo está presente en los partidos tradicionales uruguayos y es un elemento fundamental el fuerte personalismo, también depende de las características personales y la forma de ejercicio del liderazgo.

En el caso del herrerismo, se daba una mayor centralización y un mayor grado de disciplinamiento en la figura de Lacalle Herrera que en la interna del MNR, donde había más espacio para la discusión y la negociación con Pereyra.<sup>63</sup> En el caso de Por la Patria, se puede agregar la fuerte impronta de Ferreira, cuyo liderazgo del sector era indiscutido, pese a no ocupar ningún cargo en el Parlamento, lo que en principio podría verse como un impedimento para lograr la disciplina sectorial.

En la segunda presidencia de Julio María Sanguinetti (1995-2000), el Partido Nacional volvió a sentarse en la mesa de negociaciones del mandatario. El líder nacionalista de entonces era Alberto Volonté. La elección de 1994, en la que resultó victorioso Sanguinetti, entró en el historial electoral como la más reñida de la historia política. Solamente 3 % separaba al primero del tercero. Ante la fragmentación y las dificultades

---

<sup>62</sup> M. E. Laurnaga: Fraccionamiento partidario y disciplina política en el gobierno del Partido Nacional. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. Montevideo, 1993, pp. 58-59.

<sup>63</sup> Ob. cit., pp. 68-69.

para gobernar que se le darían a Sanguinetti, Volonté se adelantó a ofrecer un acuerdo de gobierno a fin de obtener un arreglo ventajoso. Como recoge en su trabajo Ramiro Podetti, Volonté le ofrecía a Sanguinetti un acuerdo que garantizaría la gobernabilidad de su segunda presidencia, sin mayores sobresaltos, cuando en realidad, lo que estaba buscando, y finalmente obtuvo, fue ser cogobierno. Si bien este caso trasciende nuestro período de estudio, es relevante, ya que es un ejemplo más de la larga lista de relaciones del Partido Nacional con el poder, y además porque el argumento central del pacto que buscaba Volonté se basaba en la gobernabilidad wilsonista, ofrecida y practicada durante la primera presidencia de Sanguinetti. Los ajustados resultados de las elecciones de 1994, marcada por la gran paridad de votos de los principales partidos políticos, hacían necesario el establecimiento de acuerdos que facilitaran la gobernabilidad al próximo gobierno. En el marco de la campaña electoral, fue el Partido Nacional el que se mostró más flexible ante la posibilidad de realizar acuerdos.

La segunda característica son los altos costos de mantener la coalición, debido a los plazos fijos de los períodos presidenciales. Como sostienen Garcé y Chasquetti, en un sistema político como el uruguayo, los presidentes elegidos pueden negociar con los partidos perdedores antes de asumir el cargo. Para ello, cuentan con dos mecanismos: la agenda de gobierno y la nominación de autoridades y demás cargos estatales. La negociación se hace factible debido a la interdependencia de las partes: el gobierno necesita los votos en el Parlamento y los partidos menores necesitan que sus propuestas ingresen al programa de gobierno y al mismo tiempo cargos estatales y gubernativos. Según recogen Garcé y Chasquetti, la experiencia indica que en nuestro país la mayoría de las iniciativas legislativas de los procesos de coalición se producen en los dos primeros años. Es en ese momento que toman relevancia el denominado “socio menor” y la estrategia que decida emprender a futuro, una vez agotado el incentivo de mantenerse en la coalición. Es decir, en el caso uruguayo, la experiencia indica que el tiempo prudencial para mantenerse en una coalición son los dos primeros años del nuevo gobierno. De lo contrario, pueden darse dos escenarios extremos y que pueden perjudicar al “socio menor”: que esté muy poco tiempo en la coalición, desaprovechando las oportunidades de incidir en las políticas públicas, o que esté demasiado tiempo y no pueda despegarse del socio mayor, como forma de construir una alternativa electoral.

El presidente elegido, Julio María Sanguinetti, fue cambiando su posición respecto a abrir la posibilidad de diálogo una vez conocidos los resultados. Es así que el candidato blanco,

Alberto Volonté, reafirmó su postura de pactar con el nuevo gobierno señalando lo siguiente: “Más que gobernabilidad, estamos dispuestos a ofrecer cogobierno, que es algo más que aquella”.<sup>64</sup>

La gobernabilidad wilsonista también sería invocada por Carlos Julio Pereyra en las presidenciales de 1994:

Wilson Ferreira Aldunate y la “gobernabilidad”, término acuñado por el caudillo nacionalista, fueron reivindicados el sábado 24 por la Corriente Wilsonista al proclamar la fórmula presidencial Carlos Julio Pereyra-Wilson Elso Goñi en un colmado Palacio Peñarol. Pereyra exhortó a los partidos que pugnan en esta campaña electoral a aplicar “la más alta expresión de la ética de la democracia, que se llama gobernabilidad. La gobernabilidad es expresión de la solidaridad entre los integrantes de un mismo pueblo”.<sup>65</sup>

En la historia uruguaya, la gobernabilidad no es un asunto nuevo. Hubo momentos en la historia política e institucional del país que sirven de antecedentes de gobernabilidad. En primer lugar y tomando lo desarrollado a partir de los autores, se pueden realizar algunas valoraciones previas. La gobernabilidad supuso la necesidad de mantener un determinado régimen político o un determinado tipo de institucionalidad política. En el caso de esta tesis y en los demás ejemplos, la gobernabilidad involucra a por lo menos dos fuerzas o actores políticos. Además, supone algún tipo de pacto, acuerdo o negociación entre las fuerzas involucradas.

El discurso de Ferreira en la explanada de la Intendencia de Montevideo exhibe varias características de su pensamiento político y los pasos a seguir frente a los nuevos tiempos:

Nuestro primer deber, el deber de todos, es asegurar la gobernabilidad del país y si no se asegura, enemigos de los cuales creemos habernos librado están acechando prontos para aplicar su nuevo zarpazo. No hay objetivo más importante que el de consolidar las instituciones democráticas. Y para consolidarlas nosotros vamos a estar detrás del gobierno que el país se ha dado, aunque no nos guste, porque lo

---

<sup>64</sup> R. Podetti: *La política, entre la cooperación y el conflicto: Un balance del cogobierno blanco entre 1995 y 1999*. Montevideo: Ediciones de la Plaza, 2003, p. 85.

<sup>65</sup> *Búsqueda*, 29/9/1994.

importante, repito, no es correr siquiera el riesgo de que pueda sucedernos nuevamente esta pesadilla de la que estamos tratando de salir.<sup>66</sup>

Esto dejaba en claro que Ferreira no estaba de acuerdo en formar parte de una coalición con el Partido Colorado, como había ofrecido Sanguinetti, sino que el apoyo al gobierno se daría de manera independiente, según la ley que se votara.<sup>67</sup>

Para Juan Martín Posadas:

“En el Senado había dos cosas paralelas. La primera: el Frente Amplio se puso en la posición de no ayudar en nada, aunque Batalla tenía la mayor bancada. Se había puesto en una actitud muy hostil. El Partido Nacional estaba en una situación en el medio, como tercero. Se votaron algunas cosas, se puso a Iglesias y a Ugarte. Wilson nunca manejó la idea de la coalición. Él jugaba con la idea de que el próximo iba a ser de él. Tenía que cooperar y diferenciarse para competir en las dos elecciones. Lo de la gobernabilidad demuestra coherencia y grandeza política. El accionar de la gobernabilidad ayudó a que el Partido Nacional ganara en 1989.”<sup>6869</sup>

## **1.6 Los estudios sobre la transición. Estado de la cuestión.**

El objetivo central de este capítulo es mostrar distintas posiciones y aportes de diversos autores sobre la transición, que luego serán utilizados como insumos para el posterior análisis de los eventos seleccionados y en la conclusión final. La literatura sobre transición, en sus diferentes corrientes, pone énfasis en la salida pactada, negociada hacia la democracia. Como la salida fue negociada, parece lógico que hayan existido posiciones

---

<sup>66</sup> Transcripción del discurso de Ferreira Aldunate en la explanada municipal. 2/12/1984. Recuperado de <https://www.partidonacional.org.uy/portal/index.php/9-noticias/2488-discurso-en-la-explanada-municipal>

<sup>67</sup> Sobre este tema, el expresidente J.M Sanguinetti se ha referido, que le ofreció formar parte del gobierno, designando ministros wilsonistas, a su gabinete. Según Sanguinetti, este ofrecimiento, fue descartado de plano por parte de Ferreira.

<sup>68</sup> Entrevista a Juan Martín Posadas. 7/2019.

<sup>69</sup> Otro aspecto a remarcar en el discurso de la explanada es el pedido de Ferreira Aldunate a los trabajadores pertenecientes al Partido Nacional de que formaran parte activamente de los sindicatos de su sector. En este sentido, el wilsonismo durante el período se mostró afín a las políticas que garantizaran el normal funcionamiento de los sindicatos. Es así que defendió el derecho a la huelga y se opuso a los proyectos de ley presentados por el Ejecutivo en esta materia, por entender que vulneraban este derecho consagrado en la Constitución.

políticas conciliadoras. Pocos cambios en el entorno son tan significativos, en términos políticos, como las transiciones de régimen. Los contextos de transición entre democracia y autoritarismo son coyunturas que desafían muy especialmente a los partidos desde el punto de vista de su capacidad de adaptación.<sup>70</sup> Por tanto, es del mayor interés examinar la literatura sobre transiciones y determinar si puede o no contribuir a explicar eventuales cambios estratégicos. Más específicamente, las transiciones pactadas, es decir, el cambio de regímenes autoritarios a democráticos por la vía de la negociación, generan un escenario que obliga a los actores a maximizar la prudencia. Desde este punto de vista, el resultado esperado en términos estratégicos era que Wilson Ferreira Aldunate se volviera más moderado, menos intransigente.

La literatura sobre transición se divide en dos grandes corrientes: la surgida a mediados y fines de los años 80, que ponía énfasis en la necesidad de pactar y negociar con las Fuerzas Armadas para alcanzar la democracia, y la más reciente, que cuestiona a la primera corriente, en el sentido de que considera que es posible conseguir verdad y justicia en el proceso de transición a la democracia.

La primera generación de enfoques de la transición democrática en Uruguay centró su análisis en una visión según la cual había un predominio de los partidos políticos y era pertinente una transición pactada, en la que resignarse a no realizar reclamos de verdad y justicia era el precio que se debía pagar para volver a tener democracia. En este enfoque se puede ubicar el trabajo de Luis Eduardo González, en el que predomina una interpretación lineal, por la cual la transición comienza con el plebiscito de 1980 y finaliza cuando asume el nuevo gobierno en 1985. También O'Donnell, Schmitter y Whitehead se inscriben en esta corriente. En estos autores se identifica una mayor presencia de elementos institucionalistas y de los partidos políticos. Esta corriente define la restauración democrática como una recuperación por parte de los partidos políticos, quedando en segundo plano la eventual incidencia de los movimientos sociales.

---

<sup>70</sup> La literatura sobre adaptación partidaria sostiene que los actores se deben adaptar a los cambios del entorno si quieren prosperar. Es decir, cuando cambia el entorno (económico, social, político) los actores deben modificar sus estrategias. En este campo se encuentran autores como Lawson, Kitschelt, Levitsky. En el caso uruguayo, Jaime Yaffé, en su libro *Al centro y adentro* (2005), incorpora el aporte de estos autores para estudiar el proceso de adaptación política del Frente Amplio, que llevó a la victoria electoral de la coalición de izquierdas en 2004.

Trabajos más recientes sobre el período de transición hacia el régimen democrático fijan su finalización durante el primer gobierno del presidente Sanguinetti. Como sostiene Garretón, las “transiciones dieron origen comúnmente a democracias incompletas, con presencia de importantes enclaves autoritarios y estigmas éticos no superados” (la violación de los derechos humanos durante la dictadura).<sup>71</sup>

En la segunda corriente de estudios sobre transición se encuentran autores como Kathryn Sikkink. Su obra más importante sobre este tema es *La cascada de la justicia*. En este libro realiza un abordaje general de las transiciones en América Latina. El propósito de Sikkink es revisar, refutar, analizar los cambios en las políticas y los juicios en materia de derechos humanos a los responsables de las últimas dictaduras en América Latina. Es constante la refutación y contrastación de los autores de lo que ellos mismos definen como “primera literatura sobre transición”. Este grupo incluye a autores como Samuel Huntington, que consideraba que los juicios sobre crímenes contra los derechos humanos podrían socavar la democracia, así como a autores como O’Donnell y Schmitter. La mayoría de los trabajos de estos autores fueron realizados entre 1980 y 1990, por lo que se plantean revisar estas hipótesis, debido a la multiplicidad de cambios ocurridos en materia de derechos humanos en más de tres décadas. En la mayoría de los casos la construcción del Estado de derecho ocurre en paralelo a los juicios por delitos sobre derechos humanos. Citan como ejemplo el caso argentino, en que los juicios a las juntas militares tuvieron un efecto en la población que llevó a que los ciudadanos percibieran al sistema judicial como más viable y legítimo. Un Estado de derecho significa que nadie está por encima de la ley. Si bien aclaran que los juicios por derechos humanos no son la única forma de fortalecer un Estado de derecho, cuando se producen, sí generan una mejora en el Estado de derecho.<sup>72</sup>

Cuestionan la posición tradicional de la primera literatura de transición, que basaba sus argumentos en que los juicios podían minar la consolidación de la democracia, donde los juicios por violaciones a los derechos humanos debían ser realizados enseguida del retorno a la democracia, porque después era difícil y las opciones que se hicieran sobre

---

<sup>71</sup> M. A. Garretón: Revisando las transiciones democráticas en América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, n.º 148, marzo-abril 1997, pp. 12. Recuperado de: [https://www.nuso.org/media/articles/downloads/2575\\_1.pdf](https://www.nuso.org/media/articles/downloads/2575_1.pdf)

<sup>72</sup> K. Sikkink y Carrie Booth Walling: *La cascada de la justicia y el impacto de los juicios de derechos humanos en América Latina*. Cuadernos del CLAEH 96-97. Montevideo, 2008, pp. 34-35.

amnistías o juicios en el período posterior a la transición serían estables y duraderas.<sup>73</sup> En segundo lugar, cuestionan la idea, planteada en la literatura de transición, de que debía elegirse entre verdad o justicia. Sostienen que en la mayoría de los países donde se organizaron comisiones de la verdad también hubo juicios. Además, sostienen que los países que tomaron ambas opciones tienen mejores prácticas de derechos humanos que los que eligieron una. Cuestionan la hipótesis, a la que consideran la más poderosa de la literatura de transición: la que argumenta que los juicios pueden socavar la democracia. Ponen como ejemplo el caso chileno, en el cual la detención de Pinochet en Londres en 1998 no implicó un quiebre institucional. Concluyen que no existen pruebas concretas de que los juicios conduzcan a un empeoramiento de la situación de los derechos humanos. En 14 de los 17 países latinoamericanos que han optado por juicios, los derechos han experimentado una mejoría. Al tiempo que refutan la literatura sobre transiciones, destacan que ha surgido un tipo de literatura relativa a las relaciones internacionales que repite las mismas afirmaciones e incluso enfatiza los riesgos que se pueden correr si se realizan juicios. Entienden que los juicios no complican los conflictos ni representan una amenaza a la democracia, y que las amnistías no sirven para impedir futuras violaciones a los derechos humanos. No era necesario, dicen, una decisión irreversible. La mayoría de los países han revisado sus estrategias de justicia de transición con el correr de los años. Consideran que no es que América Latina represente un caso de excepcionalidad en materia de derechos humanos en el mundo en vías de desarrollo (en contraste con las políticas de derechos humanos de regiones como África), sino que ha transcurrido cierto tiempo desde las transiciones hacia las democracias.<sup>74</sup>

Este artículo es sumamente interesante y valioso. Como principal valoración de sus críticas a los primeros trabajos sobre transiciones, entiendo prudente remarcar el contexto, es decir, que las salidas democráticas y todo el proceso estaban marcados por la incertidumbre que afectó todo el período, en que las dictaduras eran las que dictaban las reglas de juego sobre las entregas del poder político.

En esta corriente se enmarca el artículo de Cecilia Arias “Los conceptos de *transición* y *democracia* en el pensamiento de las ciencias sociales. Uruguay 1985-1989”. La autora analiza la postura de los autores y afirma lo siguiente:

---

<sup>73</sup> Ob. cit., pp. 34-35.

<sup>74</sup> Ob. cit., p. 36.

Los autores definen la transición como un proceso que caracterizan como largo, difícil y no resuelto; su final no se presenta con claridad, el futuro de las democracias de la región no está definido. Desde una perspectiva comparativa, la democracia uruguaya presenta fortalezas y debilidades respecto a otros países de la región. Consideran importante cómo se resuelva la transición en nuestro país para el resto de Latinoamérica por la historia de la democracia uruguaya y su significación para el resto del continente. La democracia es el futuro deseado, pero no con seguridad del posible. [...] El futuro de las democracias de la región no parece nada claro; el riesgo de que el péndulo vuelva a correrse hacia el autoritarismo todavía existe. De ahí la importancia de la transición uruguaya, porque si uno de los países que más avanzó bajo un sistema de democracia liberal durante este siglo no llega a redescubrir su camino, pocas son las chances a largo plazo para el resto del continente.<sup>75</sup>

Para Daniel Corbo, la transición uruguaya hacia la democracia se puede periodizar de la siguiente forma: la dictadura transicional, de 1980 a 1984, y la transición democrática, de 1985 a 1989. Con la asunción del nuevo gobierno se inició una nueva etapa de la transición dirigida a la consolidación de una auténtica democratización. Según Corbo, esta última etapa se cerraría con dos hechos electorales de suma relevancia: el primero, la ratificación de la denominada ley de caducidad, que, según él, vista en perspectiva, tendió a neutralizar cualquier injerencia del mando militar y aceleró su subordinación al mando político. El segundo hecho fue la realización de elecciones libres, sin proscripciones.<sup>76</sup>

Para Silvia Dutrénit, en el período 1980-1984 se produjo una dinámica interpartidaria en la que los partidos políticos tenían un objetivo común, que era el retorno a la democracia, signado por tres hechos de relevancia: 1) las elecciones internas de 1982, 2) el acto del Obelisco de 1983, y 3) el Pacto del Club Naval en 1984. A partir del último hecho, afloraron los conflictos en torno a las estrategias de salida, es decir, cómo debía darse la reapertura democrática.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> C. Arias: Los conceptos de transición y democracia en el pensamiento de las ciencias sociales. *Revista de la Facultad de Derecho*, n.º 32, 02/2013. Montevideo, p. 25.

<sup>76</sup> D. Corbo: La transición de la dictadura a la democracia en el Uruguay: Perspectiva comparada sobre los modelos de salida política en el Cono Sur de América Latina. *Humanidades, Revista de la Universidad de Montevideo*, año VII, n.º 1, diciembre 2007, p. 27.

<sup>77</sup> S. Dutrénit: *El maremoto militar y el archipiélago partidario*. Instituto Mora y Productora Editorial. Montevideo, 1994, pp. 49-50.

Carlos Filgueira, por su parte, entiende que la forma mediante la cual se transitó hacia la democracia dejó a las Fuerzas Armadas en condiciones de cohesión, integración y autonomía que aún en democracia las hacían un actor político relevante, aunque fuera desde fuera.<sup>78</sup> Además, identifica cuatro variables sobre las que se produce la transición. Estas son: 1) Existencia de condiciones económicas notoriamente desfavorables para una rápida recuperación de la capacidad productiva en el corto plazo. Crisis del Estado de bienestar y un reducido margen de maniobras (interno y externo) para el desarrollo de políticas económicas viables en el corto plazo. 2) La reconstitución del sistema político, sistema de partidos, movimientos sociales, sindicales y gremiales, en términos similares a los existentes en el período preautoritario (restauración integral). 3) El retiro de las Fuerzas Armadas en una posición de fuerza, negociada, sin fisuras importantes en su interior y sin alcanzar un alto grado de “desgaste” y “desmoralización”. 4) La ruptura del frente opositor ante las negociaciones con el régimen y el acuerdo alcanzado con las Fuerzas Armadas.<sup>79</sup>

Pueden agregarse otras hipótesis sobre la apertura democrática. César Aguiar escribía en 1984 que en el ámbito académico predomina la visión de transición “otorgada” por los militares, mientras que en el ámbito político se la considera resultado de los esfuerzos de la oposición: la oposición internacional, los partidos políticos, la sociedad, etcétera.<sup>80</sup> El autor sugiere la existencia de tres hipótesis sobre la apertura democrática. La primera, y la más aceptada, es que el gobierno cívico-militar no fue capaz de resolver los problemas estructurales que afectaban al país antes del golpe de Estado.<sup>81</sup> La segunda hipótesis, con menos apoyo, es que las Fuerzas Armadas se encontraban permeadas por la tradición de cultura democrática del país. Por último, la tercera hipótesis afirma que las Fuerzas Armadas perdieron la capacidad de satisfacer las demandas de legitimidad retributiva de diverso tipo por las que accedieron al poder y que colaboraron a su desarrollo.<sup>82</sup>

## Capítulo II: El año 1985.

---

<sup>78</sup> C. Filgueira, en C. G. Gillespie (Comp.): *El Uruguay y la democracia*, tomo II. Montevideo: Banda Oriental, 1985, p. 55.

<sup>79</sup> Ob. cit., p. 54.

<sup>80</sup> C. Aguiar: *Perspectivas de democratización en el Uruguay actual*. Montevideo: Banda Oriental, 1984, pp. 39-40.

<sup>81</sup> Ob. cit., p. 41.

<sup>82</sup> Ob. cit., p. 43.

## 2.1 Introducción y cuadro de selección de eventos.

En febrero de 1985 comenzó la nueva legislatura, después de un paréntesis de 12 años. La distribución de las bancas en el Parlamento era la siguiente. En Senadores: 13 para el Partido Colorado (además del vicepresidente), 11 para el Partido Nacional y 6 del Frente Amplio. En la Cámara de Diputados había 41 colorados, 35 blancos, 21 frenteamplistas y 2 por la Unión Cívica. En el Partido Nacional, Por la Patria era el sector mayoritario: en la cámara alta contaba con 5 senadores. Por su parte, el Movimiento Nacional de Rocha<sup>83</sup> tenía 3 senadores, 2 el Consejo Nacional Herrerista y 1 la Unión Nacionalista y Herrerista. En la cámara baja la proporción era la siguiente: Por la Patria tenía 23 diputados, 8 el Movimiento Nacional de Rocha, 3 el Consejo Nacional Herrerista y 1 la Unión Nacionalista y Herrerista.<sup>84 85</sup>

El primer acuerdo en el Parlamento fue lo que se denominó una “ley de emergencia” para la educación, a fin de terminar con el sistema impuesto por la dictadura. Los nuevos tiempos traerían en los sectores políticos un llamado, un discurso que se repetía permanentemente: el de la unidad. El primero en hacerlo fue Julio María Sanguinetti, antes, durante y después de su asunción presidencial. Ya desde el inicio, Sanguinetti buscó formar un gobierno de coalición, que no prosperó. En cambio, como sostiene Mancebo, logró un gobierno denominado de “entonación nacional”. El gabinete se conformó con siete ministros colorados, dos blancos y un cívico. Sin embargo, los ministros blancos asumieron su cartera a título personal y no en representación del Partido Nacional. Esto significaba que no asumían la corresponsabilidad con el gobierno, sino

---

<sup>83</sup> Se hará referencia a los legisladores del Movimiento Nacional de Rocha, debido a su alianza con Por la Patria, hasta el año 1986. Los senadores del MNR eran Carlos Julio Pereyra, Carminillo Mederos y Gonzalo Aguirre (hasta 1986).

Los diputados eran Ernesto Amorín (Rocha), Javier Barrios (Montevideo), Alem García (Montevideo), Julio Maimó (Treinta y Tres), Juan Antonio Oxacelhay (San José), Ricardo Rocha Imaz (Montevideo), Carlos Rodríguez Labruna (Montevideo, hasta 1986) y Edison Zunini (Salto).

<sup>84</sup> Los senadores de Por la Patria eran Juan Raúl Ferreira, Guillermo García Costa, Alberto Zumarán, Juan Martín Posadas y Uruguay Tourné.

Por su parte, los 23 diputados eran Numa Aguirre (Durazno), Edgard Bonilla (Maldonado), Rubén Escajal (Artigas), Rubens Francolino (Paysandú), Carlos Frescia (Florida), Juan José Fuentes (Canelones), Carlos Garat (Colonia), Héctor Goñi (Flores), Luis Alberto Heber (Rivera), Mario Irazoqui (Tacuarembó), Luis Ituño (Montevideo), Óscar López Balestra (Montevideo), Héctor Lorenzo Ríos (Montevideo), Luis José Martínez (Montevideo), Orosmán Martínez (Canelones), León Morelli (Montevideo), Carlos Pita (Montevideo), Elías Porras (Colonia), Alfonso Requiterena (Colonia), Raúl Rosales (Soriano), Walter Santoro (Canelones), Gustavo Varela (Canelones) y Alfredo Zaffaroni (Lavalleja).

<sup>85</sup> Wilson Ferreira Aldunate fue designado Presidente del Directorio del Partido Nacional el 23 de febrero de 1985.

que se mantenían con la oposición.<sup>86</sup> Dicho concepto de unidad era interpretado como la necesidad de obtener acuerdos en aspectos clave, de apoyo al gobierno. Desde filas de la oposición, y concretamente el líder de Por la Patria, nuestro objeto de estudio, Wilson Ferreira Aldunate, hacía llamados a la concreción de un gran “proyecto nacional”. En la misma línea hablaba a favor de ofrecer gobernabilidad al nuevo gobierno. En ambos casos, el principal argumento era que la unidad, traducida en la obtención de acuerdos políticos, era necesaria para el refuerzo de la institucionalidad de la nación.

En España, Ferreira Aldunate sostenía que “confirmó pese a eso, que ‘nosotros vamos a apoyar al gobierno para conseguir que se cumplan los mandatos constitucionales y que el Presidente sea el único Jefe de las Fuerzas Armadas’. ‘No vamos a agregar leña a la hoguera y no vamos a crear problemas innecesarios’, explicó el presidente del directorio del Partido Nacional quien aseguró que su grupo hacía una oposición ‘responsable’”.<sup>87</sup>

Entrevistado por Diego Achard para su libro *La transición en Uruguay*, Alberto Zumarán definió la relación de Ferreira con Sanguinetti como una “relación de respeto”. Además, confirmó la propuesta de Sanguinetti a Wilson Ferreira de que su sector y el Partido Nacional integraran el gobierno, ofreciéndoles ministerios.

El cuadro 1 muestra una selección de diez iniciativas en las que Por la Patria tuvo una posición de cooperación o de oposición respecto al gobierno. Se incluyen proyectos de ley presentados por el gobierno. Se determinará la oposición o rechazo del wilsonismo a esas iniciativas. De esta lista de diez proyectos se seleccionaron tres eventos que serán analizados en profundidad. Los tres eventos seleccionados son: 1) el proyecto de ley de amnistía para los presos políticos, 2) la designación de integrantes de los entes autónomos.

Además, el wilsonismo ejerció oposición en las interpelaciones a ministros. Es difícil no traer a colación el rol que desempeñó Ferreira como senador interpelante durante el gobierno de Jorge Pacheco Areco. Esto le valió el apodo que le puso la prensa de “fiscal de la nación”. Pero el escenario había cambiado. En 1985, sin Wilson en el Senado, las

---

<sup>86</sup> M. E. Mancebo: De la “entonación” a la “coincidencia nacional”: Los problemas del presidencialismo en el caso uruguayo. En *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 1991, Vol. 4. PP. 29-46. p. 30. Recuperado de

<http://cienciassociales.edu.uy/departamentodecienciaspoliticas/wpcontent/uploads/sites/4/2013/archivos/RUCP-04-04-Mancebo.pdf>

<sup>87</sup> En España: Ferreira no cree que los militares vuelvan, pero alertó sobre la fragilidad democrática, *Búsqueda*, 3/5/1985, p. 15.

interpelaciones no tuvieron el efecto de antes. La mayoría de las interpelaciones del período fueron realizadas al entonces ministro de Economía y Finanzas, Ricardo Zerbino.<sup>88</sup>

Cuadro 1: Selección de eventos ocurridos en 1985

Ley o evento	Fecha de aprobación	Cooperación	Oposición	Observaciones
Ley de amnistía para presos políticos	8/3/1985	✓		Si bien se llegó a un acuerdo, se rechazó el proyecto inicial presentado por el gobierno y se terminó negociando y aprobando un nuevo proyecto de ley
Creación de la ANEP.	25/3/1985	✓		Apoyó.
Ley de emergencia en la educación.	28/3/1985	✓		Se llegó a un acuerdo, casi unánime, en las principales medidas de fondo. Posteriormente, se formularon varias modificaciones, algunas de ellas presentadas por el wilsonismo.
Designación de integrantes de la Suprema Corte de Justicia, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, servicios descentralizados y entes autónomos.	28/3/1985	✓		Se denunciaba clientelismo político en la designación. Se opuso. Finalmente se consiguió un acuerdo.
Designación de integrantes de la Suprema Corte de Justicia.	7/5/1985	✓		Finalmente se apoyó, pero se realizaron duras críticas y varias modificaciones.
Judicatura y organización jurídica. Modificación. Ley orgánica.	18/6/1985	✓		Apoyó.
Servicio Civil. Oficina.	8/7/1985	✓		Apoyó.

<sup>88</sup> Si bien no se tratará en profundidad en el trabajo, el wilsonismo insistió primero desde *La Democracia* y después desde el Parlamento en emprender una investigación para denunciar actos irregulares en la compra de carteras por el Banco Central durante la dictadura. Los legisladores de Por la Patria y del MNR lograron que se creara una comisión investigadora en el Parlamento que envió las pruebas recabadas a la justicia.

Agropecuaria. Impuestos. Régimen. Modificación.	11/9/1985	✓		Hubo una oposición inicial, pero el gobierno alcanzó los votos.
Aprobación de la rendición de cuentas de 1984.	11/9/1985	✓		Rechazo. Aunque sí se terminó aprobando un proyecto sustitutivo.
Restitución de los funcionarios públicos destituidos en dictadura.	20/11/1985	✓		Se llegó a un acuerdo, casi unánime, en las principales medidas de fondo.

## 2.2 El proyecto de ley de amnistía para presos políticos

Uno de los primeros asuntos de los que debía ocuparse el sistema político era por la situación de los presos políticos de la dictadura. Había consenso general en que debía legislarse y buscarle una solución a esta situación, heredada del régimen de facto. Las primeras diferencias surgieron en torno como iba a ser la ley de amnistía.<sup>89</sup> En cuanto a los presos, la justicia militar había hecho procesamientos que pueden dividirse en dos grandes oleadas: la primera se verificó entre 1972 y 1974, centrada principalmente en militantes del MLN, organización que había sido derrotada antes del golpe de Estado. La segunda oleada transcurrió entre 1975 y 1977 y se dirigió especialmente hacia militantes del Partido Comunista. Los procesados en ambos períodos sumaron un total de 4.933 personas. Los detenidos sin proceso alguno fueron aproximadamente 3.700.<sup>90</sup>

El proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo al Parlamento no contemplaba los hechos de sangre.<sup>91</sup> La negativa de la oposición no se hizo esperar; en este sentido, el Partido Nacional<sup>92</sup> y el Frente Amplio coincidieron en su rechazo a la propuesta colorada y en la necesidad de conseguir una “amnistía general e irrestricta”. Luego del rechazo al

<sup>89</sup> La búsqueda de la amnistía para los presos políticos era un asunto que Ferreira Aldunate ya había abordado durante su exilio. En su discurso en el acto de la Convención Nacional de Trabajadores (CNT), en Bogotá, el 16 de mayo de 1983, Ferreira argumentaba a favor de la amnistía debido a irregularidades en el proceso penal como la falta de abogados defensores para los detenidos, la falta de independencia de la justicia y el trato inhumano sufrido por los detenidos dentro de los recintos penales (citado en *W. Ferreira: Memorias de una vida en democracia*, Montevideo, 2018, pp. 72-73). También mantuvo su posición respecto a la amnistía “general e irrestricta” en el discurso que pronunció en la explanada de la Intendencia de Montevideo.

<sup>90</sup> C. Luppi: *Una comunidad espiritual: Biografía de Wilson*. Montevideo: Sudamericana, 2008, p. 338.

<sup>91</sup> El proyecto fue presentado el 5 de marzo de 1985.

<sup>92</sup> Con la mayoría wilsonista, el directorio consideró la amnistía como un asunto político. Durante la media sanción al proyecto en la Cámara de Diputados, los diputados herreristas, que estaban de acuerdo con la amnistía, pero no para los casos de delitos de sangre, no se presentaron a sala, con la excepción del diputado Jorge Silveira Zavala.

proyecto colorado, los blancos enviaron su propio proyecto de amnistía para los presos políticos, basado en tres tipos de fundamentos: 1) la crisis de la sociedad uruguaya; 2) el régimen jurisdiccional y carcelario; 3), la amnistía como instrumento de paz. El proyecto del Partido Nacional, comenzaba por contextualizar, y no justificar, la situación de crisis socioeconómica, sumada a la crisis política que se comenzaba a vivir, a la que el gobierno de la época respondió con un aumento del autoritarismo estatal. Seguido a esto, daba cuenta de las irregularidades jurídicas y los castigos físicos y el trato inhumano a los que fueron sometidos los detenidos. Finalmente, consideraba a la amnistía como un elemento de pacificación, que por tanto iría a consolidar a la naciente democracia. Además, se citaban una serie de antecedentes históricos en los que la amnistía había sido empleada como solución a conflictos políticos.<sup>93</sup> Esta posición obligó al gobierno a negociar y ceder en su proyecto original.

Luego de una ardua discusión en la Cámara de Senadores, se alcanzó un acuerdo y se aprobó un proyecto redactado por la doctora Adela Reta: no se declaró la extinción de los delitos de sangre, pero se puso en libertad a todos los presos políticos.<sup>94</sup> Finalmente, después de largas discusiones, se aprobó en el Parlamento la amnistía sin restricciones, tal como pretendían las fuerzas opositoras.<sup>95</sup> Debido a las trabas ocasionadas, el presidente, después de la media sanción en Diputados al proyecto opositor, convocó a los líderes de la oposición, Seregni y Ferreira Aldunate, para alcanzar una unificación de proyectos que permitiera alcanzar un acuerdo.<sup>96</sup>

Desde filas wilsonistas, el senador Uruguay Tourné consideraba el proyecto de amnistía de la siguiente manera:

Es una ley de transacción. Tanto el Poder Ejecutivo como los partidos políticos declinaron una parte de los planteos y se hicieron concesiones recíprocas para lograr

---

<sup>93</sup> Cámara de Senadores, Diario de sesiones, 7/3/1985. Exposición de motivos. Se suele atribuir una relación entre la discusión sobre la amnistía y la obra de Juan Pivel Devoto *Amnistía en la tradición oriental* (1984, Biblioteca Por la Patria, Montevideo) como un aporte que marcaba la posición del sector al respecto.

<sup>94</sup> D. Achard: *Se llamaba Wilson*. Montevideo: Aguilar, 2008, p. 343.

<sup>95</sup> Además, fue creada la Comisión de Repatriación de exiliados y se convalidaron por ley los actos legislativos del Consejo de Estado de su instalación.

<sup>96</sup> *La Democracia* le realiza un reportaje a Hugo Batalla, designado por Seregni para liderar las negociaciones en representación del Frente Amplio. En esa nota, Batalla destaca el intento de unificar criterios para votar un proyecto único, por iniciativa de Sanguinetti. Consultado sobre qué reflexión le merecía la participación del Partido Nacional en la aprobación de la ley, destaca el trabajo conjunto entre ambas fuerzas políticas, pese a algunas discrepancias durante las discusiones en el Parlamento (*La Democracia*, 15/3/1985, p. 19.)

una solución común que exteriorizara la voluntad prácticamente unánime de la República.<sup>97</sup>

Si bien ambas partes tuvieron que ceder en sus posiciones, tal como afirma Tourné, se contempló el principal pedido de la oposición: la “amnistía general e irrestricta”. En filas wilsonistas, el saldo que dejó la negociación fue considerado positivo:

Sí. Fue muy útil porque, de cualquier manera, manifestó al país una voluntad inequívoca de los legisladores de la oposición en torno a este proyecto. Ello impuso para el gobierno una manifestación, un signo, que no puede desatender y que, en definitiva, determinó la actitud del Poder Ejecutivo sentándose a la mesa con la oposición en procura de una fórmula de transacción.<sup>98</sup>

En la publicación del 15 de marzo de 1985, *La Democracia* reproduce la alocución en el Parlamento del senador Gonzalo Aguirre, titulada “Un camino honorable sin victorias, a lo Pirro”. Uno de los puntos en los que la oposición tuvo que ceder fue en que fuera la justicia civil la que determinara si había habido culpabilidad en todos los casos.<sup>99</sup>

No creo que el Partido Nacional se pueda sentir contento de inaugurar el período parlamentario con el tema más candente del país, diciendo “hemos derrotado al Poder Ejecutivo” y que el Poder Ejecutivo venga por la revancha y la siguiente vez nos va a derrotar a nosotros, pues en la vida política, como en la vida privada, todas las cuentas se pagan.<sup>100</sup>

No creo que sea una virtud del proyecto de la Cámara de Representantes. Si no había una salida honorable y decorosa, íbamos a insistir por ese camino y lo íbamos a votar para demostrar nuestra voluntad política de obtener la libertad definitiva de todos los presos.<sup>101</sup>

Para Francisco Gallinal, dirigente wilsonista de la época, la amnistía y la ley de caducidad, debían interpretarse teniendo muy presente el contexto histórico. Gallinal

---

<sup>97</sup> *La Democracia*, 15/3/1985, p. 24.

<sup>98</sup> *La Democracia*, 15/3/1985, p. 24.

<sup>99</sup> En entrevistas recientes en la prensa, el expresidente Sanguinetti ha sostenido que el hecho de que la mayoría de los presos políticos llevaran un tiempo considerable en prisión y hubieran sufrido castigos físicos fue motivo para su liberación, a fin de iniciar el proceso de pacificación, que también incluiría una amnistía a las Fuerzas Armadas y de orden.

<sup>100</sup> *La Democracia*, 15/3/1985, p. 24.

<sup>101</sup> *La Democracia*, 15/3/1985, p. 24.

entiende que se trató de un conjunto de leyes “acordes con su tiempo”, es decir, aunque no se compartiera la totalidad del texto, se consideraban necesarias para lograr la estabilidad y el resguardo y fortalecimiento de la institucionalidad del país. En la posición de Gallinal, la amnistía fue una “reforma madre”, que dio paso a otras reformas, tales como el reingreso a la función pública, el reconocimiento de los años de trabajo vividos dentro o incluso fuera de la prisión, los ascensos de grado en las Fuerzas Armadas para quienes combatieron el régimen, la reconstrucción de la carrera administrativa, los derechos reconocidos a los exiliados, las pensiones y las subvenciones.<sup>102</sup> Finalmente, la ley n.º 15.737 fue promulgada el 22 de marzo de 1985.<sup>103</sup> La amnistía para los presos políticos, representó fue una de las primeras instancias en la que el Parlamento se inició con fuerte debate que enfrentó a gobierno y oposición. Como se desprende en el debate, el contexto al que se refieren estos actores políticos, es la transición; la necesidad inmediata que tenía el sistema político democrático de resolver los temas pendientes, sobre todo en lo relativo al tema de los derechos humanos, como requisito esencial para ir en pos de la construcción de la institucionalidad democrática plena. Este evento dejó en evidencia a posteriori, la necesidad del gobierno, en minoría, de alcanzar acuerdos, y el margen de negociación con que contaba la oposición para forzar al gobierno a sentarse a acercar posiciones. Si bien en este caso, la mayoría de la oposición votó alineada, (específicamente el wilsonismo y el Frente Amplio), no fue un patrón que se repitiera, sino que fue circunstancial, dependiendo del proyecto de ley en cuestión. Por su parte, el wilsonismo, en este caso, si bien acordó, cumplió su rol de oposición, haciendo que fuera el gobierno quien cediera más en su posición original.

### **2.3 Designación de directorios de entes autónomos**

Fue un episodio en el cual se generaron intensas discusiones en el ámbito parlamentario. La presentación del proyecto de ley contaba con algunos reparos de la bancada nacionalista. En este caso no se trataba de un tema directamente relacionado con la transición hacia un régimen democrático pleno, sino la obtención de cuotas de poder en

---

<sup>102</sup> AA. VV.: *Wilson Ferreira Aldunate: Un caudillo de ideas*. Colección Los Blancos, tomo 10. Montevideo: Ediciones de la Plaza, 2018.

<sup>103</sup> La llamada ley de amnistía (15.737) incluyó a su vez en el artículo 17.- Deróguense los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 37, 40, 41, 42, 43, 45, y 46 de la ley de seguridad del Estado 14.068, de 12 de julio de 1972; decreto ley 14.493, de 28 de diciembre de 1975 y decreto ley 14.734, de 28 de noviembre de 1977. Y en su artículo 19: Artículo 19.- Suprímese el instituto de las medidas de seguridad eliminativas previsto en el artículo 92, inciso 3 del Código Penal y artículo 115 del Código Penal Militar y deróguense, en lo pertinente, todas las disposiciones legales que lo regulan.

las empresas y organismo estatales. El mayor interés de este reparto recaía en la oposición, en la medida de que representación iba a obtener. Por su parte, para el gobierno era una instancia de entrega de poder a los partidos de la oposición y así reforzar la imagen de la transición y la gobernabilidad, entregando cargos a la oposición para que ejercieran un rol de contralor a la gestión del nuevo gobierno.

Una vez iniciado el debate, en primera instancia, casi la totalidad del Partido Nacional decidió dejar vacantes estos nombramientos. Uno de los principales motivos era que acusaban al gobierno de clientelismo.<sup>104</sup> En *La Democracia* se publicó un artículo titulado “Cada senador vale dos cargos en entes”. Allí se mostraba la lista de los senadores colorados y se sugería que cada uno de ellos tenía la potestad de designar a gente de su confianza, correligionarios de sus sectores, según la cantidad de senadores que tenía cada sector, lo que en filas wilsonistas era entendido como pura expresión de clientelismo y amiguismo político. Los directorios de los entes autónomos se conformaban con cinco miembros. En el caso de ILPE (Industrias Loberas y Pesqueras del Estado), solo con un director, lo cual fue rechazado por el wilsonismo. En el caso del directorio del SODRE (Servicio Oficial de Radiodifusión Eléctrica) ocurrió algo similar, contaba con tres miembros. Las designaciones respondían a un criterio político. Los nombres propuestos eran en su mayoría dirigentes políticos de segundo o tercer nivel o que no habían alcanzado una banca. Por ejemplo, José Serrato en OSE o José Pedro Damiani en el directorio del BROU. A su vez, la necesidad de aumentar el número de directores en los entes autónomos mostraba la falta de representación de la oposición como agente de contralor del oficialismo en la gestión de los entes públicos.

Finalmente, con los votos del Partido Nacional y el Frente Amplio se logró subir el número de integrantes del directorio de ILPE<sup>105</sup> de uno a tres y el del SODRE de tres a cinco y la oposición consiguió representación en los entes. La asignación de cargos quedó definida de la siguiente manera: 13 para el Partido Nacional y 6 para el Frente Amplio. En el caso de los blancos, la distribución de los cargos no fue fácil, ya que había diferencias internas. Al final, se impuso como criterio la representación parlamentaria. Los 13 cargos para los blancos quedaron definidos así: cuatro para Por la Patria, cuatro para el Movimiento Nacional de Rocha, tres para el Consejo Nacional Herrerista y dos

---

<sup>104</sup> *La Democracia*, 29/3/1985, p. 11.

<sup>105</sup> Posteriormente, en 1987, el entonces senador Luis Alberto Lacalle presentó un proyecto ante la Cámara de Senadores en la sesión del 1.º de setiembre de 1987 para la supresión de dicha empresa estatal.

para técnicos blancos independientes. Por su parte, en el caso del Frente Amplio era la primera vez que la coalición de izquierdas compartía la dirección de entes y que llegaba a altos niveles en la administración.<sup>106</sup> *La Democracia* en el artículo titulado “El gobierno y las mayorías parlamentarias” se refirió a este episodio en los términos siguientes:

Legisladores de la oposición señalaron que el Partido Colorado no quiere sufrir derrotas parlamentarias. Pero el gobierno incurre, en algunas oportunidades, en actitudes de soberbia ganadora, basada en el triunfo electoral, olvidando, afirmaron, que no cuenta con mayoría parlamentaria.<sup>107</sup>

Al inicio de la nota se dice que fue la primera vez que la oposición concertó la fuerza de sus votos para revertir una decisión del Poder Ejecutivo. A su vez, tanto en el título como en el final de la nota se remarca la debilidad del gobierno en materia parlamentaria y la posibilidad presente para las fuerzas de oposición, de llegar a acuerdos, de derrotar al gobierno en las iniciativas presentadas.<sup>108</sup> Si bien el wilsonismo y el Frente Amplio

---

<sup>106</sup> M. E. Mancebo: De la “entonación” a la “coincidencia nacional”: Los problemas del presidencialismo en el caso uruguayo. En *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 1991, p. 31. Recuperado de <http://cienciassociales.edu.uy/departamentodecienciaspoliticas/wpcontent/uploads/sites/4/2013/archivos/RUCP-04-04-Mancebo.pdf>

<sup>107</sup> El gobierno y las mayorías parlamentarias, *La Democracia*, 29/3/1985, p. 10.

<sup>108</sup> Finalmente, la designación de miembros de entes autónomos y servicios descentralizados fue la siguiente: Banco Hipotecario del Uruguay: contador Julio Enrique Kneit, procurador Guillermo Bausero Aguirre, señor Héctor David Silveira Díaz, doctor Pedro Zabalza y doctor Carlos Omar Delfrate. Administración de las Obras Sanitarias del Estado: ingeniero civil Jorge Carlos Caviglia, señor Ruben H. Díaz y señor Manuel María Singlet Echenique. Administración Nacional de Puertos: ingeniero civil José Serrato, capitán de navío (R) José Bello Gandra, señores Juan Carlos Bugallo, Guillermo Perdomo y Walter Hugo Palombo Johnson. Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea: contador Emilio A. Conforte, señores Nicanor Comas Arocena y Luis Alberto Menéndez Cattáneo. Instituto Nacional de Colonización: doctor Silvio Florbel Angüilla Morales. Administración de Ferrocarriles del Estado: contador Juan Fernando Berchesi Mourelle; señor Víctor Antonio Delgado, señor Jesús Fernández, doctor Iván Coronel Di Primio e ingeniero civil Luis Óscar Nunes Pasques. Banco Central del Uruguay: contador Ricardo Pascale, doctor Julio L. Grauert Iglesias e ingeniero Héctor Del Campo López. Banco de Seguros del Estado: coronel (R) Nelson Domingo Costanzo Garmendia, señor Jorge Luis Franzini Molinari, señor Agustín Claudio Caputi Vasallo, doctor Bernardo Pedro Berro Rodríguez y doctor Luciano Macedo. Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland: señor José Luis Batlle Gracia, doctor Raúl Jude Moller de Berg, ingeniero industrial Carlos Alberto Mazzucchi, teniente PAM (R) Miguel Ángel Galán e ingeniero industrial José Oliveras. Banco de la República Oriental del Uruguay: contador Federico Alejandro Slinger del Bene, contador José Pedro Damiani Martínez, contador César Rodríguez Batlle, contador José Pedro Laffitte Larronde y contador Juan Guillermo Young. Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas: ingeniero civil Rodolfo R. D’Amado Campos, señor Orlando Virgili Monti, señor Ariel Elio Riani Xavier de Mello, doctor Horacio Muniz Durand y señor Renán Peraza. Administración Nacional de Telecomunicaciones: profesor Gilberto Acosta Arteta, doctor Miguel Vieytes Romero, doctor Óscar Enrique Rodríguez Pérez, escribano José María Speranza Di Servi e ingeniero Ulises Anaya. Además, se concedió venia al Poder Ejecutivo para designar como ministros del Supremo Tribunal Militar al señor oficial general, oficiales superiores y letrado: general en situación de retiro don Luis María Toniolo, coronel en situación de retiro don Roberto Berrutti, coronel aviador en situación de retiro don Beethoven P. Montagne, capitán de navío (CG) en situación de retiro don Omar F. Aguirre y doctor Pedro Armúa (Cámara de Senadores, Diario de sesiones, n.º 19, tomo 288, 15/4/1985, p. 332).

votaron nuevamente en conjunto y forzaron a ceder al Partido Colorado, en condición de minoría, cabe recalcar que no era una estrategia concertada, sino que dependía de los temas que se trataran. Es decir, no hubo una cooperación coordinada, y sostenida en el tiempo entre el Partido Nacional, en especial el wilsonismo, con el Frente Amplio para enfrentarse al gobierno. Como sostiene Juan Martín Posadas hubo coordinación entre el Partido Nacional y el Frente Amplio, durante la dictadura, como hubo con todos los partidos. No hubo coordinación en democracia con el gobierno, según el entonces senador existió colaboración en temas específicos como la amnistía.

#### **2.4 Designaciones de ministros de la Suprema Corte de Justicia**

En el marco de la reinstitucionalización del Poder Judicial, se dio paso a la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia. El wilsonismo hizo pública su oposición a los miembros que eventualmente integrarían la Corte. Desde *La Democracia*, se consideraba inaceptable que los miembros en funciones en ese momento integraran la Suprema Corte de Justicia, que se mantuvieran las autoridades nombradas por la dictadura. Se criticaban reuniones entre Sanguinetti y los ministros Addiego Bruno y Silva Delgado. El doctor Martín Labat denunciaba la precariedad de las condiciones de trabajo en el Poder Judicial y demandaba mayor presupuesto, una reestructura del sistema judicial, así como la dimisión de los ministros que habían sido designados por la dictadura.<sup>109</sup>

Sin embargo, el wilsonismo remarcaba que para su designación se requería la venia del Senado y que estos nombres no contaban con su apoyo.<sup>110</sup> Cuando se convocó a la Asamblea General para las designaciones, se comenzaron a escuchar las primeras voces disonantes. Uno de los primeros fue Lorenzo Ríos, quien argumentaba que había tiempo hasta abril y mayo inclusive para la designación, según el plazo previsto de 90 días (de vencerse ese plazo ocuparían los cargos los funcionarios con mayor antigüedad del Tribunal de Apelaciones). El segundo argumento era que no se podía votar por una integración designada por el régimen de facto. A esta última moción se sumó también el senador Gonzalo Aguirre, quien consideraba incompatible que ministros designados por el régimen de facto tuviesen la potestad de decidir sobre la constitucionalidad de las leyes

---

<sup>109</sup> Dignidad judicial, *La Democracia*, 29/3/1985, p. 5.

<sup>110</sup> La dignidad de los tribunales, *La Democracia*, 22/3/1985, p. 3.

elaboradas por el Poder Legislativo.<sup>111</sup> Aguirre dotó a la posición del Partido Nacional de argumentos, en su mayoría, de carácter jurídico. Para resumir, consideró que el proceso de designación estaba viciado desde el inicio ya que el nombramiento de los entonces miembros había estado a cargo del Consejo de la Nación (órgano creado por la dictadura cívico-militar que hizo las veces de Parlamento), y al no existir este, dicho proceso era nulo.<sup>112</sup>

En la misma línea se expresaron los senadores Uruguay Tourné, Juan Raúl Ferreira y Alberto Zumarán. El Frente Amplio, en la voz del senador Batalla, apoyó los fundamentos y la creación de una comisión especial<sup>113</sup> para analizar la propuesta del Partido Nacional.<sup>114</sup> En el Partido Colorado las posiciones disentían en algunos aspectos de los planteos de la oposición. El senador Cigliuti propuso la creación de una comisión, mientras que el senador Forteza sostenía que esa comisión debía integrarse en virtud de la representación parlamentaria de cada partido. Esta propuesta difería de lo expresado por Tourné, que sugirió que se integrara con dos de cada partido. Para zanjar la discusión, Zumarán propuso ampliar la comisión con dos diputados más para incluir a la Unión Cívica. Esto fue aceptado por los colorados, que votaron afirmativamente, como también la creación de una comisión especial, que quedó integrada por tres senadores y ocho diputados.<sup>115</sup> Después de varias sesiones, que continuaron a partir de los informes presentados por la comisión, se procedió a la votación en la Asamblea General. El plazo para la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) estaba próximo a vencer, finalizaba el 16 de mayo. En primera instancia, el intento de votación fue 69/113. Con los votos de la oposición, tanto del Partido Nacional como del Frente Amplio, se declaró la vacancia de ambos organismos y se esperaba una nueva instancia antes del 16 de mayo.<sup>116</sup> El Partido Colorado, que quería votar cuanto antes los nombres para ambos órganos, se opuso a la declaración de vacancia formulada en la Asamblea General. El senador Ricaldoni realizó una exposición en la que expresó que la declaración de vacancia era inconstitucional y

---

<sup>111</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, n.º 4, tomo 60, 20/3/1985, pp. 37-38.

<sup>112</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, n.º 10, tomo 60, 6-7/5/1985, p. 123.

<sup>113</sup> Según el artículo 39 de la Constitución, dada la gravedad de la situación, tanto el presidente como cualquier integrante de la Asamblea General pueden solicitar la votación para la formación de una comisión especial, que deberá estar integrada por tres senadores y seis representantes.

<sup>114</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, n.º 4, tomo 60, 20/3/1985, p. 39.

<sup>115</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, n.º 4, tomo 60, 20/3/1985, p. 40.

<sup>116</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, n.º 8, tomo 60, 6-7/5/1985, p. 141.

afirmó que la posición del partido se basaba en principios jurídicos, sin que ello supusiera una valoración positiva de los funcionarios en cuestión.<sup>117</sup>

Fue entonces que el 15 de mayo se reunió nuevamente la Asamblea General con el fin de discutir y llegar a un acuerdo para que fuera ese órgano quien tuviera la potestad de designar a los miembros de la SCJ y el TCA. Finalmente se logró un acuerdo y se consiguieron los votos para las designaciones.<sup>118</sup> Tanto el Partido Nacional como el Frente Amplio celebraron las designaciones, pero mantuvieron su posición de rechazo al nombramiento de funcionarios que habían participado durante el régimen de facto. La Unión Cívica,<sup>119</sup> cuya posición en este aspecto siempre estuvo un poco más alineada con la del Partido Colorado,<sup>120</sup> reafirmó por medio del diputado Daverede su posición de que se trataba de un hecho político, más allá de los aspectos legales formales. Esto representaba una crítica a los otros partidos de oposición, especialmente al Partido Nacional, que argumentaba aspectos legales y constitucionales, especialmente a través de Gonzalo Aguirre. Sin nombrarlos, los miembros que rechazaban y cuya designación terminaron votando eran Rafael Addiego Bruno<sup>121</sup> en la SCJ y José Julio Folle para el TCA. En ambos casos, los dos partidos alegaron recurrir a la disciplina partidaria. En el caso de los blancos, en palabras del senador Aguirre, también se invocaba, nuevamente, un aporte para garantizar la institucionalidad y la estabilidad democráticas.<sup>122</sup>

Este evento demostró que la situación de minoría del Partido Colorado no siempre fue favorable al wilsonismo y a la oposición en general. En este caso, también con la mayoría de la oposición que nuevamente votó alineada, no consiguieron forzar al oficialismo a negociar. El oficialismo, quién aprovechándose de los plazos constitucionales, se mantuvo firme en su posición y forzó a la oposición a votar en contra de su planteamiento

---

<sup>117</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, n.º 8, tomo 60, 6-7/5/1985, p. 144.

<sup>118</sup> Los miembros designados fueron para la Suprema Corte de Justicia los doctores Rafael Addiego Bruno, Jacinta Balbela de Delgue, Nelson García Otero, Nelson Nicolielo y Armando Tommasino, y para el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los doctores Manuel Díaz Romeu, José Roberto Figueroa, José Julio Folle, Luis Alberto Galagorri y Luis Alberto Torello.

<sup>119</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, n.º 10, tomo 60, 15/5/1985, p. 168.

<sup>120</sup> Cabe recordar que la Unión Cívica, que contaba con dos diputados y ejercía el rol de oposición, también formaba parte del gobierno, ya que tenía en sus filas al ministro de Defensa Nacional, Juan Vicente Chiarino (1985-1987). Chiarino posteriormente sería sustituido en el ministerio por el General Medina.

<sup>121</sup> Cabe recordar que Addiego Bruno ejerció la Presidencia de la República por unas horas, por haber sido el presidente de la Corte de Justicia en dictadura, con el único objetivo de traspasarle la banda presidencial a Sanguinetti el 1º de marzo de 1985, ya que este se había negado a recibirla de manos del dictador Gregorio Álvarez.

<sup>122</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, n.º 10, tomo 60, 6-7/5/1985, p. 168.

original. Esta derrota parlamentaria del wilsonismo fue justificada invocando la institucionalidad y la estabilidad democráticas del período de transición.

## 2.5 Conclusiones

Los eventos analizados en profundidad permiten sacar algunas conclusiones. La primera de ellas es que la reactivación de la actividad parlamentaria dio lugar a intensos debates. Ligado a esto, se puede apreciar en la actuación del wilsonismo una fuerte actividad que en varios momentos lo enfrentó con el gobierno. Se observa un ejercicio intenso de la oposición.

Hay casos, como los eventos seleccionados, en los que los principales partidos de la oposición votaron conjuntamente y lograron posicionarse en franca oposición al gobierno. Otro factor importante es la debilidad del gobierno, como minoría. Esto lleva a que en algunos casos sea derrotado, como vimos en la designación de directorios de entes autónomos. Esta posición en minoría parlamentaria del gobierno tiene el efecto de forzarlo a apelar a negociaciones, diálogos, búsquedas de acuerdos tanto con el Partido Nacional como con el Frente Amplio. En los tres casos seleccionados, el Partido Nacional y el Frente Amplio votaron en conjunto, pero nuevamente, es preciso destacar, que no se desprende de las fuentes consultadas, que dicha alineación, fuera producto de algún pacto o acuerdo interpartidario. Lo más acertado es suponer una coincidencia estratégica, circunstancial, que los acercaba por el hecho de estar en la oposición, sin renunciar ninguno a sus objetivos e intereses. En este sentido Yamandú Fau, en ese entonces diputado frenteamplista sostiene:

“Ellos venían de trabajar en conjunto, en la clandestinidad y sobre todo desde el exilio, el Partido Nacional, el MLN, el Movimiento 26 de marzo. Habían creado la Convergencia Democrática. La Convergencia en el exilio era para derrocar a la dictadura. La CONAPRO era para organizar un programa posdictadura. En el Parlamento había enfrentamiento y con la ley de caducidad se agudizó. Después en democracia, no hubo espacios de diálogo (entre el Frente y el Partido Nacional). En el Parlamento eran más los enfrentamientos que las coincidencias. Había algunas coincidencias puntuales contra el gobierno”.<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> Yamandú Fau. Entrevista, 10/2019.

Por su parte, es importante señalar, que en los tres eventos analizados el wilsonismo se ubicó en una dura oposición, donde podría concluirse que venció en dos de ellos y fue derrotado en uno.

En síntesis, si bien los actores y la historiografía de la época lo definen como un período de transición, en el que el pasaje de un gobierno dictatorial a uno democrático todavía estaba procesándose, sorprenden por momentos la agresividad y el tono del debate entre la oposición y el gobierno. Los casos seleccionados para analizar con mayor profundidad muestran que el Partido Nacional jugó un papel muy importante: a veces apoyó al gobierno y otras veces se opuso firmemente a él. También se muestra la relación entre el Partido Nacional y el Frente Amplio, que oscila entre el acuerdo y el desacuerdo. Cada vez que ambos partidos no coincidían, el gobierno se fortalecía. Vinculado con la cuestión de gobernabilidad, el año 1985 mostró un wilsonismo que ejerció más oposición que cooperación, y en virtud de los eventos seleccionados y de los años posteriores, puede formularse que 1985 fue el año en que se mostró en mayor oposición al gobierno, en comparación con los años siguientes.

## **Capítulo III: El año 1986**

### **3.1 Introducción y cuadro de selección de eventos.**

Transcurrió el segundo año de gobierno y de labor parlamentaria. Año que también contó con momentos de acuerdos y desacuerdos entre el wilsonismo y el gobierno (cuadro 2). Los eventos seleccionados tuvieron particular relevancia, no sólo en el período sino a posterior. En primer lugar, se sentó el precedente, de la primera vez en la que no se alcanzó un acuerdo para la aprobación de la rendición de cuentas en una primera instancia. Hacia el final del año parlamentario, destaca la votación, y todas las negociaciones incluidas, sobre el que quizá haya sido el proyecto de ley más controversial del período (y por qué no, desde el retorno a la democracia hasta ahora): la Ley de la Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, más conocida como “ley de caducidad”.

Cuadro 2: Selección de eventos ocurridos en 1986

<b>Evento</b>	<b>Fecha de aprobación</b>	<b>Cooperación</b>	<b>Oposición</b>	<b>Observaciones</b>
Ley de reinstitucionalización del Banco de Previsión Social. <sup>124</sup>	7/1/1986	✓		Se terminó de aprobar después de que la Asamblea General decidiera no levantar el veto interpuesto por el Poder Ejecutivo.
Supresión de los juzgados militares.	23/1/1986	✓		
Modificación de la ley orgánica de las Fuerzas Armadas.	2/4/1986	✓		
Votación de la rendición de cuentas de 1985.	8/4/1986		✓	No apoyó. En primera instancia quedó sin votar. Se terminó aprobando un proyecto sustitutivo, que terminó de aprobarse el 17/12/21 después de que la Asamblea General decidiera no levantar el veto interpuesto por el Poder Ejecutivo.
Proyecto de ley de organización de los partidos políticos.	12/8/1986	✓		Proyecto presentado por el senador colorado Eduardo Paz Aguirre.
Proyecto de ley de amnistía de delitos electorales.	8/10/1986	✓		
Pensión vejez e invalidez. Régimen. Modificación.	18/11/1986	✓		
Comisión de Reforma del Código del Proceso Penal.	9/12/1986	✓		
Proyecto de ley de régimen de pasividades. Modificación.	10/12/1986	✓		Finalmente se aprobó, con varias modificaciones realizadas por el wilsonismo.
Proyecto de ley de caducidad.	22/12/1986	✓		Se partió de la oposición al proyecto de ley de amnistía para funcionarios militares y policiales presentado por

<sup>124</sup> El proyecto contó con la cooperación de los siguientes legisladores wilsonistas y frenteamplistas: José Germán Araújo, Alberto Zumarán, Uruguay Tourné, Luis Bernardo Pozzolo, Carlos W. Cigliuti y Eugenio Capeche (Cámara de Senadores, Diario de sesiones, n.º 136, tomo 301, 10/9/1986).

				el Partido Colorado. El proyecto votado fue iniciativa del wilsonismo.
--	--	--	--	--

### 3.2 Votación de la rendición de cuentas de 1985

Este episodio fue precedido por las discusiones que se habían dado el año anterior en torno al presupuesto nacional. Este hecho, quizá olvidado, marcó un antecedente, ya que fue la primera vez que no se alcanzó un acuerdo entre el gobierno y las bancadas opositoras. La rendición no se pudo votar. Los principales argumentos y reclamos de Ferreira Aldunate y su bancada parlamentaria se centraron en la carga impositiva a los sectores rurales, así como en la disminución de la presión sobre los gobiernos municipales y locales. Describió a la rendición de cuentas como una instancia de negociación y como parte de un proceso que progresivamente iría terminando con la concentración de poder en el Ejecutivo.<sup>125</sup>

El proceso de discusión de la rendición de cuentas comenzó el 26 de agosto de 1986 con la entrada al Parlamento del proyecto de ley del Poder Ejecutivo y finalizó con una sesión en la Cámara de Senadores el 29 de octubre de 1986.<sup>126</sup> El proyecto demandó 14 sesiones entre ambas cámaras y la Asamblea General. Las rendiciones de cuentas de los años de gobierno de Sanguinetti fueron, sin duda, de los asuntos más polémicos y discutidos en el ámbito parlamentario. Si bien esta rendición de cuentas fue finalmente aprobada, se tenía el antecedente del año anterior. No obstante, la rendición correspondiente a 1986 estuvo marcada por críticas, objeciones, rechazos y reclamos de la bancada wilsonista. Antes de la presentación del proyecto de rendición de cuentas por el Poder Ejecutivo al Parlamento, un editorial de *La Democracia* del 12 de junio de 1986 hacía mención a conversaciones que habían mantenido dirigentes nacionalistas con miembros del equipo económico del gobierno. Los blancos criticaban la inflexibilidad del ministro Zerbino para negociar los temas de asignación presupuestal. Esto muestra la intención del wilsonismo de negociar, mantener su papel de oposición, estar dispuesto a negociar algún tipo de acuerdo.

<sup>125</sup> Lo que algunos no pueden y otros no quieren entender, *La Democracia*, 11/10/86, p. 3. Editorial.

<sup>126</sup> Al final de la sesión y próximo a la votación, Carlos Julio Pereyra realizó una exposición de motivos definitiva, por la cual el Partido Nacional se oponía a las modificaciones de la rendición de cuentas. A su vez, respondía a las acusaciones de que su bancada estaba protegiendo a los grandes productores en perjuicio de los medianos y pequeños productores rurales (Cámara de Senadores, Diario de sesiones, n.º 151, tomo 302, 29/10/1986).

El principal asunto de discusión era el presupuesto asignado al CODICEN (Consejo Directivo Central de la ANEP). En el editorial, se expresaba especial reparo ante la situación de los salarios docentes, los cuales se consideraban muy bajos; se entendía que esto hacía inviable la profesionalización docente y se acusaba al gobierno de ajustar el gasto en áreas sensibles que no admitían compresión. Se consideraba que no se trataba de un acto de generosidad, sino de garantizar la supervivencia del sistema educativo.<sup>127</sup>

El wilsonismo expresó reparos ante diferentes artículos y sus legisladores formularon largos cuestionamientos en ambas cámaras. Después de terminada la discusión en la Cámara de Representantes, fue el turno de los senadores. Los senadores wilsonistas, como la casi totalidad de los legisladores blancos, disentían con el artículo 16 de la rendición. La discusión giraba en torno a los funcionarios civiles del dique nacional, quienes tenían impedido ser funcionarios presupuestados de la administración pública después de tres años en sus funciones. Los legisladores nacionalistas argumentaban que era un acto de discriminación por establecer diferencias dentro de la función pública. A su vez, entendían que la mayoría de los funcionarios en cuestión habían cumplido entre 15 y 20 años de servicio. Por estas razones, exigían que se revisara el artículo 16, como lo explicitó en su intervención el senador Juan Martín Posadas. Finalmente se aprobaron los tres primeros incisos del artículo 16, pero se eliminó el inciso 4, que tuvo una votación de 0/29. Otro de los artículos que generaron polémica fue el 126. El Partido Nacional argumentaba que este tenía el efecto de aumentar los cargos de confianza, así como la potestad de los directores de hospitales de contratar nuevo personal, generando en ambos casos una falta de incentivo de la carrera en la administración pública.

Por otra parte, el wilsonismo sí respaldó el proyecto presentado en el área de la salud. Se apoyaba la reforma del llamado Sistema Nacional de Salud. La reforma, contenida en el artículo 10, se refería a la inclusión de los trabajadores públicos en el sistema mutual, que percibirían N\$ 1.650 en el caso de recibir dos salarios mínimos. En el caso de percibir más de dos y hasta cuatro salarios mínimos, la contribución sería de N\$ 1.100. Los trabajadores públicos abarcados por esta medida pertenecían a Administración Central, Tribunal de Cuentas, Poder Judicial, TCA, Administración Nacional de la Educación Pública (ANEP) y BPS. Se la consideraba una medida justa, ya que equiparaba los beneficios de los trabajadores públicos con los beneficios que se percibían en la actividad

---

<sup>127</sup> Rendición de cuentas: El Parlamento sigue esperando, *La Democracia*, 12/6/1986, p. 7. Información.

privada y los que percibían los funcionarios policiales y militares, que tenían su propio sistema de salud. El editorial de *La Democracia*, firmado por Alberto Zumarán, si bien expresaba algunos reparos, apoyaba la iniciativa del gobierno y destacaba muy especialmente la gestión del ministro de Salud, Ugarte,<sup>128</sup> perteneciente al Partido Nacional.

Los plazos constitucionales para la votación estaban llegando a su fin. La discusión se cierra con dos alocuciones finales: una de Carlos Julio Pereyra, en la que defiende, en nombre de todo su partido, la postura tomada, y una de Manuel Flores Silva en representación del oficialismo. El senador colorado responde los cuestionamientos de Pereyra y al final se aparta de las cuestiones técnicas del proyecto para cerrar con una frase de contenido político, criticando la postura de las bancadas nacionalista y frenteamplista: “Quiero hacer hincapié en que el tema de la responsabilidad política de lo que pueda ocurrir, no corresponde a nuestro Partido, sino a aquellos que hoy no le den al país una Rendición de Cuentas”.<sup>129</sup> Finalmente, se presentaron las dos mociones: la de la bancada blanca y la de los colorados. Se eligió para votar la moción de la bancada blanca, por haber llegado primero a la mesa. El resultado: se votó rechazar las modificaciones realizadas al proyecto en la Cámara de Representantes por un total de 16 sobre 30. Es decir, se contó con los votos de los legisladores nacionalistas, que votaron en conjunto, más los del Frente Amplio. El Frente Amplio, por su parte, también formulaba críticas al gobierno, argumentando que se incluían aspectos que no correspondían a una rendición de cuentas; no cuestionaban los aumentos al personal subalterno de las Fuerzas Armadas y la Policía, pero exigía más presupuesto para la educación en general.<sup>130</sup> Cuestionaban que se produjera un aumento presupuestal para los ministerios del Interior (21,89 % de incremento) y de Defensa (14,48 % de incremento), pero no, como ellos proponían, para el Ministerio de Educación y Cultura (que fue del 8,32 %). Esta votación siguió la línea de las anteriores. Hubo coordinación interna entre los sectores blancos, en este caso quizá mayor, a diferencia de lo ocurrido con la amnistía. A nivel interpartidario, hubo

---

<sup>128</sup> *La Democracia*, 10/7/1987, p. 4. Opinión.

<sup>129</sup> Cámara de Senadores, Diario de sesiones, n.º 151, tomo 302, 29/10/1986.

<sup>130</sup> Cámara de Senadores, Diario de sesiones, n.º 128, tomo 300, 14/8/1986. Intervenciones de los senadores Francisco Rodríguez Camusso y Reinaldo Gargano, pp. 116-117.

coordinación con algunos sectores del Frente Amplio y de oposición con el partido de gobierno.<sup>131</sup>

La salida que se encontró a esta negativa de la oposición fue el envío por parte del Poder Ejecutivo de un proyecto sustitutivo de rendición de cuentas que, a diferencia del primero, sí tuvo éxito y fue de rápida gestión entre el 28 de noviembre de 1986 hasta la promulgación por el Poder Ejecutivo el 24 de diciembre de ese año. Sin embargo, este proyecto sustitutivo tampoco estuvo exento de discusiones y modificaciones. Después de varias sesiones de discusión en el Senado, el proyecto pasó a la Cámara de Representantes. La Cámara de Diputados, con mayoría opositora de blancos y frenteamplistas, realizó varias modificaciones al proyecto inicial.<sup>132</sup> Las principales discrepancias entre los diputados y el Poder Ejecutivo giraban en torno a los cargos en el Estado. En este caso, el Poder Ejecutivo decidió en minoría no ceder y utilizó otra estrategia: optó por aplicar el veto a estas iniciativas aprobadas en la Cámara de Representantes. El artículo en cuestión, el 230, fue votado por la totalidad del Partido Nacional, el Frente Amplio, la Unión Cívica y la mayoría del Partido Colorado. El aspecto más discutible de este artículo fue la fijación de un límite de edad variable, de mayor edad para aquellos funcionarios diplomáticos destituidos por la dictadura, como forma de resarcimiento, y más bajo para el resto de los funcionarios para desempeñar tales cargos. Esta decisión del Ejecutivo motivó la convocatoria de la Asamblea General con el objetivo de levantar el veto impuesto por el presidente. El posicionamiento era claro, el Partido Colorado estaba dispuesto a mantener, es decir, a ratificar el veto interpuesto por el presidente de la República. En el wilsonismo las posiciones estaban divididas: si bien la mayoría de los legisladores votaron por la negativa, es decir, para levantar el veto, los senadores Juan Raúl Ferreira y Alberto Zumarán votaron por la afirmativa, por mantener

---

<sup>131</sup> La moción blanca fue presentada por los siguientes legisladores: Guillermo García Costa, Uruguay Tourné, Juan M. Posadas, Jorge Silveira Zavala, Gonzalo Aguirre, Carlos J. Pereyra, Carminillo Mederos, Juan E. Ferreira, Luis A. Lacalle Herrera y Alberto Zumarán. Senadores. Por su parte, la moción colorada fue respaldada por los siguientes legisladores: Juan J. Zorrilla, Alfredo Traversoni, Carlos W. Cigliuti, Américo Ricaldoni, Raumar Jude, Luis B. Pozzolo, Ercilia Bomio de Brun, Eduardo Paz Aguirre, Manuel Flores Silva, Pedro W. Cersósimo, Juan A. Singer, Juan C. Fá Robaina y Juan C. Rondán (Cámara de Senadores, Diario de sesiones, n.º 151, tomo 302, 29/10/1986).

<sup>132</sup> Cámara de Representantes. Comparativo entre el proyecto del Poder Ejecutivo y el proyecto de rendición de cuentas aprobado por la Cámara de Representantes, carpeta n.º 687/1986, distribuido n.º 626 de 1986, diciembre de 1986. El principal motivo de la discrepancia fue el artículo 230 del proyecto de ley de servicios a cargo del Estado. Además de tener discrepancias en lo relativo a los cargos en el Estado, difería en otros aspectos como la creación de un programa de comercio exterior de estudios para la colocación de productos nacionales por valor de \$ 4.068.000 (nuevos pesos). El programa estaría en la órbita del Ministerio de Economía y Finanzas (ob. cit., p. 24).

el veto. Las discrepancias internas quedaron expuestas en un contrapunto en la sesión entre el diputado Morelli y el senador Juan Raúl Ferreira, quienes cruzaron argumentos a favor y en contra de la iniciativa.<sup>133</sup> El argumento de Morelli era que con esa medida se hacía justicia a los funcionarios destituidos durante la dictadura, mientras que Ferreira entendía que de esta forma se generaban diferencias entre unos funcionarios y otros.<sup>134</sup>

Finalmente, la votación de la Asamblea General decidió ratificar el veto interpuesto por Sanguinetti con un resultado de 84/91. Este episodio mostró cierta división en la cohesión interna del wilsonismo, aunque a nivel global respecto a la rendición de cuentas el sector se mostró más sólido y en clara oposición al gobierno. De esta forma se ponía fin al arduo proceso que significó para el gobierno la aprobación de la rendición de cuentas por el Poder Legislativo.

### **3.3 Proyecto de ley de régimen de pasividades**

El tema de la seguridad social fue otro de los asuntos que el nuevo Parlamento debió abordar. Como primer paso, el Legislativo aprobó por unanimidad la reinstitucionalización del BPS. El segundo asunto tratado en este campo fue el relativo al régimen de pasividades. Durante la dictadura se habían realizado algunas reformas: la intervención militar de las cajas y la agrupación en un solo organismo, la Dirección General de Seguridad Social. También se eliminaron las causales de jubilación por despido o maternidad, se aumentaron las edades mínimas de jubilación (60 para el hombre y 55 para la mujer) y se exigió un mínimo de 30 años de servicio.<sup>135</sup> Para Gabriel Quirici, en definitiva, la línea seguida por el régimen de facto en esta materia fue la de mantener depreciadas estas prestaciones y, producto del déficit crónico, incorporar fondos para cubrirlas mediante el aumento de las tasas del impuesto al valor agregado (IVA).<sup>136</sup>

Para Quirici, en el primer gobierno de Sanguinetti, más allá de los cambios introducidos en este proyecto de ley, se mantuvo lo que él define como “el síndrome del avestruz”. Es decir, el Poder Ejecutivo tenía la potestad de ajustar, con atraso, las pasividades en un

---

<sup>133</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, n.º 53, tomo 62, 17/12/1986, pp. 408-409.

<sup>134</sup> Ob. cit., pp. 408-409.

<sup>135</sup> G. Quirici: Entre el Estado y el mercado, la gestación de la reforma de 1995: ¿Una reforma “a la uruguayaya”? Trabajo presentado en las *IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales*. Udelar, 13-15/9/2010, p. 3. Recuperado de [cienciassociales.edu.uy/wpcontent/uploads/2013/archivos/Mesa\\_30\\_Quirici.pdf](http://cienciassociales.edu.uy/wpcontent/uploads/2013/archivos/Mesa_30_Quirici.pdf)

<sup>136</sup> Ob. cit., p. 4.

contexto de alta inflación.<sup>137</sup> En *La Democracia* del 20 de febrero de 1987<sup>138</sup> se hacía referencia a las prioridades del gobierno para el año 1987, entre las cuales se destaca la reforma de la seguridad social. A su vez, se hace un balance sobre los signos positivos de la economía, en referencia a que para la oposición los aspectos positivos no se debieron a decisiones de fondo del gobierno, sino a aspectos de la coyuntura internacional: mayor demanda del mercado brasileño, baja del precio del petróleo y reducción de las tasas de interés en el pago de la deuda externa.

El proyecto fue ampliamente discutido y modificado con respecto a su presentación original<sup>139</sup> enviada por el Poder Ejecutivo. En el debate parlamentario, el wilsonismo inicialmente se opuso, pero finalmente se alcanzó un acuerdo entre los cuatro partidos con representación parlamentaria para votar una versión revisada del proyecto. En las sesiones del 11 de noviembre de 1986 y los días siguientes se hicieron varias modificaciones, fundamentalmente a los artículos 3 y 4 del proyecto de ley inicial. Los impulsores de esos cambios fueron los senadores Uruguay Tourné y Gonzalo Aguirre. Hubo un acuerdo general para la derogación del acto institucional n.º 9, de 1979, antes citado, que había establecido una serie de reformas. Como indica el senador Tourné en una de sus intervenciones, uno de los principales objetivos era volver al sistema anterior al impuesto durante el período de facto.<sup>140</sup> Tourné fue quien propuso las modificaciones de los artículos 1 y 2. El artículo 1 establecía que el haber básico de una jubilación normal debía volver a actualizarse a partir de tres años, en lugar de seis, como se había fijado durante el régimen de facto. En el artículo 2 propuso una modificación que implicaba la reliquidación de jubilaciones del período que iba del 23 de octubre de 1979 hasta la promulgación de la ley. Es decir, se modificaba la propuesta inicial, que fijaba la reliquidación de jubilaciones tres años después de la promulgación de la ley. Ambas

---

<sup>137</sup> Ob. cit., p. 5.

<sup>138</sup> *La Democracia*, 20/2/1987, p. 9. Información.

<sup>139</sup> El asunto 80131 da cuenta de todo el trámite parlamentario que siguió este proyecto de ley para ser aprobado. <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/80131/tramite>

<sup>140</sup> Las modificaciones fueron las siguientes: “Artículo 1.º. - Modificase el artículo 52 del llamado acto institucional n.º 9, de 23 de octubre de 1979, en el texto dado por el artículo 10 del llamado Acto Institucional n.º 13, de 12 de octubre de 1982, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 52. (Sueldo básico de jubilación). - El sueldo básico de jubilación se calculará promediando los resultados que surjan de la actualización de las asignaciones computables (artículo 4.º) percibidas en los últimos tres años de actividad. La actualización se hará hasta el mes inmediato anterior al del cese en la actividad, de acuerdo al Índice Medio de Salarios elaborado conforme al artículo 39 de la ley n.º 13.728, de 17 de diciembre de 1968” (Cámara de Senadores, Diario de sesiones, 11/11/1986).

modificaciones de los artículos fueron votadas por unanimidad de 17/17 en la Cámara de Senadores.<sup>141</sup>

Después de los cambios introducidos en la Cámara de Senadores, el proyecto pasó a la Cámara de Representantes, donde después de varias sesiones de discusión se terminaron de definir las modificaciones finales y se dio por finalizado el debate parlamentario en la sesión del 10 de diciembre de 1986.<sup>142</sup>

Es necesario señalar que el tema de las pasividades no sería saldado con la aprobación de este proyecto de ley. En noviembre de 1987 se aprobaría el proyecto de ley de revaluación de pasividades. Esta ley fijaba un aumento de las pasividades. La crítica del wilsonismo apuntaba a la contraparte de ese aumento de las pasividades: para financiarlo, se aumentó el IVA. El argumento del wilsonismo se basaba en el impacto del IVA en aquellas personas que percibían un salario. Para los legisladores wilsonistas, esta medida afectaba en mayor medida a las personas con ingresos más bajos, mientras que afectaba poco a los sectores más ricos, por lo cual iba a tener un efecto de profundización de la desigualdad social. Se criticaba al gobierno, pero también al Frente Amplio, que acordó votar el proyecto, como lo hizo Zumarán desde *La Democracia*.<sup>143</sup> Posteriormente, en un reportaje en *La Democracia* se cita a legisladores frenteamplistas, que justificaban que el acuerdo, si bien lo consideraban insuficiente, porque a fin de cuentas era beneficioso para los pasivos.

En las elecciones nacionales del 26 de octubre de 1989 se plebiscitó ante la ciudadanía una reforma constitucional que establecía que las pasividades debían aumentarse en cada oportunidad que se ajustara la remuneración de los funcionarios públicos y en proporción a la variación del índice de salarios acumulada.<sup>144</sup> Esta propuesta fue acompañada por

---

<sup>141</sup> Cámara de Senadores, Diario de sesiones, n.º 155, tomo 303, 11/11/1986, pp. 59-60.

<sup>142</sup> “Esta disposición no regirá para el caso de jubilación por incapacidad, si el tiempo de servicios computados no alcanza tres años, en cuyo caso se tomará el promedio actualizado correspondiente al período efectivamente trabajado.

Los cesantes aludidos en los literales b), c) y d) del artículo que se modifica, tendrán derecho a solicitar que el sueldo básico de jubilación se calcule promediando los resultados que surjan de la actualización de las asignaciones computables percibidas en los últimos cuatro, cinco o seis años, respectivamente, de actividad, si ello les favoreciere.”

“Artículo 2.º. - Derogase el literal d) del artículo 60 del llamado Acto Institucional n.º 9, de 23 de octubre 1979. Quienes hubieren perdido el derecho a pensión mientras estuvo vigente la norma que se deroga, lo recuperan a partir de la fecha de promulgación de esta ley.”

<sup>143</sup> Derechas e izquierdas: La desigualdad como sistema. *La Democracia*, 1986. Editorial.

<sup>144</sup> G. Quirici, ob. cit., p. 5. Recuperado de [cienciassociales.edu.uy/wpcontent/uploads/2013/archivos/Mesa\\_30\\_Quirici.pdf](http://cienciassociales.edu.uy/wpcontent/uploads/2013/archivos/Mesa_30_Quirici.pdf)

todo el Partido Nacional, casi la totalidad del Frente Amplio y el pachequismo dentro del Partido Colorado. Se opusieron a ella la lista 15 de Jorge Batlle y otros sectores afines. La reforma fue aprobada por más del 80 % de los votos.<sup>145</sup>

### **3.4 La aprobación de la “ley de caducidad”**

El tema de los crímenes cometidos por las Fuerzas Armadas era de extrema complejidad y larga data. Fue recién en el año 1986 que el poder político decidió tomar cartas en el asunto. Era un asunto de extrema necesidad en un contexto en el que se estaban discutiendo temas relacionados con lo ocurrido en el gobierno de facto; un antecedente fue la amnistía para los presos políticos, aprobada un año antes, en 1985. Ante la posibilidad de llevar ante la justicia a los acusados de delitos de lesa humanidad, la primera voz que se expresó en contra fue la del general Hugo Medina. Al principio los militares se habían negado a una amnistía, con el argumento de que no habían cometido ningún delito por el que debieran ser perdonados. En 1986, cambiaron de parecer y comenzaron a presionar, sosteniendo que habían quedado fuera del proceso de pacificación nacional. Medina, líder de la línea “aperturista” de las Fuerzas Armadas, dio a entender a la prensa y a la opinión pública que en el Pacto del Club Naval se había acordado que no iba a haber “revisiónismo” respecto al accionar de las Fuerzas Armadas en el período de facto.<sup>146</sup>

Se enmarca en este contexto la convocatoria de Germán Araújo, que atrajo a más de tres mil personas a las puertas del Centro Militar en repudio a las Fuerzas Armadas y exigiendo su aporte a la causa de los derechos humanos. Este episodio, que pudo haber pasado a mayores, no tuvo consecuencias trágicas, pero encendió las alarmas en Sanguinetti, quien aún no había asumido. Le informó a Seregni y a la dirigencia blanca que había que tomar medidas con respecto a la causa de los derechos humanos. A su vez, expresó su opinión con la frase “acá no se puede ni se debe juzgar a un militar”. Esa frase anticipaba la intención de buscar la amnistía para los militares. Un tiempo más tarde, ya en la presidencia, envió al Parlamento el proyecto de ley, que tenía como principal

---

<sup>145</sup> Para uno de los entrevistados, perteneciente al Partido Colorado, que prefirió reservar su identidad, fue errada la estrategia de su partido en el manejo del tema de las pasividades y eso fue uno de los determinantes de la derrota colorada en las elecciones nacionales de 1989. Entrevista realizada el 2/2019.

<sup>146</sup> Á. de Giorgi: Las defensas blanca y colorada de la ley: Entre el mal menor y el “broche de oro” a la “restauración democrática”. En A. Marchesi (Org.), G. Bardanzano, Á. de Giorgi, A. L. de Giorgi y D. Sempol: *Ley de caducidad: Un tema inconcluso. Momentos, actores y argumentos (1986-2013)*. Montevideo: Trilce, 2013, p. 25.

propósito lograr la amnistía para los uniformados acusados de crímenes de lesa humanidad. En este contexto, Sanguinetti ofició como nexo de una reunión entre Medina y Ferreira Aldunate en Anchorena para limar asperezas y lograr un acercamiento entre militares y nacionalistas. Wilson Ferreira, quien accedió a concurrir a la reunión, consideró esta propuesta como un pedido de ayuda de Sanguinetti para calmar la situación de tensión.<sup>147</sup>

En este clima de tensión comenzó la tarea política de diseñar una salida a este asunto. En diciembre de 1985 se presentó un proyecto conjunto, liderado por los senadores Alberto Zumarán y Hugo Batalla.<sup>148</sup> El proyecto establecía que los delitos ocurridos entre el 27 de junio de 1973 y el 28 de febrero de 1985 (artículo 16)<sup>149</sup> debían estar bajo la jurisdicción de la justicia penal (artículo 1), y además quedaba relevado de guardar secreto todo aquel que conociera o poseyera información sobre violaciones de los derechos humanos. Solo el presidente y el vicepresidente de la República estaban exonerados de comparecer ante la justicia. Este proyecto fue un ejemplo de trabajo coordinado entre legisladores blancos y frenteamplistas, aunque finalmente fue rechazado por el Frente Amplio y las organizaciones de familiares de detenidos desaparecidos.<sup>150</sup>

El siguiente en presentar una solución fue el propio presidente Julio María Sanguinetti. En agosto de 1986 envió al Parlamento un proyecto de ley de amnistía para los funcionarios militares y policiales acusados de delitos durante el período de facto. El proyecto se denominó Ley de Pacificación Nacional. Los principales argumentos eran

---

<sup>147</sup> Desde la redacción de *La Democracia* se continuaba argumentando sobre la existencia de un pacto secreto para garantizar la amnistía a los militares a partir del Pacto del Club Naval. Un editorial de Francisco Lara refuerza esta tesis, si bien, como es sabido, no existían pruebas concretas sobre tal compromiso. Además, se refería a los posibles caminos que debería tomar Sanguinetti para resolver la situación. La primera opción, de forma irónica, plantea si el presidente continuaría permitiendo que los generales del proceso cívico-militar se siguieran reuniendo con el comandante en jefe para pedir que no fueran llevados ante la justicia. La segunda opción, a la que apuesta Lara, era que Sanguinetti convocara a todas las fuerzas políticas para consolidar su condición de comandante en jefe supremo de las Fuerzas Armadas y así, con el apoyo de otros entes estatales, como el Poder Judicial y el Parlamento, lograr la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político y a las leyes (El Club Naval y los derechos humanos: Una brasa caliente. *La Democracia*, 13/8/1986, p. 10. Información).

<sup>148</sup> Según uno de los entrevistados para este trabajo, la aprobación de este proyecto habría posibilitado el juzgamiento de los mandos medios involucrados en delitos de lesa humanidad.

<sup>149</sup> Cámara de Senadores, Diario de sesiones, n.º 83, tomo 295, 12/12/1985, pp. 198-199. En la misma sesión, el senador Zumarán aprovechó su intervención para denunciar un par de ataques que se habían producido en la madrugada contra dos locales de Por la Patria. Dijo haber informado debidamente al ministro del Interior acerca de la situación. Estos hechos fueron interpretados como una forma de amenaza ante la presentación de este proyecto de ley.

<sup>150</sup> G. Bucheli, V. Curto, C. Demasi, V. Sanguinetti y J. Yaffé, Jaime (Coords.): *Vivos los llevaron: Historia de las madres y familiares de uruguayos detenidos desaparecidos (1976-2005)*. Montevideo: Trilce, 2005, p. 59.

que obedecían órdenes de sus superiores y que era una compensación por la amnistía concedida a los presos políticos. La iniciativa fue rápida y ampliamente rechazada por los partidos de la oposición, quienes no consideraban válida una equiparación de dos amnistías como solución.

En cuanto a las acusaciones de Ferreira sobre el Pacto del Club Naval, tanto el Partido Colorado como el Frente Amplio y la Unión Cívica rechazaron enfáticamente los cuestionamientos del líder blanco.

En diciembre de 1986, el Partido Colorado hizo un nuevo intento por resolver este problema. El 17 de diciembre la bancada colorada presentó en el Parlamento un proyecto titulado “Preclusión de la pretensión punitiva del Estado y clausura de procedimientos contra funcionarios militares y policiales”. Era una nueva versión actualizada del proyecto presentado por el Poder Ejecutivo en agosto, en el que se insistía en la amnistía total para los delitos ocurridos en la dictadura.<sup>151</sup> En la exposición de motivos, el senador Paz Aguirre argumentaba lo siguiente:

Fuimos generosos con la subversión el 8 de marzo de 1985. Dictamos entonces, una Ley de Amnistía, con los votos de todos los partidos. Y no lo hicimos porque nos gustara, porque el principio de la igualdad ante la ley dice que todo el que cometió un delito debe ser juzgado por él y eventualmente castigado por haberlo hecho. Pero también dice la Constitución que el Parlamento está habilitado, en función de determinadas normas condicionantes y objetivos, a dictar las leyes de amnistía que considere oportunas y necesarias por las mayorías correspondientes, para hacer remisión de esos delitos, en función de conceptos a los que atribuye una jerarquía superior, como son los de la paz, de la reconciliación nacional y del entendimiento, imponiendo el olvido y ejerciendo un acto de generosidad por la pacificación y pensando en el futuro.<sup>152</sup>

---

<sup>151</sup> Á. de Giorgi: Las defensas blanca y colorada de la ley: Entre el mal menor y el “broche de oro” a la “restauración democrática”. En A. Marchesi (Org.), G. Bardanzano, Á. de Giorgi, A. L. de Giorgi y D. Sempol, D.: *Ley de caducidad: Un tema inconcluso. Momentos, actores y argumentos (1986-2013)*. Montevideo: Trilce, 2013, p. 30.

<sup>152</sup> Cámara de Senadores, Diario de sesiones, 18-19/12/1986.

Esta postura marcaba la posición colorada, que se mantendría como argumento central en los siguientes proyectos: la pacificación sería completa en la medida en que se concedieran amnistías para ambos bandos.

Sobre el proyecto de amnistía colorado, Ferreira escribía lo siguiente:

Mismo perro, mismo collar. Se habla de la presentación del proyecto colorado, de amnistía los militares. Afirma el rechazo absoluto de la bancada blanca y el eventual fracaso del proyecto. Aunque mantiene la postura de que “dirigentes del Partido Nacional que están dispuestos a discutir con total crudeza las características del particular orden institucional que vive el país y de aportar soluciones para evitar una crisis de insospechadas derivaciones”. Pero, de allí a votar un proyecto que solo pretende disimular el problema sin solucionarlo, hay un gran paso. Infranqueable.<sup>153</sup>

Hubo un claro rechazo de Ferreira a las dos propuestas coloradas. Sin embargo, deslizó la posibilidad de apoyar y de aportar soluciones ante lo que él definió como “particular orden institucional”, para evitar una posible crisis. Estos argumentos con los que rechaza la amnistía colorada son los que empleará cuando defienda su propio proyecto, el de la “ley de caducidad”.<sup>154</sup>

Luego de la votación, los descargos de Ferreira Aldunate argumentando a favor fueron los siguientes:

Como siempre los blancos

Estos son los hechos. Ninguna otra iniciativa estuvo en consideración ni fue planteada o sugerida. Pero todos sabían que el lunes pasado no se produciría un episodio de desacato en que incurrirían uno dos o cien integrantes de las Fuerzas Armadas, sino una desobediencia institucional de aquellas a las órdenes legítimamente expedidas por los otros poderes del Estado. Todos sabían también que el Presidente de la República no acompañaría o se sometería a una violación de la

---

<sup>153</sup> *La Democracia*, 19/12/1986, p. 2. Información.

<sup>154</sup> Desde *La Democracia*, Ferreira sostenía que la aprobación de una amnistía para los militares acusados de delitos durante la dictadura afectaría la paz social e incluso dañaría la propia imagen de las Fuerzas Armadas. A su vez, se oponía a las posturas que equiparaban la amnistía de los presos políticos con esta que se quería otorgar a los uniformados. Consideraba que no eran equiparables dado que los presos políticos habían estado doce o trece años encarcelados, habían recibido un trato inhumano, y que no habían tenido garantías de un juicio legítimo (Paz, amnistía e instituciones, *La Democracia*, 22/8/1986, p. 3. Editorial). En la misma edición se presentaba un artículo de opinión de Juan Martín Posadas sobre las consecuencias del Club Naval titulado “Un camino largo que baja y se pierde” (*La Democracia*, 22/8/1986, p. 4. Opinión).

constitución. Y, por lo tanto, el triste papel de los representantes de la soberanía y los órganos que integran se reduciría al final, a llorar sobre las instituciones destruidas y a reiniciar la lucha para recuperar su vigencia. Claro que al final hubieran terminado triunfando, pero ¿a costa de cuántos sacrificios y luego de cuánto tiempo? No está en la tradición ni en el estilo del Partido Nacional lavarse las manos y desinteresarse de la suerte de nuestro sistema de libertades constitucionalmente amparadas con el flaco pretexto de que la solución debió corresponder, y corresponde solamente, a quiénes fueron únicos responsables de todo lo que hoy está ocurriendo. Comprendemos la frustración, la tristeza, aún la rabia que está en el alma de todo blanco y aún de todo oriental. Sabemos que es eso lo que sentimos nosotros. Pero andamos tristes, pero con el pecho reventándonos de orgullo porque una vez más hemos tenido la responsabilidad, que casi siempre es dura y difícil, de defender las instituciones republicanas.<sup>155</sup>

En el mismo número del 26 de diciembre de 1986, se apuntaba hacia el Frente Amplio. En un editorial titulado “No esconda la mano”, se critica duramente, en especial, al Partido Comunista, se lo acusa de no reconocer y desvirtuar el tema central, que era la crisis institucional. A su vez, critica que no reconocen el origen de la impunidad y de la ilegalidad, surgidas del Pacto del Club Naval.<sup>156</sup> Las relaciones entre el wilsonismo y el Frente Amplio, que en algunos proyectos fue de cooperación, se enfriaron a partir de la aprobación de la “ley de caducidad”.<sup>157</sup> Durante los días previos a la votación, y en medio de las negociaciones, en las páginas de *La Democracia*<sup>158</sup> se seguían cuestionando las posiciones de la coalición de izquierda. Por ejemplo, la publicación wilsonista cuestionó

---

<sup>155</sup> *La Democracia*, 26/12/1986.

<sup>156</sup> No esconda la mano. *La Democracia*, 26/12/1986, p. 5. Información.

<sup>157</sup> Desde *La Democracia* se seguía argumentando a favor de la posición tomada por el wilsonismo. En un editorial del 3 de diciembre de 1986 a propósito del debate en el programa *Prioridad* de Canal 10, las críticas estaban dirigidas a Líber Seregni. Se refuerza el discurso wilsonista de que los militares no se iban a someter a la justicia y que tenían un poder civil que los habilitaba para ello. Esto validaba el argumento de Ferreira Aldunate de que en el Pacto del Club Naval se había garantizado, o prometido al menos, impunidad a los delitos cometidos por las Fuerzas Armadas. Este argumento fue denominado por Ferreira y sus dirigentes como “operación verdad” (Las patas de la sota y la baraja entera. *La Democracia*, p. 3, 3/12/1986. Editorial).

<sup>158</sup> Otro editorial en esta línea fue uno firmado por Juan Martín Posadas en el cual se reafirmaba la tesis del pacto secreto y nuevamente apuntaba contra los partidos políticos que participaron del Pacto del Club Naval (El acuerdo del no me acuerdo, *La Democracia*, 8/8/1986, p. 4. Opinión). Otro editorial en esta línea se titulaba “Los pactistas tienen mala memoria”, firmado por A. C. en *La Democracia* (15/8/1986, p. 11. Información). En la misma edición del 15/8/1986, se lee “Wilson tenía razón”. Allí se validaba la tesis del pacto secreto o implícito que acusaba Ferreira, así como nuevamente criticaban el Pacto del Club Naval y la salida pactada que haría imposible llevar a los militares ante la justicia (*La Democracia*, 15/8/1986, p. 15. Información).

el intento, infructuoso, del Frente Amplio, que no alcanzó el estatus de proyecto,<sup>159</sup> de castigar con el retiro de la jubilación a aquellos militares que se negaran a comparecer ante la justicia.<sup>160</sup>

Otro de los efectos de la ley de caducidad fue el quiebre interno de la coalición wilsonista. Este episodio significó el final de la alianza entre Wilson Ferreira y el Movimiento Nacional de Rocha, del senador Carlos Julio Pereyra. Por su parte, otros legisladores wilsonistas abandonaron las filas de Por la Patria, como el senador Uruguay Tourné y el diputado Óscar Pérez Balestra.<sup>161</sup> Más allá de los costos políticos sufridos, la ley de caducidad es definida por la mayoría de los entrevistados como el mejor ejemplo de gobernabilidad que el wilsonismo mostró con el oficialismo. Como se mencionó, los cortocircuitos entre PLP y el MNR comenzaron antes y terminaron de estallar con la votación de esta ley.

Para Marchesi, Bardanzano, De Giorgi, De Giorgi y Sempol, hubo una puesta en escena de una decisión que ya había sido pactada tiempo atrás. Para alcanzar los votos de Wilson Ferreira Aldunate a una alternativa a la amnistía colorada la condición fue que en dos intervenciones públicas se reconociera públicamente el carácter arbitrario y de origen de la impunidad de las negociaciones del Club Naval. La primera de ellas fue en el Palacio Estévez y contó con la presencia del presidente, representantes de las Fuerzas Armadas y principales líderes políticos reunidos. La segunda fue el debate surgido en el programa *Prioridad*, de canal 10. Para Marchesi y otros,<sup>162</sup> el wilsonismo, que tenía una posición política favorable a una ley que garantizara algún grado de amnistía para las acciones de las Fuerzas Armadas, interpretó al contexto como un momento de grave crisis institucional. Por tanto la única solución a esa crisis y como forma de evitar un posible alzamiento militar era votar la denominada “ley de caducidad”.<sup>163</sup> Los autores desarrollan el argumento de que el Partido Nacional elaboró una interpretación en la que blancos y colorados eran los únicos actores que habían promovido la transición a la democracia hasta el Pacto del Club Naval. En la visión de los blancos, se exculpaba a los colorados

---

<sup>159</sup> Sin embargo, sí consta como proyecto presentado por legisladores frentistas en el diario de sesiones de la Cámara de Senadores de los días 18-19/12/1986.

<sup>160</sup> No esconda la mano, *La Democracia*, 26/12/1986, p. 8. Información.

<sup>161</sup> Ambos legisladores, junto con otros dirigentes, fundaron un nuevo sector minoritario dentro del Partido Nacional denominado Corriente Blanca Popular.

<sup>162</sup> A. Marchesi (Org.), G. Bardanzano, Á. de Giorgi, A. L. de Giorgi y D. Sempol: *Ley de caducidad: Un tema inconcluso. Momentos, actores y argumentos (1986-2013)*. Montevideo: Trilce, 2013, p. 29.

de dicho pacto por haber reconocido públicamente su error al participar en él.<sup>164</sup> <sup>165</sup>Para los autores, el relato nacionalista cargaba todas las culpas en las acciones tomadas por el Frente Amplio. Por su parte, desde la fuerza de izquierda se apuntó contra la ley de caducidad como crítica al wilsonismo, al tiempo que este sector le asignaba responsabilidad por su participación en el Pacto del Club Naval. En entrevista realizada a Juan Martín Posadas (1987) en *Marcha*, este explica que la apertura democrática enfrentó el problema de la insubordinación del poder militar al civil, que comenzó con el Pacto del Club Naval y fue reforzada con la ley de caducidad.<sup>166</sup>

Como resume Gabriel Seré, la discusión sigue abierta. Por una parte, sus detractores le critican su carencia de legitimidad, su inconstitucionalidad, condenada por los tres poderes del Estado, así como la violación del derecho internacional de derechos humanos. Por otra parte, sus partidarios argumentan que su anulación implicaría la violación del principio de jurisprudencia penal de no retroactividad de las leyes penales.<sup>167</sup><sup>168</sup>

### 3.5 Conclusiones

A nivel político, ese año estuvo marcado por lo que dejó la votación de la “ley de caducidad”. La ley de caducidad puso a prueba las capacidades de diálogo de los líderes políticos y fue motivo de grandes enfrentamientos. El argumento esgrimido por el wilsonismo para impulsar esta ley fue la preservación de la institucionalidad democrática amenazada por los militares, cuya insubordinación, para los wilsonistas, también era

---

<sup>164</sup> Para uno de los entrevistados, que prefirió preservar su identidad: “Ese era el límite (garantizar la institucionalidad democrática), si Wilson quería ser presidente tenía que garantizar el sistema. La caducidad fue un gesto en este sentido. Hubo un buen relacionamiento. Se recibieron varias cosas. La CND fue un ejemplo. Había un cálculo político. Cuando el apoyo era desinteresado generó más volatilidad.” En cuanto al herrerismo, “también fue confrontativo y tenía discursos incendiarios. El herrerismo apoyaba sin dejar de oponerse”. Entrevista realizada el 2/2019.

<sup>165</sup> A. Marchesi (Org.), G. Bardanzano, Á. de Giorgi, A. L. de Giorgi y D. Sempol: *Ley de caducidad: Un tema inconcluso. Momentos, actores y argumentos (1986-2013)*. Montevideo: Trilce, 2013, p. 29.

<sup>166</sup> J. M. Posadas. En *Cuadernos de Marcha*, tercera época, año II, n.º 19, mayo 1987.

<sup>167</sup> G. Seré: *Ley de caducidad y razón pública: Una mirada al discurso público (fundacional) de la ley 15.848 a partir de la teoría de J. Rawls*. 10/12/2010, p. 11. Recuperado de [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/4943/6/TCP\\_SeréGabriel.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/4943/6/TCP_SeréGabriel.pdf)

<sup>168</sup> En entrevista con Carlos Julio Pereyra, el ex senador sostenía que lo que motivaba a Ferreira a apoyar la ley de caducidad, que para el propio Pereyra era una “aberración jurídica” era su convicción personal que lo motivaba a actuar para lograr salvaguardar la democracia y pacificar al país. Aquí se cita un extracto de dicha entrevista: “Eso lo golpeó profundamente a Wilson, tanto que enseguida de hablar con él, no pudo seguir y le dio el teléfono a otra persona.” “Yo creo que en ese sentido él actuó con convicción.” “La ley de caducidad establecía una aberración jurídica. Quien reclamaba por delitos de derechos humanos tenía que pedir autorización primero al Poder Ejecutivo y si este lo permitía, pasaba a la justicia. Eso era una violación a la separación de poderes.” Pereyra, Carlos Julio. Entrevista personal. 3/2019.

producto del Pacto del Club Naval. A su vez, la ley de caducidad fue presentada por los wilsonistas como un ejemplo de gobernabilidad que le ofrecían al gobierno, de forma desinteresada, sin medir cálculos políticos.<sup>169</sup> Si bien se logró un acuerdo que permitió el voto en conjunto del wilsonismo y el gobierno, cabe destacar que fue a partir de varias discusiones y después de que fracasaran proyectos anteriores.

La votación de la “ley de caducidad” fue vista, no solamente como una muestra de gobernabilidad, de cooperación de Ferreira Aldunate con el gobierno, sino también como un ejemplo de moderación, especialmente en un tema, como los derechos humanos, donde hubo un cambio, de una posición de radical oposición desde antes y durante toda la dictadura, hasta una posición de mayor moderación. La reflexión acerca de este tema será desarrollada con mayor profundidad en el espacio de las conclusiones finales de este trabajo.

A esto se agrega el insólito hecho de la no aprobación de la rendición de cuentas. Sumado al otro evento sobre la modificación del régimen de pasividades, se aprecia que más allá de acuerdos puntuales, siguió prevaleciendo un clima de oposición más que de cooperación entre el wilsonismo y el gobierno.

---

<sup>169</sup> Ante la pregunta de si se notaba algún grado de cálculo político en la redacción y aprobación de la ley de caducidad, la mayoría de los entrevistados coincidieron en que no, que era el precio que debía asumir el wilsonismo como aporte para garantizar la supervivencia de las instituciones democráticas.

## Capítulo IV: El año 1987

### 4.1 Introducción y cuadro de selección de eventos.

El tercer año de labor parlamentaria trajo varios desafíos para el wilsonismo (cuadro 3). El primero de ellos era el de hacer frente a la reducción del sector, una secuela interna de la votación de la “ley de caducidad”. El segundo de ellos era el de mantener el rol de la oposición en el camino hacia las presidenciales de 1989; como sostuvo Wilson Ferreira a fines de 1986, después de la polémica, alcanzar el poder era el próximo objetivo que había que tener en el horizonte. Para ello, Ferreira pedía un partido que estuviera lo más unido posible.<sup>170</sup> Por último, el propio factor Ferreira, es decir, los quebrantos de salud del caudillo, que lo mantuvieron largos períodos sin poder dar instrucciones a los parlamentarios de su sector o expedirse sobre la contingencia nacional en sus editoriales de *La Democracia*. Otros dirigentes wilsonistas seguían, desde *La Democracia*, la línea de su caudillo de poner los ojos en las próximas elecciones y exigían cohesión interna y disciplina partidaria para enfrentar al Partido Colorado en lo que restaba, así como para lograr un partido fuerte y cohesionado de cara a los comicios de 1989. A los lineamientos generales ya citados, algunos dirigentes agregaban matices y propuestas propias. Es el caso del dirigente wilsonista Francisco Lara, quien entendía que se debía buscar un equilibrio entre los intereses electorales y las urgencias que debían tratarse durante ese año. Para Lara, los blancos debían actuar en tres planos: 1) la acción parlamentaria

---

<sup>170</sup> Sobre la relación con el gobierno, en *Búsqueda* se informaba acerca de la disconformidad y la oposición del wilsonismo al gobierno a raíz de un conflicto en la Junta Departamental de San José: “La crisis generada en la Junta Departamental de San José a partir del bloqueo de las propuestas presupuestales del intendente nacionalista Juan Chiruchi parece haberse convertido en un factor detonante de un giro en las futuras relaciones entre la mayoría del Partido Nacional y el Partido Colorado. ‘Ponga el gobierno nacional a su gente en vereda, pues sabe lo que arriesga. No sea cosa que la próxima vez que golpee nuestras puertas las encuentre cerradas’, advirtió el líder nacionalista Wilson Ferreira Aldunate desde las páginas de *La Democracia*. ‘En Por la Patria se respira en estos momentos un ambiente de absoluta disconformidad y rechazo con el gobierno. Realmente las cosas van a cambiar’, reveló el senador Alberto Zumarán. Los nacionalistas acusan a los colorados de falta de reciprocidad hacia sus actitudes políticas y le reprochan ignorar acuerdos, frenar iniciativas y no dar apoyo o introducir cambios que desvirtúan proyectos de ley presentados por la principal fuerza opositora. Calificadas fuentes nacionalistas señalaron que Por la Patria ‘habrá de tener menos flexibilidad para bajar de sus posiciones a fin de llegar a acuerdos. De aquí en más habrán de ser los colorados los que deberán bajarse’. ‘El Partido Nacional no va a atentar contra la institucionalidad. Eso está fuera de discusión, pero es claro que el trámite de las cosas será distinto según sean nuestras relaciones’, subrayó” (Tras la crisis maragata: La mayoría nacionalista manejará con “menos flexibilidad” su relación con el gobierno, *Búsqueda*, 1/10/1987, contratapa).

inmediata, 2) las consultas interpartidarias en procura de una reforma del sistema electoral y 3) la actualización de las propuestas programáticas para las próximas elecciones.

Así lo expresaba Ramiro Núñez: “En primer lugar afianzar la imagen de cohesión y disciplina interna que neutralice la persistente ofensiva de colorados y frentistas sobre nuestras supuestas peleas y disensiones. Por ello el camino iniciado en la reciente Convención es el acertado. En segundo lugar continuar con la práctica empecinada de la democracia interna y de la imprescindible renovación”.<sup>171</sup>

En esa línea, a finales de año también se expresaba Miguel Cecilio (quien estaba al frente de la Secretaría de Asuntos Sociales del partido). Para este dirigente de Por la Patria, también había que lograr la unión del partido si se quería ganar las próximas elecciones. Se mostraba optimista al entender que el partido caminaba en ese sentido y señalaba varios hechos al respecto: la aprobación por la Convención para reformar el programa del partido, la aprobación de un proyecto de descentralización y la recuperación de la histórica Casa del Partido Nacional de la plaza Matriz.<sup>172 173</sup>

Pese a que todavía se vivían las repercusiones de la votación de la polémica ley, el wilsonismo mantuvo su rol de oposición de los años anteriores. En el editorial de *La Democracia* del 18 de junio de 1987, sobre la situación de la empresa ONDA y las posibles soluciones al problema, Ferreira cerró realizando un balance sobre su relación con el gobierno y las posibilidades de negociar para alcanzar una solución: “Dos años y medio nos han sobrado para perder las esperanzas de que puedan lograrse las grandes coincidencias que exigen los problemas de fondo [...] La altanería es siempre un error. Pero cuando no se tiene la fuerza suficiente para sustentarla, es también una locura”.<sup>174</sup>

---

<sup>171</sup> Es deber de todos, *La Democracia*, 3/7/1987, p. 4. Editorial.

<sup>172</sup> La unidad del partido, *La Democracia*, 4/12/1987, p. 3. Editorial.

<sup>173</sup> En *La Democracia* se retomaba una entrevista que el recién ingresado senador Francisco Forteza, que asumía como suplente del senador Zorrilla, había realizado al semanario *Búsqueda*. *La Democracia* recogió algunos dichos de Forteza en los que criticaba duramente tanto al Partido Nacional como al wilsonismo. Defendía la salida democrática emprendida por los colorados, describía a los blancos como un partido que generaba desconfianza en la ciudadanía, por eso habían gobernado tan poco, así como criticaba a Ferreira Aldunate diciendo que se hacía el “zurdo”, y a su vez identificaba al Partido Nacional como un partido de “derecha”. *La Democracia* tituló este artículo de forma sarcástica: “Afirmando la gobernabilidad” (4/12/1987, p. 11. Información).

<sup>174</sup> Conversación con el presidente, *La Democracia*, 18/6/1987, p. 3. Editorial.

Cuadro 3: Selección de eventos ocurridos en 1987

Ley o evento	Fecha de aprobación	Cooperación	Oposición	Observaciones
Cruz conmemorativa. Visita de Juan Pablo II. <sup>175</sup> Mantenimiento.	10/6/1987	✓		Apoyó en ambas cámaras.
Convenio de cooperación técnica con Brasil, Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, con participación del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en acciones de intercambio y apoyo mutuo en materia de investigación agropecuaria.	18/8/1987	✓		Apoyó. Se aprobó el proyecto en ambas cámaras.
Modificación a la ley de pasividades.	14/10/1987	✓		Apoyó.
Modificación del artículo 19 de la ley n.º 15.739 (Ley de emergencia de la enseñanza). Proyecto presentado por el senador Alfredo Traversoni.	13/10/1987	✓		Apoyó en ambas cámaras.

<sup>175</sup> Si bien no es uno de los temas seleccionados, se generó una discusión en el Parlamento que reavivó la conocida dicotomía en torno a la laicidad del Estado uruguayo. La discusión sobre la visita de Juan Pablo II al país tuvo varios capítulos: el ya mencionado de la cruz conmemorativa en honor a su visita, así como el decreto de feriado nacional durante dicha visita. Ambos proyectos fueron enviados por el Poder Ejecutivo y, como es sabido, fueron aprobados. Sin embargo, esta decisión generó discusiones, especialmente en filas del Partido Colorado, más ligado a una tradición laicista y anticlerical, vinculada al batllismo, que fue motivo de que varios legisladores oficialistas votaran en contra o lo hicieran afirmativamente solo por disciplina partidaria, pero haciendo público su descontento.

Aprobación de la rendición de cuentas de 1986.	9/11/1987	✓		Apoyó pero realizó varias críticas y modificaciones.
Ley de zonas francas. Proyecto presentado por el Poder Ejecutivo.	10/12/1987	✓		El proyecto fue finalmente aprobado. El wilsonismo realizó varias críticas.
Patrono rural o propietario de inmuebles rurales. Incumplimiento impuesto patrimonio. Multas. Exoneración.	15/12/1987	✓		Apoyó la iniciativa del Poder Ejecutivo en ambas cámaras.
IVA. Pago. Exoneraciones. Inclusiones.	15/12/1987		✓	Se opuso. Se argumentaba que el aumento del IVA era la forma de financiar el aumento a través de la revaluación de las pasividades.
Impuesto a las rentas de la industria y comercio (IRIC). Pago. Exoneraciones.	15/12/1987	✓		El wilsonismo apoyó la modificación del art. 1 literal 2 del proyecto de ley.
Crisis bancaria	A partir de 1985. Incluye el año 1987.	✓		Fue un evento que transcurrió fundamentalmente entre 1985 y 1987. Se decidió incluirlo en este año, por ser el último año de este período estudiado. Se formularon diversas críticas, pero hubo un apoyo al gobierno desde el inicio.

#### 4.2 Ley de zonas francas

Este proyecto de ley estuvo casi un año y medio en discusión en el Parlamento, desde su entrada hasta la aprobación, sanción por la Cámara de Senadores y posterior promulgación. La iniciativa de actualizar la antigua ley de zonas francas, n.º 1.953, de 1923, no era un tema que concitara la opinión pública, por lo que su discusión quedó limitada al ámbito parlamentario. Esta antigua ley establecía la fijación de zona francas de propiedad estatal en Nueva Palmira y Colonia, con el objetivo de atraer

empresarios industriales a la zona. Sin embargo, durante décadas se utilizaron para almacenamiento comercial y reempaque industrial. Se presentaron varios proyectos. El primero lo presentó Juan Raúl Ferreira,<sup>176</sup> el segundo Carlos Garat (herrerismo) y el tercero los legisladores colorados (Unión Colorada y Batllista) Raumar Jude, Pedro Cersósimo y Eugenio Capeche. Este proyecto otorgaba beneficios fiscales por la instalación en el país y exenciones fiscales a aquellos emprendimientos que utilizaran un 75 % de mano de obra uruguaya.<sup>177</sup> Estaba enfocado fundamentalmente en la creación de zonas francas comerciales, especialmente en Montevideo y Canelones, por su proximidad al puerto de Montevideo y al aeropuerto de Carrasco.<sup>178</sup> El cuarto y último proyecto presentado provino del Poder Ejecutivo, precisamente por medio del ministro Zerbino. Este proyecto, que fue el que finalmente se aprobó, apuntaba a la creación de zonas especiales para la instalación de empresas con una reglamentación especial, diferente de las disposiciones vigentes. Los objetivos principales eran el favorecimiento de la inversión extranjera, tanto directa como financiera, con el atractivo de ofrecer bajos impuestos y menor regulación estatal.<sup>179</sup> Juan Raúl Ferreira, el encargado por el wilsonismo de encabezar la discusión de este asunto, formuló varias críticas al proyecto. El senador Ferreira defendía el proyecto de las críticas que se hacían afirmando que era una pérdida de soberanía del Estado uruguayo, de fuentes de trabajo, de mano de obra nacional (sostenía que el 75 % como mínimo de mano de obra nacional era una conquista del Partido Nacional a través del artículo 18 del proyecto de ley) y un privilegio para el capital extranjero por sobre el capital nacional. Para Ferreira no era así, ya que con las

---

<sup>176</sup> En *La Democracia* se hizo una nota sobre la posición de Juan Raúl Ferreira en materia de comercio exterior y se hizo un balance de los proyectos de ley presentados por el senador en este ámbito. Fueron seis proyectos: 1) reforma de la estructura institucional del comercio exterior, 2) seguro de crédito a la construcción, 3) el ya citado proyecto de reforma del sistema de zonas francas, 4) promoción de los consorcios de exportación, 5) creación de compañías de comercio exterior (compañías *trading*), 6) autorización a ANCAP para la creación de una compañía de comercio exterior de capital mixto (público y privado) (Los proyectos de Juan R. Ferreira: Comercio exterior, *La Democracia*, 12/12/1986, p. 4. Información).

<sup>177</sup> Cámara de Senadores, Diario de sesiones, n.º 46, tomo 291, 10/8/1985, pp. 16-17.

<sup>178</sup> Comisión de Hacienda, carpeta 263/85, distribuido 271/85.

<sup>179</sup> Ley de zonas francas: Artículo 25. - El Estado, bajo responsabilidad de daños y perjuicios, asegura al usuario, durante la vigencia de su contrato, las exoneraciones tributarias, beneficios y derechos que esta ley le acuerda. Artículo 19. - Los usuarios de las Zonas Francas están exentos de todo tributo nacional, creado o a crearse, incluso de aquellos en que por ley se requiera exoneración específica, respecto de las actividades que desarrollen en la misma. Artículo 20. - No estarán comprendidas en las precedentes exenciones tributarias las contribuciones especiales de seguridad social y las prestaciones legales de carácter pecuniario establecidas a favor de personas de derecho público no estatales de seguridad social. Además, en varios artículos, el proyecto manifiesta la potestad del Estado para seleccionar a las empresas que deseen instalarse en zonas francas después de la evaluación de un proyecto de inversión presentado por las mismas.

zonas francas se podía atraer capitales extranjeros, así como evitar la fuga de capitales de empresas nacionales. A favor del proyecto de ley destacaba que tenía aspectos positivos: 1) generación de mano de obra; 2) aumentos salariales; 3) instalación de capacidad industrial, especialización de mano de obra; 4) aumento de las exportaciones; 5) descentralización, ya que la mayoría de las zonas francas se instalarían en el interior del país. Si bien señalaba algunas desventajas del proyecto, como la potestad del Poder Ejecutivo de fijar el porcentaje de mano de obra, marcaba los logros de haber limitado esa potestad para casos de interés nacional e industrial y la garantía del 75 % mínimo de mano de obra nacional. A su vez, criticaba al Frente Amplio por considerar contradictorio haber votado el aumento del IVA para financiar las pasividades y exigir un proyecto “puro e inmaculado”. Estos eran los argumentos por los cuales Por la Patria (que también había votado a favor en la Cámara de Diputados) votaría el proyecto sin modificaciones en la Cámara de Senadores.<sup>180</sup>

El proyecto fue apoyado por el Partido Colorado en su totalidad; el Partido Nacional coincidía con la mayor parte del proyecto, aunque el herrerismo, Por la Patria y Renovación y Victoria querían modificar el artículo 41. Por este artículo, los futuros usuarios deberían utilizar los canales de comercio ya existentes entre el país y sus vecinos. Además, el proyecto fijaba que el Poder Ejecutivo velaría por el progreso de la industria nacional, sin explicitar cómo lo haría.<sup>181</sup> En cambio, todo el Frente Amplio y el Movimiento Nacional de Rocha se opusieron a la iniciativa, ya que la consideraban perjudicial para la industria nacional. El proyecto fue aprobado sin modificaciones en noviembre de 1987. La ley 15.921 supuso la desmonopolización de los servicios estatales, la habilitación de negocios en dólares y la posibilidad de una futura administración

---

<sup>180</sup> J. R. Ferreira: Zonas francas: Un proyecto polémico, *La Democracia*, 23/10/1987, p. 9. Opinión.

<sup>181</sup> En el marco del tratamiento del proyecto de ley, los senadores Dardo Ortiz y Luis Alberto Lacalle presentaron un informe en minoría, en el cual criticaban la desigualdad de posiciones de las industrias nacionales que no se ubicaran en una zona franca respecto a las que sí estuvieran allí. Por esta razón, proponían extender algunos beneficios de las zonas francas a las industrias nacionales, presentes en los artículos 21, 23, 24, 40 y 43. A su vez, se mostraban críticos con el artículo 41 de la ley y proponían las siguientes modificaciones: “El Ministerio de Economía y Finanzas, expedirá en las condiciones que establezca el Poder Ejecutivo, los certificados de origen para exportaciones que no disfruten de tratamientos preferenciales otorgados al país. Para las demás exportaciones se mantendrán los procedimientos vigentes para la expedición de dichos certificados. No se efectuará discriminación alguna en cuanto al origen de los productos elaborados en territorio no franco. No podrán ser utilizadas por las industrias que se instalen en las Zonas Francas, las preferencias estipuladas en los acuerdos que prevén compensaciones sobre desequilibrios comerciales. El Poder Ejecutivo podrá autorizar excepciones previo informe de la Comisión Honoraria Asesora” (Cámara de Senadores, Sala de la Comisión de Hacienda, Diario de sesiones. 6/8/1987).

privada del servicio.<sup>182</sup> En la Cámara de Diputados, con una votación dividida, se aprobó afirmativamente por 47/82.<sup>183</sup> En la Cámara de Senadores la votación fue de 22/30 por la afirmativa. Se opusieron los senadores frenteamplistas y los del MNR. Este episodio mostró discrepancias de los blancos con el gobierno, pero a su vez dio cuenta del panorama en la interna partidaria: una alta fragmentación y la consiguiente pérdida de poder político de Por la Patria que, como ya se mencionó, redujo su cantidad de legisladores.

### 4.3 Rendición de cuentas correspondiente al año 1986

Esta rendición de cuentas tenía el antecedente de la del año anterior, que no había sido aprobada tras el cumplimiento de los plazos constitucionales. En este caso, sí se la aprobó en los plazos regulares, pero su votación también estuvo marcada por modificaciones, discusiones, el envío de un proyecto sustitutivo, que fue finalmente el aprobado, y nuevamente el presidente aplicó vetos a varios artículos modificados por el Parlamento. El Poder Ejecutivo aplicó 93 vetos a las modificaciones introducidas por el Legislativo. Los vetos afectaron asuntos como la disminución del impuesto específico interno (IMESI) al gasoil, la presupuestación de contratados con más de tres años y el otorgamiento de aumentos diferenciales tendientes a la equiparación de las remuneraciones en la Administración Pública. Además, el otorgamiento de importantes partidas presupuestales para gastos e inversiones en la educación, así como la reglamentación para hacer obligatorios los concursos de oposición y méritos para el ingreso a la función pública<sup>184</sup> y obras como la construcción del hospital de Las Piedras.<sup>185</sup> Se excluyeron los artículos 23, 104 y 208, que se desglosaron y se votaron por separado. En ambos casos, el Parlamento intentó levantar los vetos y el resultado fue negativo.<sup>186</sup>

---

<sup>182</sup> Otra lectura específica para este tema es el trabajo de Marcel Vaillant y Álvaro Lallane (2014). En este trabajo se estudia la creación de zonas francas en Uruguay. Con respecto a la ley de 1987, los autores consideran que la intención del gobierno de la época era profundizar la apertura comercial iniciada en la década de los setenta. Reconocen un efecto visionario en la ley, ya que se incluía la industria de servicios, lo cual sería el puntapié inicial para el desarrollo de este sector en los años posteriores.

<sup>183</sup> Cámara de Representantes, Diario de sesiones, tomo 628, 3/6/1987, p. 468.

<sup>184</sup> Referido a este tema, y por estas fechas en las que se discutía la rendición de cuentas, Alberto Zumarán publicaba en *La Democracia* un artículo en el cual denunciaba los nombramientos irregulares, sin transparencia, de funcionarios públicos por el gobierno. La cantidad de nombramientos superaba los 40.000 según el senador Zumarán (Son más de 40.000, *La Democracia*, 20/11/1987, p. 3. Información).

<sup>185</sup> E. Lessa: La “opereta” inadmisibles: Los 93 vetos del gobierno ante una ley de la mayoría, *La Democracia*, 23/10/1987, p. 11. Información.

<sup>186</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, 9/11/1987, carpeta 36/1987.

El wilsonismo formuló varias críticas al proyecto de ley. Al igual que el año anterior, se cuestionaban aspectos que no correspondía incluir en una rendición de cuentas. Posteriormente, pasó de cuestionar la extensión del proyecto a un excesivo acotamiento. Además, igual que el año anterior, reclamaba más recursos para la educación, y de igual manera se expresaba el Frente Amplio. La posición colorada se mantenía firme, con el argumento de mantener la regla del gasto público para evitar un mayor déficit fiscal y el endeudamiento externo. Todos los sectores colorados respaldaron las decisiones del Poder Ejecutivo durante la discusión de la rendición de cuentas, lo que evidenció un alto grado de cohesión partidaria. Al tiempo que el Partido Colorado argumentaba que no podía aumentar más los presupuestos requeridos, defendía que por tercer año consecutivo el producto bruto interno (PBI) había crecido a un ritmo del 4 % anual. En ambas cámaras, durante la discusión particular y la votación de cada artículo, la oposición logró modificar y sustituir varios de ellos. Por ejemplo, lo consiguió el Frente Amplio con el artículo 226, por el Partido Nacional Dardo Ortiz logró modificar el artículo 404 y García Costa logró que se votara un sustitutivo en el artículo 397 y que se modificara el artículo 456.<sup>187</sup> Además, se votaron negativamente varios artículos, como por ejemplo los artículos 547, 555, 557, 561, entre otros.<sup>188</sup> También hubo peticiones de proyectos concretos, como la que presentó García Costa para la construcción de un hospital en Las Piedras.<sup>189</sup> El wilsonismo, al igual que el resto de la oposición, en líneas generales reclamaba que el gobierno aumentara el gasto público, especialmente en las áreas de la salud y la educación públicas.

Gonzalo Aguirre denunció el día 6 de noviembre de 1987 que el Poder Ejecutivo no podía promulgar una ley sin el levantamiento de los vetos o su ratificación por mayoría absoluta de tres quintos de la Asamblea General. De no seguirse este procedimiento, según Aguirre, el gobierno caería en un acto de inconstitucionalidad.<sup>190</sup> Finalmente se llegó a la aprobación con casi la totalidad de los votos de la Asamblea General, a excepción del diputado wilsonista León Morelli, que votó en contra.

---

<sup>187</sup> Cámara de Senadores, Diario de sesiones, 18/9/1987, carpeta 842/1987.

<sup>188</sup> Cámara de Senadores, Diario de sesiones, n.º 209, tomo 309, 18/9/1987.

<sup>189</sup> Asamblea General, Diario de sesiones, n.º 60, tomo 63, 5/11/1987, pp. 63-64.

<sup>190</sup> G. Aguirre: Dos en uno: Rendición y vetos. Frigonal e interpelación, *La Democracia*, 8/11/1987. Opinión.

#### 4.4 La crisis bancaria

La banca privada arrastraba una crisis que tenía al borde de la quiebra a varios bancos. Cuando Ricardo Pascale asumió al frente del Banco Central, tenía como objetivos a corto plazo lograr el equilibrio macroeconómico a nivel interno y externo, así como evitar la presencia de crisis de liquidez y problemas en el funcionamiento del sistema de pagos.<sup>191192</sup>

La existencia de carteras difíciles de cobrar, así como los altos costos de administración hacían peligrar al sector financiero. El primero en caer fue el Banco de Italia y Río de la Plata. Como sostiene el expresidente Sanguinetti,<sup>193</sup> la crisis financiera hacía peligrar la transición política.<sup>194</sup> Para Ricardo Pascale, quien era el presidente del Banco Central del Uruguay, la crisis de los bancos podía llevar a una crisis institucional, en un contexto de recuperación democrática.<sup>195</sup> El Banco de Italia y Río de la Plata había sido liquidado por el Banco Central argentino. El Banco Central del Uruguay (BCU) decidió actuar rápido, informando a los principales líderes políticos sobre la situación. El 13 de mayo el banco amaneció cerrado, de esa forma no se generaba una diferencia con los depositarios que no estuvieran alertados y se evitaba una corrida de ahorristas. Finalmente, la casi totalidad del paquete accionario del Banco de Italia y Río de la Plata pasó a manos del BROU. Se

---

<sup>191</sup> R. Pascale: *Economía y confianza al retorno de la democracia: Contribución al análisis de la reconstrucción económica en el período 1985-1989*, 2012, p. 138.

<sup>192</sup> Al inicio de la vida democrática, Pascale anotaba, a partir de los datos oficiales, el siguiente diagnóstico de la economía uruguaya cuando los civiles tomaron el mando en 1985: 1) caída del PBI en el período 1982-1984 de un 15,7 %; 2) tasa de desempleo de 13,6 %; 3) inflación del 70 % anual; 4) desequilibrio externo; balanza de pagos negativa en un 2,5 del PBI; 5) deuda total pública y privada de 4.664 dólares, muy similar al PBI; 6) caída del salario real del 30 % entre 1983 y 1984; 7) déficit fiscal en 1984 del 9,5 % del PBI; 8) expansión monetaria entre 1984 y abril de 1985 de un 90 %; 9) sobreendeudamiento empresarial muy alto, agravado por la devaluación del peso en 1982, y 10) problemas financieros en la banca privada, que representaba el 31 % del mercado. (en R. Pascale: *Política y confianza al retorno de la democracia: Contribución al análisis de la reconstrucción económica en el período 1985-1989*, 2012, p. 141).

<sup>193</sup> J. M. Sanguinetti: *La reconquista: Proceso de la restauración democrática en Uruguay (1980-1990)*. Montevideo: Taurus, 2012, p. 431.

<sup>194</sup> Para Ricardo Pascale, “el llamado a reforma de estatutos efectuado por el BROU, para algunos bancos de su propiedad son otro ejemplo. El decreto del Poder Ejecutivo de fecha 16 de agosto de 1989 por el cual se reglamentó el artículo 4 de la ley n.º 15.322 de 17 de setiembre de 1982, es otra evidencia de esta política” (en R. Pascale: *Política y confianza al retorno de la democracia: Contribución al análisis de la reconstrucción económica en el período 1985-1989*, 2012, p. 141).

<sup>195</sup> R. Pascale: *Economía y confianza al retorno de la democracia: Contribución al análisis de la reconstrucción económica en el período 1985-1989*, 2012 p. 145.

acordó finalmente con la mayoría de los ahorristas, aunque el día de su reapertura se retiraron el 50 % de sus depósitos.

El siguiente banco en dificultades fue el Pan de Azúcar; este, a diferencia del anterior, sí estaba en la lista de bancos problemáticos realizada por la CONAPRO. El 99,98 % del paquete accionario pertenecía al Banco de Chile, que había sido intervenido en el país trasandino. Después de varias gestiones con la entidad chilena, el paquete accionario fue entregado al BROU. Según cuenta Pascale, esta gestión fue mucho más rápida que la emprendida en el caso del Banco de Italia y Río de la Plata. Finalmente se informó a los principales líderes políticos,<sup>196</sup> entre ellos Wilson Ferreira, para posteriormente nombrar el nuevo directorio del banco, el 29 de agosto de 1985, integrado por Federico Slinger como presidente, Carlos Morales como vicepresidente y Enrique Radmilovich y Alberto Vila como directores. En ambos casos, el objetivo del gobierno era que siguieran funcionando bajo el derecho privado. Finalmente fueron comprados por el Banco República. Como sostiene el expresidente Sanguinetti, la situación de cada banco que entraba en dificultades era debidamente informada a los líderes partidarios de la oposición. Sanguinetti destacó el apoyo de Wilson Ferreira a la gestión desarrollada por el gobierno para enfrentar la crisis bancaria.<sup>197</sup> El entonces presidente Julio María Sanguinetti destaca el rol desempeñado por Ferreira Aldunate durante las negociaciones, haciendo un balance y destacando su grado de cooperación y compromiso con la delicada situación financiera: Primera prueba de fuego para el gobierno: la situación bancaria.

“Teníamos el 60 % del sistema bancario en quiebra. Todo debía estar alineado a entregar el país en paz, porque eso se podía descarrilar en cualquier momento, porque estábamos viendo la película en Argentina, con los “carapintadas”, la Semana Santa, La Tablada, etcétera. Con el primer y el segundo banco ahí Wilson ayuda, vota a favor. Teníamos que hacer cosas muy difíciles. Y además no debía ‘quemar la pradera’. Eran tipos de cosas difíciles de hacer si uno no tiene un apoyo leal. Luego hubo una situación de un segundo banco, más difícil, ahí aparecieron los bancarios y el Frente apoyando. Ahí tuvimos una reunión tormentosa con los tres, y Wilson

---

<sup>196</sup> Al respecto, en la edición de *La Democracia* del 3/7/1987 se informa sobre una reunión del presidente de la República con Wilson Ferreira Aldunate y Líber Seregni. En el periódico se criticaban las tres propuestas presentadas por Seregni para resolver el problema: 1) una ley que regulara jurídicamente la actividad de los bancos, 2) un fondo de depósito, 3) que por ley se estableciera que el porcentaje de depósito en manos del Estado (que era del 75 %) no podía descender (*La Democracia*, 3/7/1987, p. 6. Información).

<sup>197</sup> J. M. Sanguinetti, ob. cit., p. 431.

discutió con Seregni. Ahí Wilson apoyó. En los puntos neurálgicos dio una mano: el tema financiero y el tema militar”.<sup>198</sup>

El siguiente problema fue con la casa bancaria River Trade, propiedad del banco brasileño COMIND. En este caso, el propietario en Uruguay, José Luis Rubio, realizó una liquidación ordenada. Los 40 empleados fueron redistribuidos entre el Banco Nazionale del Lavoro y el Surinvest. Si bien Rubio había firmado para integrarse al Surinvest, el BCU, con Pascale al frente, pidió que se quedara un tiempo más al frente de la casa bancaria para finalizar la liquidación. Si bien aquí se abordan los casos de entidades financieras que entraron en dificultades en el año 1985, la situación se repitió en los años siguientes con otras instituciones que también integraban la lista de entidades en peligro elaborada por la CONAPRO: el Banco Comercial y el Banco La Caja Obrera, ambos en 1987.

El respaldo del wilsonismo al gobierno no significaba que no se hicieran críticas y cuestionamientos a la gestión de gobierno. Para el wilsonismo esta situación era la fase final y la consecuencia de la política financiera emprendida durante la dictadura. La principal medida que criticaba era la entrada de capitales desde 1976, debido a una coyuntura internacional de exceso de liquidez. Esta situación hizo que los bancos colocaran grandes sumas de dinero en diversos sectores, con muy pocas evaluaciones sobre el riesgo y la viabilidad de los proyectos a los que concedían créditos. Otra crítica era la diferencia entre los bancos de capitales nacionales y los de capitales extranjeros; los primeros eran los más afectados, ya que no podían acceder a beneficios que sí obtenían los bancos extranjeros.<sup>199</sup>

Ferreira consideraba que la crisis bancaria respondía a una falta de comprensión de la realidad por parte del gobierno, que este se guiaba por ideología y no por la realidad. De esta forma, Ferreira volvía a insistir en un punto clave de la política financiera del wilsonismo: la nacionalización de la banca. Para Ferreira, la realidad mostraba el acierto de su propuesta: la quiebra de los bancos siempre se resolvía con la compra por parte del BROU.<sup>200</sup> Ferreira criticaba al gobierno de que no solamente se hubieran nacionalizado

---

<sup>198</sup> Entrevista a J.M Sanguinetti. 9/2019.

<sup>199</sup> Sistema financiero: El principio del fin, *La Democracia*, 3/7/1987, p. 13. Información.

<sup>200</sup> W. Ferreira Aldunate: Sobre la crisis bancaria y todo lo demás: Entre el quietismo y la zoncera, *La Democracia*, 3/7/1987, p. 3. Editorial.

los bancos que estaban por quebrar, sino que también se habían nacionalizado las deudas, tanto los pasivos de los bancos como las deudas de las personas que no iban a pagar.<sup>201</sup>

Sin embargo, en 1987, el representante blanco en el directorio del BROU, así como el resto de los directores de la oposición, dieron su voto negativo a la fusión del Banco La Caja Obrera con el Banco Pan de Azúcar, que ya había sido absorbido por el Estado en 1987. La medida fue aprobada con los votos de los directores oficialistas. Esto da cuenta de la oposición del wilsonismo y el Partido Nacional a la política financiera que venía llevando a cabo el gobierno.

El director blanco en el BROU, el contador José Pedro Laffite, justificaba su voto negativo afirmando que la situación era diferente de la de los anteriores bancos en problemas. Los argumentos de Laffite eran que no se contempló ninguna medida presentada por el Partido Nacional y que la propuesta respondía más que nada a razones políticas extrabancarias. El director completó su justificación sosteniendo lo inoportuno de una ley que creara un fondo de garantía. Para Laffite, esta propuesta llegaba dos años tarde, ya que para 1987, el 75 % del mercado bancario estaba en manos del Estado. Esto perjudicaba a los capitales nacionales, dado que en el caso de los capitales de los bancos extranjeros la casa matriz podía hacerse cargo de la pérdida, ya que en la mayoría de los casos las acciones en Uruguay representaban una mínima parte de sus negocios.<sup>202</sup> También el senador Alberto Zumarán aludía a vinculaciones políticas de la crisis bancaria. Para Zumarán, el problema de las entidades bancarias había comenzado con la política financiera aplicada por la dictadura. Para este senador, un factor importante de la crisis era la compra de carteras por parte del Estado. Esto significaba que el Banco Central se hacía cargo de las deudas impagables que empresarios y comerciantes habían contraído con los bancos privados. Por ejemplo, Zumarán hacía referencia a la situación del Banco Comercial; este contaba con 200 millones de depósitos y 200 millones en préstamos, de los cuales 40 millones eran incobrables.<sup>203</sup> El año 1987 fue el año en que se produjeron más críticas del wilsonismo a la manera de abordar la crisis bancaria empleada por el gobierno.

---

<sup>201</sup> *La Democracia*, 10/7/1987.

<sup>202</sup> Laffite y la Caja Obrera: Solución precipitada por hechos políticos extrabancarios, *La Democracia*, 3/7/1987, p. 13. Información.

<sup>203</sup> A. Zumarán: La crisis bancaria y sus trasfondos políticos, *La Democracia*, 3/7/1987, p. 10. Información.

Vinculado a la crisis bancaria, Zumarán y el wilsonismo insistían en la ley de refinanciación. El diagnóstico que hacía el senador Zumarán era que la mayor parte de la deuda estaba concentrada en pocas manos. En el caso del sector agropecuario, la mayor parte de la deuda se concentraba en un reducido grupo de propietarios de 2.500 hectáreas o más. Además, era el BROU quien tenía un 57 % de los deudores. Zumarán afirmaba que la crisis bancaria se debía al alto índice de morosidad en las colocaciones.<sup>204</sup> A grandes rasgos, la propuesta del wilsonismo era que se dieran más facilidades de pago a los que se consideraran pequeños y medianos productores, que a su vez eran los que tenían menos deudas, en comparación con los grandes productores.<sup>205</sup>

#### 4.5 Conclusiones

El año 1987 fue de discusiones, acuerdos y desacuerdos entre el wilsonismo y el gobierno. Al igual que en los dos años anteriores, el wilsonismo apoyó en la mayoría de los asuntos seleccionados, pero siempre forzó la discusión y en la mayoría de los casos consiguió modificaciones de los proyectos originales presentados por el gobierno. De los ejemplos abordados en profundidad, hay tres hitos que dan un panorama general de la actuación del wilsonismo ese año. En primer lugar, la ley de zonas francas, caso en el cual, después de varios proyectos fracasados, incluido uno del wilsonismo, este decidió apoyar la iniciativa del gobierno sin condiciones. Se realizó el recorrido de los proyectos fracasados, de las discusiones y negociaciones a fin de ilustrar el accionar del wilsonismo en el período estudiado. En segundo lugar, la rendición de cuentas correspondiente a 1986; en este caso, el wilsonismo mostró su lado más opositor, pero acompañó el proyecto.

En tercer lugar, la crisis bancaria; si bien varios de los entrevistados destacaron el apoyo del wilsonismo a la gestión del gobierno para enfrentar la crisis, como vimos en las fuentes de prensa relevadas, Ferreira Aldunate realizó muchas críticas al gobierno sobre el manejo de la situación. En este caso el criterio del apoyo fue el que se venía sosteniendo en los aspectos políticos: apoyar al gobierno en aquellos aspectos en los que corriera riesgo la institucionalidad democrática. En esta ocasión, se consideraba a nivel político que una crisis financiera haría caer al gobierno y al sistema político.

---

<sup>204</sup> A. Zumarán: A pesar de los malos gobiernos, *La Democracia*, 16/10/1987.

<sup>205</sup> A. Zumarán: La refinanciación: Muchos dicen poco y pocos dicen mucho, *La Democracia*, 17/7/1987, p. 3. Editorial.

Los tres eventos muestran una importante oscilación del apoyo sin condiciones al proyecto final de la ley de zonas francas hasta las difíciles negociaciones de la rendición de cuentas. Esta variación tiene explicación si se tiene en cuenta el comportamiento a nivel general que tuvo el wilsonismo en estos años, dónde se apoyó en la mayoría de los casos después de negociaciones y discusiones. En el caso de la ley de zonas francas, era un proyecto que venía desde hacía tiempo estancado en el parlamento y la justificación del sector para votar el proyecto colorado sin modificaciones, era la necesidad urgente de legislar sobre el tema. La cooperación a este nivel, sin condiciones, y sin establecer modificaciones fue más la excepción que la regla en la labor parlamentaria del sector.

A modo de balance sobre el año 1987, puede concluirse, que siguiendo el principio de acompañar al gobierno en los temas que garantizaran la institucionalidad, votación de la rendición de cuentas, o el apoyo final a la ley de zonas francas, eran temas en los que no se percibieron como una amenaza que hiciera tambalear la institucionalidad, como así suponía la crisis bancaria. En definitiva, en el año 1987 se siguió la línea de los años anteriores de mantener el rol de oposición bien definido, el de oposición responsable, que garantizó que mostró gobernabilidad y colaboró a mantener la institucionalidad democrática.

El período estudiado permite realizar valoraciones y retomar algunos aspectos en torno al concepto de transición a partir de los eventos trabajados, así como de los autores seleccionados en el apartado dedicado a este tema. La transición marcó las relaciones entre los partidos políticos, reactivó las instituciones, y como es característico en las instituciones democráticas, la existencia de diálogos, acuerdos, desacuerdos, discusiones. En este trabajo, además de lo volcado en el estado de la cuestión, hay especial interés por la última etapa de la transición, es decir, la transición democrática durante el gobierno de Sanguinetti. Esta última instancia de la transición comparte algunos puntos en común con la primera, en dictadura, y uno de ellos es la existencia de grado de incertidumbre, de no tener certezas a futuro, de que iba a pasar. El clima de tensión sobre el tema de los derechos humanos era evidente, tanto de quienes buscaban justicia por crímenes cometidos durante la última dictadura como por quienes querían evitar que los responsables comparecieran ante la justicia.

La transición uruguaya tuvo algunos efectos. Al tiempo que los movimientos sociales comenzaban a reactivarse, los partidos políticos también. En este escenario de transición,

los partidos políticos volvieron a tomar el papel fundamental que desempeñaban previo al quiebre democrático. A modo de ejemplo, en materia de derechos humanos, la salida, es decir la “ley de caducidad”, fue una salida enteramente redactada pactada y negociada entre los principales dirigentes de los partidos políticos.

Si bien este trabajo, abarca los primeros años del gobierno, en lo que la figura de Ferreira estaba en el centro del debate político, se concluye que la transición abarcó la totalidad de la presidencia de Sanguinetti (1985-1990).

Tomando los aportes de los autores seleccionados en el capítulo de la transición, podemos concluir que el wilsonismo fue un actor político de relevancia, en la última etapa de la transición, que Daniel Corbo define como de consolidación institucional. Esto en torno en cuanto al papel que desempeñó en la “ley de caducidad”. Como vimos, ese fue el argumento del wilsonismo y de la mayoría de los sectores que impulsaron dicha ley.

A su vez, se considera que esta última instancia de la transición, significó un cambio en la estrategia política de Wilson Ferreira Aldunate, de tener una posición más moderada en el espectro político. Este asunto será abordado con mayor profundidad en las conclusiones finales.

El cambio en la estrategia fue explicitado por el propio Ferreira Aldunate:

“Yo tengo la impresión, digámoslo con claridad, de que nosotros sostuvimos un estilo, tuvimos una visión del país, que no coincidió con la propia visión del país que tenían los uruguayos. Nosotros vimos la realidad del país con ojos diferentes, que aquellos con las que la miró el pueblo oriental en su mayoría. La solución más sencilla hubiera sido cambiar para amoldarse a lo que la gente quería. Pero nosotros no somos de cambiar de pensamiento con tal de ajustar mejor los resultados electorales”.<sup>206</sup>

Desde los actores políticos se consideraba que, en democracia, todavía se continuaba en transición, hacia la consolidación de la institucionalidad democrática plena. A modo de ejemplo, en 1987, Sanguinetti en un discurso se refirió a su gobierno como un “gobierno de transición”. A partir de allí, La Democracia realizó una serie de entrevistas a varios legisladores en las que les pidió su opinión y les preguntó si consideraban que era un

---

<sup>206</sup> Demasi, C., Marchesi, A., Markarian, V., Rico, Á., y Yaffé, J.: La dictadura cívico-militar: Uruguay 1973-1985. Montevideo: Banda Oriental, 2009, p. 111.

gobierno de transición. De Por la Patria, se consultó al senador Zumarán, que entendía que sí lo era, y enumeró una serie de iniciativas que se realizaron durante el gobierno y que tendieron a modificar lo hecho en la dictadura, como la reinstitucionalización del Banco de Previsión Social (BPS), entre otras. Además, reafirmó su posición argumentando que era un gobierno de transición, además, porque carecía de una visión o proyección a futuro y que solo se encargaba de administrar crisis heredadas. Para Zumarán la transición no debía extenderse más allá de 1989. Todos los legisladores consultados consideraron que efectivamente se trataba de un gobierno de transición, con excepción del oficialista Manuel Flores Silva, para quien la transición había terminado en 1986. Por el Frente Amplio, los entrevistados fueron los senadores Hugo Batalla y Reinaldo Gargano. Ambos coincidieron en que la transición finalizaría una vez garantizada la plenitud de la institucionalidad democrática. En resumen, este período constituyó la última etapa de la transición, hasta la consolidación del orden democrático vigente.

## Conclusiones finales

El presente trabajo se enfocó en estudiar un período de suma importancia en la Historia Nacional como lo fue la transición democrática. Se realizó un abordaje del período a partir del estudio de la labor política y parlamentaria de un partido de oposición y concretamente un sector dentro de ese partido político. Dicho abordaje, por momentos se centraba en la figura de ese sector, Wilson Ferreira Aldunate, que sin haber podido ejercer ningún cargo, tenía una influencia directa en las decisiones que tomaban los parlamentarios de su sector. El liderazgo de su sector y la influencia política de Ferreira Aldunate, sin ejercer ningún cargo eran indiscutidos. Tal es así, que, en la mayoría de los eventos trabajados, además de expresar su opinión, influyó para ejercer su posición. Había un reconocimiento por parte del gobierno y del sistema político al liderazgo de Ferreira. A modo de ejemplo, basta con citar su participación en reuniones con el Presidente Sanguinetti, en asuntos de suma delicadeza como la “ley de caducidad” y la crisis bancaria.

Las conclusiones serán divididas en diferentes aspectos. El primero de ellos se relaciona con la hipótesis inicial: la gobernabilidad wilsonista. El wilsonismo ejerció más oposición que cooperación. Claramente, la gobernabilidad como la entendía el wilsonismo no significaba ni el extremo de votar todo a favor del gobierno ni el opuesto de boicotear todas las iniciativas del gobierno. Tal como se indica en la lista de eventos seleccionados, la mayoría de ellos tuvieron apoyo del wilsonismo. Sin embargo, todos ellos fueron modificados con respecto a su estado original. Esto da cuenta de que el wilsonismo utilizó a su favor la minoría del gobierno. Esta situación, más allá de que el Partido Colorado lo quisiera o no, hacía que en la mayoría de los casos debiera negociar y ceder posiciones para alcanzar un acuerdo con la oposición. Respecto a la relación entre los dos principales partidos de la oposición, el Partido Nacional en su conjunto y el Frente Amplio (la Unión Cívica contaba con dos diputados), se pueden realizar un par de reflexiones. La primera es que, si bien en algunos casos puntuales hubo coordinación y coincidencias, como en el caso de la amnistía a los presos políticos y las rendiciones de cuentas, no había una cohesión, es decir, no actuaban como un bloque opositor, sino que ambos ejercían su rol opositor de manera independiente, cada uno con su proyecto político definido.

Los aspectos en los que el wilsonismo se vio más cercano al gobierno fueron los institucionales, es decir, en aquellos proyectos de ley en los cuales se garantizara y reforzara el camino de la transición hacia una plena institucionalidad democrática. En

aquellos casos en que el sector consideraba que estaba en riesgo el orden democrático ofrecía su apoyo al gobierno. Esos proyectos fueron todas las gestiones relativas a la crisis bancaria, hasta la polémica ley de caducidad. La justificación del wilsonismo era precisamente su voluntad de salvaguardar las instituciones democráticas. Sin embargo, ese apoyo surgió, en la mayoría de los casos, después de una negociación en la que el wilsonismo y el gobierno cedieron en parte con respecto a sus posiciones iniciales. La mayoría de los entrevistados no consideró el apoyo de la “ley de caducidad” como un acto de cálculo político, sino como un acto desinteresado de Ferreira, donde arriesgaba su capital político en pos de un ideal superior: mantener la vigencia de la democracia recuperada. Esta posición mayoritaria es coincidente con la propia justificación de Ferreira Aldunate para la redacción y apoyo a la aprobación de dicha ley. Aunque los actores políticos, no le adjudiquen una intencionalidad política directa, si contribuyó a proyectar la imagen de Ferreira, como político moderado, que hasta estuvo dispuesto a conceder amnistía a sus antiguos enemigos, con el fin de proteger el estado de derecho.

Tomando la categoría de análisis que realizan Caetano y Rilla, antes citados, sobre los tres niveles de cooperación, se aprecia la presencia de los tres niveles. Los aspectos institucionales estarían incluidos en el segundo nivel, referido a acuerdos profundos, que garantizan el orden, las reglas de juego.

En los aspectos que no se consideraban institucionales, o que comprometieran la estabilidad democrática, se permitía una mayor oposición. Hubo en la mayoría de los casos, como se demostró en este trabajo, un considerable número de iniciativas del gobierno, que no fueron apoyadas por el wilsonismo, o que fueron apoyadas, después de una negociación previa. Hubo interpelaciones a ministros, como se vio durante todo el trabajo, por momentos duros editoriales en *La Democracia*, criticando la gestión del gobierno en diversos temas.

Otro elemento que se desprende de esta investigación, ya fue mencionado, es el principio del declive político del wilsonismo. Como vimos, las crisis internas entre *Por la Patria* y el *Movimiento Nacional* de Rocha comenzaron hacia finales de la dictadura y la ley de caducidad marcó el quiebre definitivo entre ambas colectividades. A su vez, como ya se dijo, esto llevó a la salida de otros dirigentes, lo que hizo que el peso de *Por la Patria* en el Parlamento y dentro del Partido Nacional, que era importante, se viera disminuido. Posteriormente se sumó como otro factor de importancia la muerte de Wilson Ferreira

Aldunate en 1988. Estos hechos terminaron de confirmar el declive del sector en las elecciones de 1989, en las que, si bien el Partido Nacional obtuvo la victoria, Por la Patria tuvo una baja votación a nivel nacional y perdió el liderazgo del directorio del Partido Nacional.

Por su parte se considera, que la votación a favor de la ley de caducidad del proyecto presentado por el wilsonismo fue uno de los hechos más relevantes que daban muestra del giro político hacia el centro de Ferreira, y que a su vez se entiende fue el principal acto en la estrategia de la gobernabilidad, o mejor dicho de lo que he definido como oposición responsable. La amnistía e impunidad a los militares y la cooperación en ese aspecto con el gobierno puede ser observada como una línea clara de un camino hacia una nueva estrategia, tendiente hacia el centro, más pragmática, y desprendida de un discurso y propuestas volcadas más hacia la izquierda hasta 1984.

Wilson Ferreira Aldunate cumplió con la promesa de dar gobernabilidad al gobierno de Sanguinetti. Sin embargo, para Ferreira, la gobernabilidad no implicaba renunciar a competir con el Partido Colorado. Gobernabilidad quería decir no desconocer el resultado de las elecciones de 1984. La posición de Ferreira de ofrecerle gobernabilidad al nuevo gobierno, significó un cambio en la línea de acción de Ferreira, que se suponía, podría llegar a no ofrecer ningún tipo de cooperación e incluso, desconocer la legitimidad del gobierno de Sanguinetti, amparándose en el argumento de que hubo elecciones con candidatos proscriptos, como él.

Puede concluirse a su vez, que el proceso de transición, supuso como ya mencionamos un cambio en la línea política de Wilson Ferreira y del wilsonismo. Ese giro hacia la moderación, dentro de la transición, se produjo, a nivel público con el acto de la explanada. Ese acto, es de vital importancia, para entender, la posterior política de Ferreira. En dicho acto es dónde se estrenó el concepto de gobernabilidad, y en este trabajo, se entiende corresponde al de una oposición responsable. Ferreira buscó posicionarse en el espectro político en un espacio medio entre el Partido Colorado y el Frente Amplio.

Gobernabilidad significaba no hacer nada que pudiera debilitar la democracia reconquistada. Significaba evitar conflictos graves con el poder militar. Todo esto no significaba, ni en el discurso de la explanada ni en la práctica política posterior, no tomar distancia del Partido Colorado cada vez que se considerara necesario. Hubo

governabilidad, pero no hubo cogobierno. No hubo coalición entre blancos y colorados. No hubo ministros en representación del Partido Nacional. Hubo gobernabilidad en el sentido que Ferreira había anunciado.

Plantear el concepto de oposición responsable, como se dijo anteriormente, no implica desconocer la existencia de un cambio en la línea política de Ferreira, de que hubo una moderación tanto en el discurso como en las acciones llevada a cabo en su rol de oposición al nuevo gobierno. Se entiende que el concepto de gobernabilidad, esbozado por Ferreira Aldunate, tenía una intencionalidad política de reforzar desde el ámbito discursivo una imagen de cooperación. En lugar de utilizar el propio concepto de gobernabilidad sugerido por Ferreira, su actuación política coincide más con el término de ejercer una oposición responsable. De hecho, como se mostró en varios pasajes de este trabajo, el propio Ferreira, empleó, en momentos puntuales, el término oposición responsable para explicar el rol que iba desempeñar frente al gobierno de Sanguinetti.

En general, el Partido Nacional en general y su mayoría, el wilsonismo, actuaron como partido de oposición. Fue oposición responsable, que garantizó la consolidación de la democracia. Es claro que el Partido Nacional se opuso menos al gobierno que el Frente Amplio. El Frente Amplio también fue oposición responsable. Es claro que el Partido Nacional cooperó más con el gobierno que el Frente Amplio. Pero ambos, Partido Nacional y Frente Amplio, fueron partidos de oposición.

En definitiva, la gobernabilidad, que este trabajo prefiere redefinir como oposición responsable puede describirse como una nueva estrategia de Ferreira Aldunate y del wilsonismo en el nuevo escenario político, ya en democracia y en la etapa final de la transición democrática definitiva. Construye la estrategia de lograr acuerdos que garanticen la institucionalidad democrática, para fortalecerla, y proyectar la imagen de moderación respecto a las etapas anteriores y de que es capaz de alcanzar de entablar diálogos y por lo tanto proyecta la figura de responsabilidad, de ser apto para estar al frente del Poder Ejecutivo. Por otro lado, en el resto de los aspectos que no pondrían en riesgo el orden democrático, o apoya, se opone o fuerza la negociación. Y al no formar parte del gobierno le daba la libertad para criticar, cuestionar y ejercer el rol de oposición.

En definitiva, el concepto de oposición responsable remarca la estrategia sobre la cual Ferreira se estaba posicionando a futuro de cara a las elecciones de 1989. Como es sabido una eventual candidatura de Ferreira, no se dio debido a su fallecimiento, pero su estrategia colaboró en la victoria del Partido Nacional, si bien de otro sector del partido, y de una posición más hacia la derecha, de todos modos, quedaba atrás la estrategia de la radicalidad que había caracterizado, al menos el último tramo de su carrera política.

## Referencias bibliográficas

- Achard, D.: *La transición en Uruguay*. Montevideo: Banda Oriental, 1996.
- Achard, D.: *Se llamaba Wilson*. Montevideo: Aguilar, 2008.
- Achard, D., y Flores Silva, M.: *Gobernabilidad: Un reportaje en América Latina*. México: PNUD y Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Aguilar, C.: *Perspectivas de democratización en el Uruguay actual*. Montevideo: Banda Oriental, 1984.
- Arias, C.: Los conceptos de transición y democracia en el pensamiento de las ciencias sociales. *Revista de la Facultad de Derecho*, 32. Montevideo, febrero 2013.
- Barba Solano, C., Barros, J. L., y Hurtado, J. (Comps.): *Transiciones a la democracia en Europa y América Latina*. México: Miguel Ángel Porrúa, 1991.
- Basabe Serrano, S. Gobernabilidad y gobernanza democráticas: Trayectorias y puntos de desencuentros. En J. Guzmán León y S. Sáenz Breckenridge: *Gobernabilidad, convivencia democrática y seguridad*. San José de Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2013. Pp. 29-39.  
<http://openbiblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/53941.pdf>
- Bucheli, G., Curto, V., Demasi, C., Sanguinetti, V., y Yaffé, J. (Coords.): *Vivos los llevaron: Historia de las madres y familiares de uruguayos detenidos desaparecidos (1976-2005)*. Montevideo: Trilce, 2005.
- Caetano, G.: *20 años de democracia en Uruguay*. Montevideo: Taurus, 2005.
- Caetano, G., y Corbo, D. (Coords.): *Wilson: Libertad, desarrollo y nación*. Montevideo: Banda Oriental, 2018.
- Caetano, G., y Rilla, J.: *Breve historia de la dictadura* (5.<sup>a</sup> ed.). Montevideo: Banda Oriental, 2017.
- Chasqueti, D., y Garcé, A.: Después del naufragio: El desempeño electoral del Partido Nacional. En AA.VV.: *Elecciones 1999-2000*. Montevideo: Banda Oriental, 2000.
- Corbo, D.: La transición de la dictadura a la democracia en el Uruguay: Perspectiva comparada sobre los modelos de salida política en el Cono Sur de América Latina. *Humanidades. Revista de la Universidad de Montevideo*, 8(1), diciembre 2007.  
Recuperado de:  
[https://www.researchgate.net/publication/277260126\\_La\\_transicion\\_de\\_la\\_dictadura\\_a\\_la\\_democracia\\_en\\_el\\_Uruguay\\_Perspectiva\\_comparada\\_sobre\\_los\\_modelo](https://www.researchgate.net/publication/277260126_La_transicion_de_la_dictadura_a_la_democracia_en_el_Uruguay_Perspectiva_comparada_sobre_los_modelo)

[s de salida politica en el Cono Sur de America Latina/fulltext/5588fd1408ae  
b2994444bdb4/La-transicion-de-la-dictadura-a-la-democracia-en-el-Uruguay-  
Perspectiva-comparada-sobre-los-modelos-de-salida-politica-en-el-Cono-Sur-de-  
America-Latina.pdf](https://www.repositorio.cepal.org/bitstream/handle/5588fd1408ae/b2994444bdb4/La-transicion-de-la-dictadura-a-la-democracia-en-el-Uruguay-Perspectiva-comparada-sobre-los-modelos-de-salida-politica-en-el-Cono-Sur-de-America-Latina.pdf)

- Corbo, D.: Libertad y nación: Claves del pensamiento político de Wilson. En G. Caetano y D. Corbo (2018): *Wilson: Libertad, desarrollo y nación*. Montevideo: Banda Oriental, 2018.
- Costa Bonino, L.: *Wilson Ferreira y la lógica nacionalista*. Centro de Estudios para la Democracia Uruguay, 1986.
- Costa Bonino, L.: *La crisis del sistema político uruguayo: Los partidos políticos hasta 1973*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1995.
- Cuadernos de Marcha.: Tercera época, 2 (19), mayo 1987.
- Dammond, L., y Plattner, M.: *El resurgimiento global de la democracia*. México: Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
- De Giorgi, Á.: Las defensas blanca y colorada de la ley: Entre el mal menor y el “broche de oro” a la “restauración democrática”. En A. Marchesi, G. Bardanzano, Á. de Giorgi, A. L. de Giorgi y D. Sempol: *Ley de caducidad. Un tema inconcluso: Momentos, actores y argumentos (1986-2013)*. Montevideo: Trilce, 2013.
- De Giorgi, Á.: *Sanguinetti: La otra historia del pasado reciente*. Montevideo: Fin de Siglo, 2014.
- De Giorgi, A. L.: ¿Solo con mi pueblo? Sobre la supuesta debilidad del respaldo político parlamentario del presidente Pacheco Areco. *Cuadernos de la Historia Reciente 1968-1985* (1). Montevideo: Banda Oriental, 2010.
- De Sierra, G.: *El Uruguay post-dictadura: Estado. Política. Actores*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, 1992.
- Delbono, A.: Familias político-ideológicas en el Uruguay post dictadura: Configuración, evolución y actualidad de un nuevo esquema de partidos (1985-2010). En *Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política*. Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 14-16 noviembre 2012.
- Demasi, C. (Coord.): *El régimen cívico-militar: Cronología comparada de la historia reciente de Uruguay (1973-1980)*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales y

- Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 2004.
- Demasi, C., Marchesi, A., Markarian, V., Rico, Á., y Yaffé, J.: *La dictadura cívico-militar: Uruguay 1973-1985*. Montevideo: Banda Oriental, 2009.
- Desena, M.: *La transición democrática en la prensa escrita uruguaya (1985-1989)*, setiembre 2016. Recuperado de [www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2016/09](http://www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2016/09)
- Dutrénit, S.: *El maremoto militar y el archipiélago partidario*. Montevideo: Instituto Mora y Productora Editorial, 1994.
- Duverger, M.: *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, En España: Ferreira no cree que los militares vuelvan, pero alertó sobre la fragilidad democrática. (1985, mayo 30). *Búsqueda*, p. 15, 2012.
- Ferreira Aldunate, W.: Discurso en la explanada municipal. [Transcripción]. 12 diciembre 1984, Recuperado de <https://www.partidonacional.org.uy/portal/index.php/9-noticias/2488-discurso-en-la-explanada-municipal>
- Ferreira, J. R.: *Con la patria en la valija*. Montevideo. Linardi y Risso, 2000.
- Flores Silva, M.: El sacrificio de Wilson. En G. Caetano y D. Corbo (Coords.): *Libertad, desarrollo y nación*. Montevideo: Banda Oriental, 2018.
- Garcé, A.: *Ideas y cambio institucional en Uruguay: Tupamaros vs. comunistas (1985-2010)*. [Tesis de doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo], 2012.
- Garcé, A.: Wilson y la experiencia de la CIDE. En G. Caetano y D. Corbo (Coords.): *Wilson: Libertad, desarrollo y nación*. Montevideo: Banda Oriental, 2018.
- Garretón, M. A.: Revisando las transiciones democráticas en América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, 148, marzo-abril 1997, pp. 20-29.
- Gillespie, C. G.: *Negociando la democracia*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1995.
- Gillespie, C. G. (Comp.): *El Uruguay y la democracia, tomo II*. Montevideo: Banda Oriental, 1985.
- González, L. E.: *Transición y restauración democrática*. Montevideo: Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay, 1985.
- González, L. E.: *Estructuras políticas y democracia en el Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1993.
- Goodman, L.: *Los militares y la democracia*. Montevideo: Peitho, 1990.

- Heredia Vargas, R.: Gobernabilidad: Una aproximación teórica. En *VII Congreso del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa, 8-11 octubre 2002. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043429.pdf>
- Iglesias, M.: La excepción como práctica de gobierno en Uruguay, 1946-1963. *Revista Contemporánea. Historia y Problemas del Siglo XX*, 2(2), 2011. Recuperado de <http://www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2012/07/Iglesias.pdf>
- Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.: Partidos políticos 2. Partidos y sistema de partidos. *Cuadernos de Ciencia Política*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1991.
- Investigación histórica sobre la dictadura y el terrorismo de Estado en el Uruguay (1973-1985).: Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación y Comisión Sectorial de Investigación Científica, Universidad de la República. Montevideo, 2008.
- Kierszambaun, L.: “Estado peligroso” y medidas prontas de seguridad: Violencia estatal bajo democracia, 1945-1968. *Revista Contemporánea. Historia y Problemas del Siglo XX*, 3(3), 2012.
- Kitschelt, H.: *The Transformation of European Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- La restauración democrática. 1985-2005.: *Colección de Historia Uruguaya*, 12. Montevideo: Banda Oriental, 2011.
- Lanzaro, J.: Fundamentos de la democracia pluralista y estructura política del Estado en Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 14. Montevideo, 2004.
- Lauraga, M. E.: Fraccionamiento partidario y disciplina política en el gobierno del Partido Nacional. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (6), 57-80. Montevideo, 1993.
- Linz, J.: Oposición leal, desleal y semileal. *Cuadernos de Ciencia Política. Partidos políticos 2. Partidos y sistema de partidos*. Montevideo: Instituto de Ciencia Política, Fundación de Cultura Universitaria, pp. 84-94, 1991.
- Luppi, C.: *Una comunidad espiritual: Biografía de Wilson*. Montevideo: Sudamericana, 2008.
- Mancebo, M. E.: De la “entonación” a la “coincidencia nacional”: Los problemas del presidencialismo en el caso uruguayo. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*,

Montevideo, Vol. 4. Pp. 29-46. Recuperado de [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/7056/1/RUCP\\_Mancebo\\_1990v.4.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/7056/1/RUCP_Mancebo_1990v.4.pdf)

- Marchesi, A.: *El Uruguay inventado: La política audiovisual de la dictadura, reflexiones sobre su imaginario*. Montevideo: Trilce, 2001.
- Marchesi, A., Markarian, V., Yaffé, J., Rico, Á.: *El presente de la dictadura: Estudios y reflexiones a 30 años del golpe de Estado en Uruguay*. Montevideo: Trilce, 2004.
- Markarian, V.: De la lógica revolucionaria a las razones humanitarias: La izquierda uruguaya en el exilio y las redes transnacionales de derechos humanos. *Cuadernos del CLAEH*, 27(89), 2004, 85-108. Montevideo. Recuperado de [www.geipar.udelar.edu.uy](http://www.geipar.udelar.edu.uy)
- Nahum, B., Frega, A., Maronna, M., y Trochón, I.: *El fin del Uruguay liberal, 1959-1973. Historia Uruguaya*, 10. Montevideo: Banda Oriental, 2011.
- O'Donnell, G., Schmitter, P. C., y Whitehead, L. (Comps.): *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires, Paidós, 1989.
- Pascale, R.: *Economía y confianza al retorno de la democracia: Contribución al análisis de la reconstrucción económica en el período 1985-1989*. Montevideo 2012.
- Pereyra, C. J. (, setiembre 29). *Búsqueda*, 1994.
- Pereyra, C. J.: *Wilson: Las cartas del exilio*. Montevideo. Banda Oriental. 2013.
- Pereyra, L.: *Wilson Ferreira: La lucha por la democracia*. Montevideo: Banda Oriental, Colección Los Caudillos, diario El País. Tomo 10, 2012.
- Pivel Devoto, J. E.: *Amnistía en la tradición oriental*. Biblioteca Por la Patria. Montevideo, 1984.
- Podetti, R.: *La política, entre la cooperación y el conflicto: Un balance del cogobierno blanco entre 1995 y 1999*. Montevideo: Ediciones de la Plaza, 2003.
- Posadas, J. M.: *Cuadernos de Marcha*, 2(19), mayo 1987.
- Prats, J.: *El concepto y el análisis de la gobernabilidad*, 2003. Recuperado de [https://www.ses.unam.mx/docencia/2007II/Lecturas/Mod3\\_Oriol.pdf](https://www.ses.unam.mx/docencia/2007II/Lecturas/Mod3_Oriol.pdf)
- Quirici, G.: Entre el Estado y el mercado, la gestación de la reforma de 1995: ¿Una reforma “a la uruguaya”? Presentado en las IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, 13-15 setiembre 2010. Recuperado de [cienciassociales.edu.uy/wpcontent/uploads/2013/archivos/Mesa\\_30\\_Quirici.pdf](http://cienciassociales.edu.uy/wpcontent/uploads/2013/archivos/Mesa_30_Quirici.pdf)

- Rial, J.: *Partidos políticos: Democracia y autoritarismo* (2 tomos). Montevideo: Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay y Banda Oriental, 1984a.
- Rial, J.: *Uruguay: Elecciones de 1984: El triunfo del centro*. Montevideo: Banda Oriental, 1984b.
- Rial, J.: *Elecciones de 1984: Sistema electoral y resultados*. Centro (Interamericano) de Asesoría y Promoción Electoral, Instituto de Derechos Humanos. San José de Costa Rica: Capel, 1986.
- Rial, J.: *Los partidos políticos uruguayos en el proceso de transición a la democracia*. Kellogg Institute, octubre 1990. Recuperado de [https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old\\_files/documents/145\\_0.pdf](https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/145_0.pdf)
- Rico, Á.: *Cómo nos domina la clase gobernante: Orden político y obediencia social en la democracia posdictadura (1985-2005)*. Montevideo: Trilce, 2005.
- Rico, Á. (Comp.): *Historia reciente: Historia en discusión*. Montevideo: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Ministerio de Educación y Cultura y Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos, 2008.
- Rochón, M. V.: *Los impactos de la ley de zonas francas n.º 15.921 y las estrategias de acción de los sectores empresariales nacionales en el marco de la teoría de redes*, junio 2000. Recuperado de [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/6355/1/TCP\\_RochonMariaValeria.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/6355/1/TCP_RochonMariaValeria.pdf)
- Romero, M. J.: Plebiscitos y reglas de juego en la transición a la democracia: Chile y Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 18(1), 117-135. Montevideo: Instituto de Ciencia Política, 2009.
- Sacchi, M.: Partidos, fracciones y gobierno en el segundo colegiado (1952-1966). *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (11), 9-34. Montevideo, 1999.
- Sanguinetti, J. M.: *El temor y la impaciencia: Ensayo sobre la transición democrática en América Latina*. Montevideo: Fondo de Cultura Económica, 1991.
- Sanguinetti, J. M.: *La reconquista: Proceso de la restauración democrática en Uruguay (1980-1990)*. Montevideo: Taurus, 2012.
- Seré, G.: *Ley de caducidad y razón pública: Una mirada al discurso público (fundacional) de la ley 15.848 a partir de la teoría de J. Rawls*, 10 diciembre 2010. Recuperado de [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/4943/6/TCP\\_Ser%C3%A9Gabriel.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/4943/6/TCP_Ser%C3%A9Gabriel.pdf)

- Sikkink, K., y Booth Walling, C.: La cascada de la justicia y el impacto de los juicios de derechos humanos en América Latina. *Cuadernos del Claeh*, 96-97, 15-40. Montevideo, 2008.
- Sotelo, G.: *Las cartas contra el pecho: El regreso de Wilson*. Montevideo: Planeta, 2015.
- Uruguay.: Ley n.º 15.737: Ley de Amnistía, 1985. Recuperado de <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/15737-1985%20>
- Vaillant, M., y Lallane, Á.: *Un caso de transformación productiva y comercial: Zonas francas en Uruguay*. Santiago de Chile: CEPAL, 2014.
- Varela, G.: *De la República liberal al Estado militar: Uruguay 1968-1973*. Montevideo: Ediciones del Nuevo Mundo, 1988.
- Vignolo, L. (Comp.): *Wilson Ferreira Aldunate: Memorias de una vida en democracia*. Dirección Nacional de Cultura, Ministerio de Educación y Cultura. Montevideo. 2018.
- Weisz, C.: *El proceso de transición hacia la democracia en Uruguay y actuación del Partido Nacional* 1997. Recuperado de [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/6798/1/RCS\\_Weisz\\_1997n13.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/6798/1/RCS_Weisz_1997n13.pdf)
- Wilson Ferreira Aldunate: *Un caudillo de ideas.*: Colección Los Blancos, tomo 10. Montevideo: Ediciones de la Plaza, 2018.
- Yaffé, J.: *Al centro y adentro: La renovación de la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay*. Montevideo: Linardi y Risso, 2005.

## **Documentos consultados.**

Actas parlamentarias:

Asamblea General. Diario de Sesiones. 1968-1971. 1985-1987.

Cámara de Representantes. Diario de Sesiones. 1968-1971. 1985-1987.

Cámara de Senadores. Diario de Sesiones. 1968-1971. 1985-1987.

Archivos de prensa:

Semanario La Democracia. 1985-1987.

Semanario Búsqueda. 1985-1987.

Fuentes digitales.

Transcripción del discurso de Ferreira Aldunate en la explanada municipal. 2/12/1984.

Recuperado de <https://www.partidonacional.org.uy/portal/index.php/9-noticias/2488-discurso-en-la-explanada-municipal>

Leyes, códigos, documentos de comisiones: Portal web del Parlamento.  
<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes>